

Publicato il 09/09/2022

N. 02375/2022 REG.PROV.COLL.
N. 00357/2022 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia

sezione staccata di Catania (Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 357 del 2022, proposto da Salvatore Vaccaro, rappresentato e difeso dall'avvocato Domenico De Angelis, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Ordine delle Professioni Infermieristiche di Catania, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Salvatore Castrogiovanni, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

del diniego comunicato dall'Ordine delle Professioni Infermieristiche (OPI) di Catania, con la nota prot. 319 del 28/1/2022 (e di ogni altro atto connesso, consequenziale e/o pregresso), sull'istanza ostensiva di accesso prot. n. 110/SP/2021 del 29.12.2021 inoltrata, ex art. 5 d.lgs. n. 33/2013, dal ricorrente, nella sua spiegata qualità, agli atti relativi al numero complessivo di personale infermieristico sospeso dal servizio per non aver ottemperato alle disposizioni vigenti in materia di vaccinazione obbligatoria anti Covid 19; e per l'accertamento

del diritto d'accesso dell'istante alla suddetta documentazione, con condanna della resistente all'integrale ostensione dei documenti richiesti e l'emanazione dell'ordine di esibizione ex art. 116 c. 4 c.p.a;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Ordine delle Professioni Infermieristiche di Catania;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 26 luglio 2022 il dott. Salvatore Accolla e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Il ricorrente esponeva che con nota prot. n. 110/SP/2021, datata 29 dicembre 2021, redatta nella sua qualità di Segretario territoriale dell'Organizzazione Sindacale NURSIND di Catania, sindacato delle professioni infermieristiche, aveva inoltrato all'Ordine delle Professioni Infermieristiche (OPI) di Catania istanza ex art. 5 del d.lgs. n. 33/2021 (FOIA), avente ad oggetto: *“Sospensione per mancata vaccinazione anti Covid-19. Richiesta accesso atti ai sensi della norma vigente ai sensi dell’art. 5 del d.lgs. 33/2013 (FOIA)”*.

Con tale istanza aveva chiesto di conoscere il numero di infermieri sospesi dal servizio per non essersi sottoposti a vaccinazione anti Covid-19.

Riferiva che l'Ordine aveva negato l'accesso e motivato il rifiuto asserendo che la richiesta avrebbe comportato una non dovuta rielaborazione di dati; inoltre, l'Ente si era rifiutato di concedere l'accesso sostenendo che la diffusione indiscriminata dei dati richiesti sarebbe stata foriera di un ingiustificato e grave allarme sociale in relazione al corretto funzionamento delle strutture facenti parte del SSN e alla loro serena fruibilità da parte degli utenti.

Il ricorrente impugnava il provvedimento evidenziando che con la richiesta aveva semplicemente chiesto di conoscere il “*numero complessivo di personale infermieristico sospeso dal servizio in quanto non ha ottemperato alle disposizioni vigenti e allo stato attuale*”.

Evidenziava, quanto alla legittimità della richiesta, che in base all’art. 5 bis del d.lgs. n. 33 del 2013 sarebbe stato possibile ottenere l’accesso non solo “*ai documenti amministrativi*”, ma anche ai “*dati*”, che esprimono un concetto informativo più ampio, da riferire al dato conoscitivo come tale, indipendentemente dal supporto fisico sui cui è incorporato e a prescindere dai vincoli derivanti dalle sue modalità di organizzazione e conservazione”.

Solo se la richiesta fosse stata irragionevole, costringendo l’Amministrazione ad un’attività tale da compromettere il buon andamento dell’azione amministrativa, sarebbe stato legittimo il rifiuto dell’Amministrazione di riscontrare la richiesta di accesso. Nella fattispecie, invece, l’OPI avrebbe dovuto procedere ad una mera sommatoria matematica degli infermieri sospesi, ossia ad una mera elaborazione informativa.

Evidenziava, inoltre, che le esigenze di trasparenza dell’azione amministrativa avrebbero dovuto essere soddisfatte a più forte ragione proprio con riferimento alla gestione dello stato di emergenza sanitaria, e alle misure giuridiche “*extra ordinem*” che la avevano caratterizzata.

Insussistenti e, comunque, non sufficientemente motivate sarebbero state le ragioni di tutela dell’ordine pubblico che avrebbero impedito la divulgazione delle informazioni richieste, considerato – sottolineava il ricorrente - che il personale sospeso avrebbe dovuto essere sostituito attraverso ordinarie e straordinarie procedure di reclutamento.

Privo di fondamento sarebbe stato il richiamo al presunto carattere emulativo della richiesta, dal momento che le organizzazioni sindacali, quale quella di cui il ricorrente affermava di essere rappresentante, avrebbero legittimazione ed interesse qualificato ad esercitare l’accesso, a beneficio sia delle prerogative del sindacato sia degli interessi dei propri iscritti.

In conclusione chiedeva di annullare il diniego opposto dall'OPI di Catania sull'istanza ostensiva formulata in data 29 dicembre 2021, e, conseguentemente, accertare e dichiarare il proprio diritto di accesso agli atti e ai dati richiesti, con conseguenziale ordine di esibizione degli stessi.

Si costituiva in giudizio l'Ordine convenuto, il quale chiedeva il rigetto del ricorso evidenziando come dalle disposizioni di legge non sarebbe emerso alcun obbligo per gli Ordini professionali di redigere alcun documento contenente l'indicazione del numero complessivo degli infermieri sospesi per mancata sottoposizione all'obbligo vaccinale anti Covid-19.

Aggiungeva che, in caso di accesso civico, l'Amministrazione, in base alla normativa vigente, non sarebbe stata tenuta ad effettuare alcuna attività di elaborazione dei dati o documenti richiesti.

Seguivano ulteriori memorie nelle quali l'Ordine segnalava, a dimostrazione di quelli che, a suo modo di vedere, sarebbero stati i reali intenti del ricorrente, tali da giustificare anche *ex post* il provvedimento di diniego, le dichiarazioni rilasciate su *facebook* dallo stesso ricorrente a seguito dell'intervenuta sospensione di un gruppo di infermieri non vaccinati.

Replicando a tali note, il ricorrente insisteva per l'accoglimento della domanda, ribadendo le argomentazioni sviluppate negli atti difensivi depositati in precedenza.

All'udienza del 26 luglio 2022, udita la discussione delle parti, il ricorso veniva posto in decisione.

DIRITTO

Come esposto nella premessa in fatto, il ricorrente, segretario territoriale dell'organizzazione sindacale "NURSIND" di Catania, impugna l'atto con cui l'Ordine delle Professioni Infermieristiche di Catania ha rigettato la sua richiesta di accesso agli atti (formulata ai sensi dell'art. 5 del d.lgs. 33/2013) riguardante il numero di infermieri sospesi dal servizio per mancata vaccinazione anti Covid-19.

L'Ordine, a sua volta, ha ribadito di aver adottato tale provvedimento di diniego in quanto la richiesta avrebbe comportato un'illegittima rielaborazione di dati; la diffusione di questi ultimi, inoltre, sarebbe stata idonea a causare, secondo lo stesso Ordine, un allarme sociale sul funzionamento delle strutture del sistema sanitario.

Il Collegio ritiene che il provvedimento impugnato debba ritenersi illegittimo ed il ricorso debba, dunque, essere accolto.

Preliminarmente deve sottolinearsi, sulla linea di un consistente filone giurisprudenziale, che l'istanza di accesso formulata dalle organizzazioni sindacali (per il tramite dei loro rappresentanti) è ammissibile alla sola condizione che risulti funzionale alla tutela dell'organizzazione o dei lavoratori rappresentati.

E' dunque sufficiente che sia individuato un interesse e un vantaggio attinente ad uno specifico bene della vita, che rientri tra gli scopi di tali tipi di organizzazioni (T.A.R. Lazio, sentenza 6 luglio 2020, n. 7704, T.A.R. Calabria, Catanzaro, sez. II, 26 settembre 2016, n. 1846, Tar Puglia, sez. III, 5 ottobre 2018, n. 1275).

Più specificamente, sussiste il diritto dell'organizzazione sindacale ad esercitare il diritto di accesso per la cognizione di documenti che possano coinvolgere sia le prerogative del sindacato quale istituzione esponenziale di una determinata categoria di lavoratori, sia le posizioni di lavoro di singoli iscritti nel cui interesse e rappresentanza opera l'associazione.

Deve aggiungersi, considerata la specifica natura e gli specifici riferimenti normativi dell'istanza formulata da parte ricorrente, che la riforma operata dal d.lgs. n. 97 del 2016 ha ridisegnato l'istituto del c.d. accesso civico, richiamato nella richiesta del ricorrente, da intendersi, oramai, come vero e proprio diritto soggettivo a conoscere i dati, i documenti e gli atti in possesso della pubblica amministrazione, indipendentemente dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti.

Ne deriva che dall'istanza del ricorrente discendeva e discende anche attualmente il diritto soggettivo a conoscere, nel rispetto dei limiti posti dall'art. 5-bis, i dati, i documenti e gli atti in possesso del suddetto Ordine professionale, anche non soggetti a pubblicazione, richiesti con l'istanza, indipendentemente dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti (cfr. T.A.R. Toscana, Sez. II, 15 gennaio 2019, n. 84).

Alla luce delle superiori osservazioni, ed in particolare della circostanza che l'accesso civico generalizzato può riguardare non solo documenti, ma anche dati, l'Ordine dovrà, dunque, divulgare le informazioni detenute riguardanti il numero di infermieri che sono stati sospesi per mancata sottoposizione a vaccinazione anti Covid-19, considerato che, a ben vedere, tale richiesta non comporta alcuna onerosa attività di elaborazione dati.

Dato il lasso temporale tra l'originaria presentazione dell'istanza ed il momento del riscontro, appare opportuno che i dati forniti siano aggiornati e riferiti sia al momento della presentazione dell'istanza sia a quello del rilascio dell'informazione stessa (T.A.R. Lazio, sentenza 6 luglio 2020, n. 7704, T.A.R. Calabria, Catanzaro, sez. II, 26 settembre 2016, n. 1846, Tar Puglia, sez. III, 5 ottobre 2018, n. 1275).

Per il resto, è da escludere la sussistenza di ulteriori ragioni che possano ritenersi ostative al rilascio delle predette informazioni.

In particolare, appare del tutto generica e, comunque, sembra esulare dai compiti affidati all'Ente, la considerazione delle presunte esigenze di "ordine pubblico" per le quali, secondo la tesi sostenuta dallo stesso Ordine, la divulgazione dei dati richiesti avrebbe dovuto essere esclusa in quanto potenzialmente idonea a far sorgere dubbi sul corretto funzionamento del sistema sanitario pubblico.

Tale motivazione del rifiuto di ostensione dei documenti e dei dati richiesti appare assolutamente arbitraria e pretestuosa, non indicando adeguatamente, tra l'altro, il grado di probabilità del verificarsi dei rischi indicati.

In ogni caso, è indimostrato, in base al contenuto della motivazione del provvedimento impugnato, che la divulgazione dei dati richiesti possa addirittura incidere sull'“ordine pubblico” poiché, se certamente l'eventuale conoscenza da parte dell'opinione pubblica dei dati richiesti dal ricorrente è potenzialmente idonea a stimolare un dibattito pubblico sulle questioni sottostanti, non pare francamente, allo stato, che tale pubblicazione possa addirittura causare un pregiudizio a quell'ordinario svolgimento della vita sociale alla quale fa riferimento la richiamata nozione di “ordine pubblico”.

In conclusione, per le ragioni sopra indicate, deve ordinarsi all'Ordine delle Professioni Infermieristiche di Catania di rilasciare le informazioni richieste nei termini e secondo le modalità sopra indicate.

In base al principio della soccombenza in giudizio le spese di causa vanno poste a carico dello stesso Ordine delle Professioni Infermieristiche di Catania.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia sezione staccata di Catania (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie.

Ordina, per l'effetto, all'Ordine delle Professioni Infermieristiche di Catania di consentire l'accesso, con le modalità indicate in motivazione, a tutta la documentazione richiesta.

Condanna l'Ordine delle Professioni Infermieristiche di Catania al pagamento delle spese di giudizio, che liquida, in favore della parte ricorrente, nel complessivo importo di € 1.000,00 (euro millevirgolazerozero), oltre iva, c.p.a. e rimborso delle spese forfettarie nella misura del 15 per cento.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Catania nella camera di consiglio del giorno 26 luglio 2022 con l'intervento dei magistrati:

Francesco Brugaletta, Presidente

Diego Spampinato, Consigliere

Salvatore Accolla, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Salvatore Accolla

IL PRESIDENTE
Francesco Brugaletta

IL SEGRETARIO