



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI FIRENZE

Il Garante

Parere n. 13 del 6 novembre 2017

Oggetto: Richiesta di accesso agli atti.

Il prof. (*omissis*) il 2 novembre 2017 si è rivolto al Garante segnalando di essere stato informato dal Rettore prof. Dei con nota del 28 luglio 2017 - intestata all'Ufficio Legale dell'Ateneo- in ordine a dichiarazioni e/o comunicazioni (*omissis*) in ordine alla correttezza dell'operato del docente (*omissis*)

Le dichiarazioni e le comunicazioni in questione, come risulta dalla nota del Rettore del 28 luglio 2017, riguardano asserite criticità ambientali e relazionali. (*omissis*) lamenta di non avere avuto alcuna comunicazione o informazione in ordine a tali dichiarazioni o comunicazioni, pervenute nel corso degli ultimi due anni come risulta dalla nota del Rettore del 28 luglio scorso.

Il docente ritiene che sia in corso una attività di vera e propria denigrazione della sua figura professionale basata sul contenuto delle predette dichiarazioni, e che il proprio diritto all'autotutela sia leso dal tacito diniego di accesso agli atti nonostante le istanze inoltrate (*omissis*).

Il 20 ottobre scorso (*omissis*) tramite lettera raccomandata ha inoltrato ulteriore formale istanza di accesso agli atti amministrativi ai sensi dell'art. 22 della legge 241/1990 per ottenere, a tutela dei propri interessi, copia delle comunicazioni e/o dichiarazioni che lo riguardano, nonché di tutti gli atti amministrativi acquisiti al procedimento.

Inoltre (*omissis*), nel suo fascicolo personale, a cui ha avuto accesso il 19.10.2017, non vi è traccia alcuna di tali scritti, né di qualsivoglia nota di censura e/o denuncia .

(*omissis*) si rivolge al Garante perché "*voglia valutare se nei fatti innanzi denunciati possano ravvisarsi violazioni dei diritti di cui all'art.2 dello Statuto della Università di Firenze e se il comportamento tenuto nella fattispecie dalla Università sia conforme ai principi di imparzialità trasparenza e correttezza , tutto ciò affinché il diritto dell'istante di conoscere ed accedere ad atti e documenti, di cui l'Ateneo dimostra di essere in possesso e che sono necessari a tutelare la sua persona e la sua professionalità, sia reso concreto ed attuale*" .

.....

Ufficio Garante dei Diritti

Piazza San Marco, 4 - 50121 Firenze
telefono +39 055 2757257 | e-mail: garante.diritti@unifi.it



Sono dunque due le richieste al Garante:

- 1) Valutare il comportamento dell'Università, dei suoi organi e dei suoi uffici sotto il profilo della trasparenza e correttezza;
- 2) Pronunciarsi sul suo diritto di accesso agli atti ex art. 22 legge 241/1990.

.....

Sul primo punto: la nota del Rettore del 28 luglio 2017, assieme ad espressioni di stima e considerazione professionale e personale per *(omissis)* contiene un invito a mantenere un comportamento utile a superare le segnalate criticità; precisa che altre e contrarie dichiarazioni di specializzandi hanno escluso condotte men che corrette del docente; conclude che le raccomandazioni in questione sono espresse “*volutamente in forma bonaria*”.

In una successiva comunicazione del 12 *(omissis)* inoltre, il prof. Dei chiariva che “*detta comunicazione è stata predisposta in via del tutto riservata e in assenza di altre prerogative eventualmente di competenza del sottoscritto (...) la predetta comunicazione ha teso a notiziarti di alcuni malesseri (o percepiti come tali) nell’ambiente di lavoro, al fine di consentire il superamento di dette criticità anche mediante il tuo contributo che (...) si rivela fondamentale (omissis)*”. E concludeva “*Quanto sopra ai fini di meglio chiarire la natura e l’intento della succitata comunicazione*”.

(omissis) lamenta che le dichiarazioni e comunicazioni che lo riguardano non siano state inserite nel suo fascicolo personale.

Le disposizioni in tema di contenuto del fascicolo personale del personale delle pubbliche amministrazioni, applicabili anche al personale docente delle Università non solo non prevede, ma non consente che siano inseriti nel fascicolo personale documenti come quelli in questione. L’art. 24 del D.P.R. 686 del 3 maggio 1957 e il D.P.R. 10.1.1957 prevedono infatti che nel fascicolo personale confluiscono gli atti comunque inerenti alla carriera del dipendente. Certamente anche quelli relativi a fatti disciplinarmente rilevanti, ma solo una volta concluso – con riconoscimento della fondatezza dell’incollazione – il relativo procedimento. Si veda anche l’art. 25 del 686/57 che conferma il principio.

Le norme successive, ed in particolare il D.P.R. 445/2000, non prevedono nulla di diverso.

Ed è del tutto ovvio che sia così. Sarebbe inconciliabile con elementari principi di garanzia e di tutela del dipendente l’inserimento nel fascicolo di documenti



contenenti valutazioni negative prive di riscontri e di cui non sia confermata la fondatezza nelle forme e con le garanzie proprie, comprese quelle del procedimento disciplinare.

Il mancato inserimento delle comunicazioni in questione nel fascicolo personale è dovuto a doverose esigenze tutela del (*omissis*) che semmai avrebbe avuto buone ragioni di dolersi del contrario.

Tanto più che, come il Rettore ha tenuto a precisare, la natura di quelle sue comunicazioni (*omissis*) del 28 luglio e del 12 ottobre 2017 era tutt'altro che una contestazione di addebiti. Erano un'informazione al docente di quanto era stato riferito e un "bonario" e riservato invito a porre attenzione alla propria condotta per evitare future criticità. Senza alcun'altra implicazione, senza alcun avviso o preavviso di future iniziative di competenza del Rettore.

E dunque, quando (*omissis*) scrive che "*Non è pensabile che Organi Istituzionali dell'Ateneo possano agire sulla base di conoscenze aliunde acquisite*", intendendo che solo dal fascicolo personale possono ricavarsi elementi di valutazione, non considera: 1) che nessun inserimento nel fascicolo personale era previsto né consentito; 2) che, semmai, l'inserimento di atti nel fascicolo personale non precede ma consegue, se del caso, alle iniziative eventualmente intraprese; 3) infine che nessuna azione è stata avviata o risulta programmata nei suoi confronti.

.....

La questione dell'accesso agli atti rileva sia in sé considerata, lamentando (*omissis*) la violazione di un suo specifico diritto, sia sotto il profilo – già trattato in precedenza – della correttezza degli organi e uffici di Ateneo.

Il Garante, allo stato, è chiamato in causa in relazione alle due prime istanze (*omissis*)

La terza, presentata il 20 ottobre al Rettore e all'Ufficio Affari Legali- Ufficio Affari Generali, è ancora all'esame dei destinatari. Come previsto dall'art. 25 della legge 241/90 questi ultimi per la decisione hanno a disposizione trenta giorni dalla richiesta, che si intende respinta solo dopo che siano trascorsi trenta giorni dalla richiesta.

Su tale ultima istanza, tuttora pendente, il Garante non ha dunque titolo per intervenire salvo invadere ruoli e competenze non proprie.

Il Rettore e l'Ufficio Affari Legali e Generali potranno ovviamente nella loro assoluta autonomia contraddire la presente opinione del Garante, che però ritiene di non poter esimersi né ritardare la risposta alla richiesta di intervento (*omissis*).

L'art. 22 della legge 241/1990 definisce il diritto di accesso quello di prendere ed estrarre copia di documenti amministrativi. La stessa disposizione, modificata e



integrata dalla legge 15/2005, considera documento amministrativo “ogni rappresentazione grafica, fotocinematografica, elettromagnetica o di qualunque altra specie del contenuto di atti, anche interni o non relativi ad uno specifico procedimento, detenuti da una pubblica amministrazione e concernenti attività di pubblico interesse.

A parere del Garante pertanto i documenti relativi alle comunicazioni e dichiarazioni nei confronti (*omissis*) sono documenti teoricamente accessibili anche se, come si è sopra precisato, non fanno parte di alcun procedimento riguardante il docente, né risulta siano destinati a farne parte.

A ciò si aggiunga che l’art. 24 della legge 241 elenca i casi di inaccessibilità dei documenti. Elenco tassativo, come risulta dall’art. 22, comma 3. Nessuna delle ipotesi previste corrisponde a quella qui in discussione.

Tuttavia è evidente che il silenzio-rifiuto fino ad oggi mantenuto dall’Università sulle richieste (*omissis*) ha una sua fondata ragion d’essere. Anzitutto, il danno lamentato (*omissis*) per la propria reputazione professionale e alla sua carriera appare insussistente (*omissis*).

In un caso come questo pesa inoltre l’esigenza di tutela della riservatezza di chi si è rivolto al Rettore.

I due interessi, all’accesso agli atti e alla riservatezza, devono trovare un bilanciamento, necessariamente attraverso il sacrificio anche parziale di uno di essi. La riservatezza (o *privacy*) dell’individuo costituisce oggetto di uno specifico diritto e di specifica disciplina e tutela, ad opera della legge 31.12.96 n. 675.

Nonostante il dissenso di una parte della dottrina, l’orientamento prevalente dei Giudici amministrativi è nel senso di ritenere prevalente l’interesse del richiedente l’accesso, ma solo nei casi in cui la cognizione degli atti dovesse risultare necessaria per la tutela giurisdizionale degli interessi del primo (v. T.A.R. Abruzzo, Sez. Pescara, 5.12.97 n. 681). Mentre nel caso (*omissis*) allo stato - e in prospettiva - non risulta nessuna concreta esigenza di tutela giurisdizionale dei propri interessi.

In conclusione, secondo l’opinione del Garante:

- 1) Né l’Università di Firenze né suoi specifici organi o uffici hanno tenuto nei confronti (*omissis*) condotte contrarie ai principi di correttezza e trasparenza;
- 2) Il silenzio-rifiuto dell’Università a seguito delle richieste di accesso agli atti presentate il 18 settembre e il 4 ottobre 2017 appare, in base a quanto risulta dai documenti allegati dal docente, frutto di



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
FIRENZE

valutazioni discrezionali e non censurabili in ordine al bilanciamento tra le esigenze di tutela del diritto all'accesso agli atti e le esigenze di riservatezza di coloro che si sono rivolti al Rettore, tenuto conto, allo stato, della assenza di pregiudizio professionale (*omissis*) e della natura non sanzionatoria del bonario richiamo da parte del Rettore.

IL GARANTE
Sergio Materia

A handwritten signature in cursive script, appearing to read 'S. Materia'.