

BGer 1C 102/2025 vom 7. Juli 2025

Bundesgericht, 2025-07-07, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_102_2025

FR: TF 1C 102/2025 du 7 juillet 2025

IT: TF 1C 102/2025 del 7 luglio 2025

Regeste

Procedura amministrativa; accesso agli atti | Procedura amministrativa

Erwägungen

E. 1.1

Il Tribunale federale vaglia d'ufficio e con piena cognizione se e in che misura un ricorso può essere esaminato nel merito (DTF 150 II 346 consid. 1.1; 150 IV 103 consid. 1).

E. 1.2

Il ricorso è presentato tempestivamente (art. 100 cpv. 1 LTF) contro una decisione di un'autorità cantonale di ultima istanza (art. 86 cpv. 1 lett. d LTF), quale è in concreto la CrM (cfr. sentenze 1C_38/2025 del 20 febbraio 2025 consid. 1.2; 8C_611/2020 del 5 marzo 2021 consid. 1.2). Il ricorso è diretto contro una decisione che nega alla ricorrente il diritto di accesso agli atti di un procedimento disciplinare contro un'altra persona. Si tratta per la ricorrente di una decisione di natura finale ai sensi dell' art. 90 LTF (sentenza 1B_206/2009 del 30 settembre 2009 consid. 1.1 e rinvio), pronunciata in una causa di diritto pubblico (art. 82 lett. a LTF). Sotto i citati aspetti, il ricorso è pertanto ammissibile.

E. 1.3.1

La ricorrente ha partecipato al procedimento dinanzi alla precedente istanza ed è di principio legittimata giusta l' art. 89 cpv. 1 LTF a fare valere che la CrM le avrebbe negato a torto la qualità di parte nella procedura disciplinare, rispettivamente a censurare il diniego dell'accesso agli atti (cfr. DTF 146 IV 76 consid. 2 e rinvio; sentenza 1C_274/2023 del 24 maggio 2024 consid. 1.2.1 e 2).

E. 1.3.2

Con scritto del 6 maggio 2025, la Commissione amministrativa del Tribunale di appello ha comunicato al Tribunale federale, a complemento della risposta del 27 marzo 2025, che la CrM aveva pronunciato il 24 febbraio 2025 un'analogia decisione su un ulteriore ricorso della ricorrente concernente una richiesta di accedere alle decisioni che erano state frattanto adottate nei confronti della collega. La Commissione amministrativa del Tribunale di appello rileva che la decisione del 24 febbraio 2025 della CrM non è stata impugnata dalla ricorrente ed è quindi cresciuta in giudicato. Ritiene che sarebbe perciò dubbio ch'ella disponga tuttora di un interesse pratico ed attuale nella presente procedura ricorsuale. Il complemento del 6 maggio 2025 è tardivo, essendo stato presentato dopo il termine scadente il 28 marzo 2025 per presentare la risposta. L'argomentazione della Commissione amministrativa del Tribunale d'appello poteva essere addotta tempestivamente con l'allegato di risposta, giacché si fonda su una sentenza del 24 febbraio 2025 della CrM che le era nota. Il complemento del 6 maggio 2025 è quindi inammissibile in questa sede (cfr. GRÉGORY

BOVEY, in: Commentaire de la LTF, 3aed. 2022, n. 46 all' art. 102 LTF). A prescindere da ciò, la tesi dell'assenza di un interesse pratico e attuale al ricorso non può essere condivisa. Nonostante vertano su fattispecie analoghe, le cause sfociate nelle due decisioni della CrM sono in effetti distinte. Gli atti ai quali la ricorrente ha chiesto l'accesso con la richiesta successiva (concernente le decisioni sui provvedimenti adottati contro l'interessata) non coincidono interamente con quelli oggetto della domanda qui in esame (riguardanti essenzialmente le risultanze dell'inchiesta disciplinare). In tali circostanze, un interesse pratico e attuale alla disamina delle censure sollevate, rispettivamente all'annullamento del giudizio impugnato permane e può quindi essere in concreto ammesso (cfr. DTF 147 I 478 consid. 2.2; 142 I 135 consid. 1.3.1 e rinvii).

E. 2

Secondo l' art. 42 cpv. 2 LTF , nel ricorso occorre spiegare per quali ragioni l'atto impugnato viola il diritto. La ricorrente deve quindi confrontarsi con le considerazioni esposte nella sentenza impugnata, spiegando per quali motivi tale giudizio lede il diritto (DTF 142 I 99 consid. 1.7.1). Le esigenze sono inoltre accresciute laddove la ricorrente lamenta la violazione di diritti fondamentali e di disposizioni del diritto cantonale (art. 106 cpv. 2 LTF). Il Tribunale federale esamina le relative censure soltanto se sono motivate in modo chiaro e preciso, critiche meramente appellatorie essendo in quest'ottica inammissibili (DTF 148 II 392 consid. 1.4.1; 148 I 104 consid. 1.5 e rinvii).

L'interpretazione e l'applicazione del diritto cantonale, su cui si fonda essenzialmente il giudizio impugnato, è esaminata dal Tribunale federale sotto il profilo ristretto dell'arbitrio (DTF 150 I 80 consid. 2.1; 149 II 225 consid. 5.2). Per motivare l'arbitrio non basta criticare semplicemente la decisione impugnata contrapponendole, come in concreto, un'interpretazione propria, ma occorre dimostrare che la decisione impugnata è insostenibile nella motivazione e nel risultato (DTF 147 II 454 consid. 4.4; 144 III 145 consid. 2). Non risulta per contro arbitrio dal fatto che anche un'altra soluzione potrebbe entrare in linea di conto o sarebbe addirittura preferibile (DTF 148 II 121 consid. 5.2).

E. 3.1

La ricorrente adduce che il rifiuto di accedere agli atti del procedimento disciplinare contro la collega da lei segnalata violerebbe l'art. 8 cpv. 2 lett. d Cost./TI. Questa disposizione della Costituzione cantonale prevede che è garantita la tutela della sfera privata e dei dati personali e il diritto di ciascuno di consultare ogni raccolta di dati ufficiali o privati che lo concernono, domandarne la rettifica se errati e esigere di essere protetto contro una loro utilizzazione abusiva.

E. 3.2

Al riguardo, la ricorrente non si esprime tuttavia sulla portata dell'invocata disposizione costituzionale e non spiega con una motivazione puntuale e circostanziata per quali ragioni essa sarebbe stata violata. Non adduce che la sfera di protezione dell'art. 8 cpv. 2 lett. d Cost./TI sarebbe più ampia di quella dell' art. 13 Cost. (cfr. DTF 148 I 226 consid. 5.2; 144 II 77 consid. 5.2 e rinvii). Disattende inoltre che la causa in esame non verte su un impiego abusivo o un'elaborazione dei dati personali della ricorrente medesima. Il diritto di accesso agli atti da lei invocato non concerne tanto i suoi dati personali, quanto piuttosto gli accertamenti concernenti l'inchiesta avviata nei confronti di un'altra persona nell'ambito di un procedimento disciplinare aperto contro la stessa. In tali circostanze, il diritto alla protezione della sfera privata della ricorrente e il diritto alla sua autodeterminazione

informativa non entrano d'acchito in considerazione nella fattispecie. Non motivata in modo conforme alle esposte esigenze, la censura è inammissibile e non deve quindi essere vagliata oltre.

E. 4.1

La ricorrente lamenta la violazione del divieto dell'arbitrio adducendo che la precedente istanza le avrebbe negato a torto la qualità di parte nella procedura disciplinare contro la collega. Sostiene di non avere in concreto soltanto la veste di denunciante, ma anche quella di "vittima" di mobbing. Ritiene di essere in tale circostanza toccata direttamente più di chiunque altro in un suo interesse degno di protezione.

E. 4.2

La CrM ha richiamato l'art. 32 della legge cantonale sulla procedura amministrativa, del 24 settembre 2013 (LPAm; RL 165.100), secondo cui chi è parte in un procedimento amministrativo ha diritto di esaminare gli atti e di farsene inoltre rilasciare copia se ciò non comporta per l'autorità un aggravio eccessivo. Ha parimenti richiamato l'art. 3 cpv. 2 LPAm, secondo cui, salvo esplicita disposizione di legge, il denunciante non ha qualità di parte. Ha quindi rilevato che, secondo la giurisprudenza costante, la segnalazione non conferisce alla denunciante la qualità di parte nel procedimento disciplinare aperto nei confronti della dipendente da lei segnalata. La CrM ha rilevato che nell'ambito di un simile procedimento, la qualità di parte deve essere riconosciuta solo alla persona contro la quale è diretta la procedura, eventualmente oggetto della sanzione disciplinare. Facendo inoltre riferimento all'art. 65 LPAm, che disciplina la legittimazione a ricorrere, la CrM ha escluso l'esistenza di un interesse degno di protezione tale da conferirle un diritto di ricorrere, non essendo toccata nella sua situazione personale dal provvedimento disciplinare adottato nei confronti della dipendente interessata (art. 65 cpv. 1 lett. c LPAm). La CrM ha altresì preso in considerazione la direttiva del Consiglio di Stato concernente le molestie psicologiche, sessuali e le discriminazioni all'interno dell'amministrazione, del 9 giugno 2021, in particolare l'art. 17 che prevede il diritto per le parti di accesso agli atti nell'ambito di una procedura d'inchiesta ai sensi della legge sull'ordinamento degli impiegati dello Stato e dei docenti, del 15 marzo 1995 (LORD; RL 173.100). Al riguardo, ha ribadito che tale diritto concerne esclusivamente le persone che dispongono della qualità di parte nel procedimento disciplinare, ossia la dipendente oggetto dell'inchiesta. La precedente istanza ha quindi concluso che, in concreto, la ricorrente non ha tale qualità, sicché il diritto di accedere agli atti di quel procedimento deve esserle negato.

E. 4.3

La ricorrente si limita ad esporre una sua diversa opinione, ma non sostanzia un'applicazione manifestamente insostenibile e pertanto arbitraria delle disposizioni cantonali su cui si fonda concretamente il giudizio impugnato. Su questi aspetti, il gravame disattende pertanto le esigenze di motivazione dell' art. 106 cpv. 2 LTF . Le considerazioni della CrM in merito al diniego della qualità di parte del denunciante nell'ambito del procedimento disciplinare sono comunque, in linea di principio, conformi alla giurisprudenza del Tribunale federale, che nega di massima un diritto del denunciante a presentare un ricorso in materia di diritto pubblico contro una decisione di un'autorità di sorveglianza di non dare seguito ad una denuncia (DTF 139 II 279 consid. 2.3; 135 II 145 consid. 6.1; 133 II 468 consid. 2; sentenza 1C_174/2023 del 20 aprile 2023 consid. 2).

E. 4.4.1

Richiamando l' art. 111 cpv. 1 LTF , la ricorrente sostiene di avere contestualmente alla veste di denunciante anche quella di "vittima" del comportamento molesto della collega. Adduce che, essendo stata colpita direttamente da mobbing sul posto di lavoro, la qualità di parte avrebbe dovuto esserle riconosciuta nella procedura cantonale.

E. 4.4.2

Secondo l' art. 111 cpv. 1 LTF , chi ha diritto di ricorrere al Tribunale federale deve potere essere parte nei procedimenti dinanzi a tutte le autorità cantonali inferiori. In virtù di questa disposizione, la legittimazione ricorsuale dinanzi alle autorità cantonali non può essere più restrittiva di quella dinanzi al Tribunale federale, ma i Cantoni rimangono liberi di prevedere una legittimazione più ampia (DTF 150 II 123 consid. 4.1 e rinvii). La qualità di parte dinanzi alle istanze cantonali precedenti deve quindi essere riconosciuta a chiunque ha il diritto di ricorrere al Tribunale federale (sentenza 5A_422/2020 del 25 novembre 2020 consid. 1.4.3.1). Giusta l' art. 89 cpv. 1 LTF ha diritto di interporre ricorso in materia di diritto pubblico al Tribunale federale chi ha partecipato al procedimento dinanzi all'autorità inferiore (lett. a), è particolarmente toccato dalla decisione impugnata (lett. b) e ha un interesse degno di protezione all'annullamento o alla modifica della stessa (lett. c). La giurisprudenza relativa a questa norma nega di regola alla persona che presenta una denuncia contro un terzo ad un'autorità di vigilanza il diritto di ricorso contro la decisione presa in tale contesto a seguito della denuncia (DTF 139 II 279 consid. 2.3; 138 II 162 consid. 2.1.2; sentenza 2C_865/2022 del 12 dicembre 2023 consid. 1.3). In effetti, un procedimento disciplinare persegue innanzitutto lo scopo di garantire, nell'interesse pubblico, l'esercizio corretto dell'attività sottoposta a vigilanza; non serve a tutelare gli interessi privati individuali (DTF 135 II 145 consid. 6.1; 132 II 250 consid. 4.4; sentenza 2C_865/2022, citata, consid. 1.3). Per essere legittimata a ricorrere, la denunciante non deve soltanto trovarsi in un rapporto stretto e particolare con la situazione litigiosa, ma deve anche potere invocare un interesse degno di protezione, affinché l'autorità di vigilanza intervenga (DTF 135 II 145 consid. 6.1; sentenza 2C_865/2022, citata, consid. 1.3). La questione di sapere se la denunciante adempie queste condizioni deve essere esaminata distintamente per ogni singolo campo giuridico tenendo conto delle circostanze concrete (DTF 139 II 279 consid. 2.3; sentenza 2C_865/2022, citata, consid. 1.3; RENÉ WIEDERKEHR/STEFAN EGGENSCHWILER, Die allgemeine Beschwerdebefugnis Dritter, 2aed. 2025, n. 206 seg. e n. 372). Il Tribunale federale ha già avuto modo di precisare che la qualità di parte deve essere riconosciuta in modo restrittivo alla denunciante quando può salvaguardare i suoi interessi in altro modo, segnatamente mediante una procedura penale o civile, tenuto altresì conto dell'esigenza di non complicare in modo eccessivo l'attività amministrativa (DTF 145 II 259 consid. 2.3; 139 II 279 consid. 2.3; sentenza 5A_422/2020, citata, consid. 1.4.3.3).

E. 4.4.3

In concreto, la ricorrente non è toccata direttamente dalle eventuali sanzioni disciplinari che potevano essere adottate contro la dipendente oggetto del procedimento disciplinare (art. 32 LORD). Soltanto quest'ultima, in quanto oggetto della sanzione, è infatti toccata direttamente dal provvedimento (DTF 135 II 145 consid. 6.2 pag. 152). La ricorrente sostiene di essere "vittima" del mobbing esercitato dalla collega nei suoi confronti. Tuttavia, per tutelare i suoi interessi in quest'ambito, ella può agire nell'ambito di un procedimento penale o civile nei confronti della denunciata. Del resto, in questa sede la ricorrente non invoca di per sé un suo diritto di partecipare al procedimento disciplinare contro la collega o

di impugnare la decisione sanzionatoria pronunciata dall'autorità di nomina. Postula per contro essenzialmente l'accesso agli atti dell'inchiesta disciplinare allo scopo di "eventualmente agire su altri fronti" , segnatamente su quello civile. In tali circostanze, la ricorrente non dispone di un interesse degno di protezione a ricorrere nell'ambito del procedimento disciplinare ed a vedersi perciò riconosciuta la qualità di parte in tale contesto. Infondata, la censura deve pertanto essere respinta.

E. 5.1

La ricorrente sostiene che, in quanto "vittima" di un comportamento molesto sul posto di lavoro, ella avrebbe comunque diritto all'accesso agli atti del procedimento disciplinare contro la collega. Adduce di avere un interesse legittimo ad accedere agli atti allo scopo di comprendere pienamente la situazione e verificare l'esistenza di elementi che potrebbero eventualmente giustificare l'avvio di un procedimento civile.

E. 5.2

Il diritto di essere sentito (art. 29 cpv. 2 Cost.) comprende il diritto per le parti di consultare l'incarto e si riferisce a tutti gli atti del procedimento che sono potenzialmente idonei a costituire il fondamento del giudizio (DTF 144 II 427 consid. 3.1 e 3.1.1; 132 V 387 consid. 3.2; sentenza 1C_241/2021 del 17 marzo 2022 consid. 2.3.1). Questo diritto, incondizionato, di accesso agli atti, spetta alle parti di un procedimento giudiziario o amministrativo, senza ch'esse debbano fare valere un particolare interesse (DTF 129 I 249 consid. 3). Secondo la giurisprudenza del Tribunale federale concernente l' art. 29 cpv. 2 Cost. , il diritto di essere sentito può essere fatto valere anche al di fuori di un procedimento pendente. Una tutela estesa dei diritti può infatti giustificare che gli interessati o una terza persona accedano agli atti di un procedimento concluso. Questo diritto dipende tuttavia dalla circostanza che la persona richiedente renda verosimile un particolare interesse degno di protezione. Esso può risultare dalla lesione di una specifica libertà individuale, come per esempio la libertà personale, oppure da una particolare prossimità alla causa. Il diritto di accesso agli atti trova tuttavia i suoi limiti laddove siano dati prevalenti interessi pubblici o interessi legittimi di terzi. In tal caso, occorre eseguire un'accurata ponderazione tra gli interessi ad accedere agli atti e i contrapposti interessi a negare l'accesso (DTF 147 I 463 consid. 3.3.3; 129 I 249 consid. 3; sentenze 1C_60/2024 del 12 febbraio 2025 consid. 2.1; 1C_241/2021, citata, consid. 2.3.2; 1C_441/2015 del 18 novembre 2015 consid. 2.5). Un terzo senza qualità di parte può pure invocare l'accesso agli atti di una procedura pendente: in tal caso occorre tuttavia prendere in considerazione anche l'esigenza di non mettere in pericolo lo scopo dell'inchiesta (sentenza 1P.330/2004 del 3 febbraio 2005 consid. 3.2; GEROLD STEINMANN/BENJAMIN SCHINDLER/DAMIAN WYSS, Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, 4aed. 2023, n. 70 all' art. 29 Cost.).

E. 5.3

Nella fattispecie, la CrM ha negato alla ricorrente ogni diritto di accesso agli atti, siccome non aveva la qualità di parte nel procedimento disciplinare contro la dipendente. Questa decisione disattende tuttavia l'esposta giurisprudenza, secondo cui anche un terzo che difetta della qualità di parte può di principio chiedere l'accesso agli atti di un procedimento concluso se rende verosimile l'esistenza di un interesse degno di protezione e non vi si oppongono interessi pubblici o privati preponderanti. La CrM ha accertato che in concreto il procedimento disciplinare aperto nei confronti della dipendente oggetto della segnalazione

è concluso. Questo accertamento non è censurato d'arbitrio ed è quindi vincolante per il Tribunale federale (art. 105 cpv. 1 LTF). La circostanza che la ricorrente difettava della qualità di parte in tale procedimento non le impediva di per sé di presentare una domanda di accedere agli atti dello stesso. Come visto, sarebbe spettato all'autorità cantonale esaminare nel merito la domanda e statuire al riguardo con una decisione motivata, tenendo conto dei diversi interessi coinvolti. Il diniego pronunciato già soltanto sulla base del difetto della qualità di parte viola pertanto il diritto della ricorrente di essere sentita.

E. 6.1

Ne segue che il ricorso deve essere accolto nella misura della sua ammissibilità e la decisione impugnata deve essere annullata. La causa è rinviata alla CrM, affinché si pronunci nuovamente sulla stessa nel senso dei considerandi.

E. 6.2

Non si prelevano spese giudiziarie a carico dello Stato del Cantone Ticino (art. 66 cpv. 4 LTF), che è tenuto a versare alla ricorrente un'indennità a titolo di ripetibili della sede federale (art. 68 cpv. 1 e 2 LTF).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.