

Tar Lazio

Sentenza n. 9695

Pubblicata il 10 settembre 2021

[omissis]

FATTO e DIRITTO

La parte ricorrente ha reagito avverso il silenzio serbato dalla resistente ad una sua istanza di accesso agli atti, avanzata via PEC il 20 dicembre 2019.

Risulta dagli atti di causa che la p.a. è rimasta inerte non provvedendo ad alcun riscontro della istanza per cui è causa.

L'art. 25 della Legge 241/1990 e successive integrazioni e modificazioni, statuisce che, decorsi inutilmente trenta giorni dalla richiesta, l'istanza si intende respinta.

La ricorrente, in data 18 gennaio 2021 ha notificato, via Pec alla resistente, il ricorso oggetto del presente scrutinio.

Neppure dopo l'attivata azione giudiziaria la p.a. ha provveduto al riscontro della originaria istanza.

Con il ricorso giurisdizionale la ricorrente, proprio in relazione alla inerzia della p.a., ha reiterato la richiesta per ottenere la copia del Regolamento per il trattamento di previdenza e di quiescenza del personale con rapporto d'impiego, approvato con DM. 30.5.1969, nonché per l'accertamento dell'obbligo, per la resistente, di provvedere in relazione alla medesima istanza.

Precisava ancora la ricorrente che gli atti richiesti erano necessari per l'esercizio del suo diritto di agire in giudizio, avendo la stessa reagito contro la determina y del 31 ottobre 2014 con la quale era stata respinta la sua istanza di ottenere l'adeguamento pensionistico.

Solo nella memoria di replica la resistente ha giustificato l'inerzia al riscontro della istanza affermando la mancanza dell'interesse della ricorrente al documento richiesto, atteso il rigetto della domanda avanzata dalla stessa innanzi al Tribunale Civile di x – Sez. lavoro.

In altre parole la resistente è entrata nel merito dell'istanza secondo una personale e singolare valutazione prognostica conseguente alla negativa decisione di primo grado del giudice ordinario

alla azione della ricorrente ed alle asserite analoghe decisioni del giudice amministrativo riportate in memoria.

L'interesse della parte alla acquisizione documentale deve essere valutata dalla p.a. secondo i canoni della sussistenza di un interesse diretto, concreto e attuale che collega la situazione giuridica soggettiva dell'interessata al documento richiesto, proprio perché la relativa tutela giudiziaria non può essere limitata ad una particolare azione a prescindere dalla sua ipotetica ed asserita infondatezza.

La definizione della questione, oggetto del presente scrutinio, deve, pertanto, principiarsi, da una ricognizione del dato positivo.

L'art. 22, comma 1, lettera d), l. n. 241/1990, come sostituito dall'art. 15, comma 1, l. 11 febbraio 2005, n. 15, testualmente recita: "Ai fini del presente capo si intende: ... d) per "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, indipendentemente dalla natura pubblicistica o privatistica della loro disciplina sostanziale".

L'art. 1, lettera a), d.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa), come sostituito dall'articolo 1 d.P.R. 7 aprile 2003, n. 137 statuisce: " Ai fini del presente testo unico si intende per: a) documento amministrativo ogni rappresentazione, comunque formata, del contenuto di atti, anche interni, delle pubbliche amministrazioni o, comunque, utilizzati ai fini dell'attività amministrativa...".

L'art. 2, comma 2, d.P.R. 12 aprile 2006, n. 184, stabilisce che l'accesso si esercita con riferimento ai documenti amministrativi materialmente esistenti al momento della richiesta e detenuti alla stessa data da una pubblica amministrazione.

Ne consegue che sotto il profilo oggettivo, la nozione normativa di "documento amministrativo" oggetto di accesso documentale è ampia ed estesa e può riguardare ogni documento detenuto dalla pubblica amministrazione.

Il diritto di accesso documentale, pertanto, in disparte la sua natura giuridica (sul punto l'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato, con la sentenza n. 6 del 18 aprile 2006, ha ritenuto l'istituto in

questione come situazione soggettiva strumentale per la tutela di situazioni sostanziali, a prescindere dalla qualificazione della situazione finale in termini di diritto soggettivo o di interesse legittimo) è volto proprio a garantire la previsione di cui all'art. 24, comma 7, legge n. 241 che garantisce "l'accesso ai documenti amministrativi la cui conoscenza sia necessaria per curare o per difendere i propri interessi giuridici".

Ciò detto, la ricorrente ha avanzato, come sopra indicato, una istanza di accesso c.d. difensivo, in quanto dichiaratamente diretta alla difesa in giudizio dei propri interessi.

Tale forma di accesso si distingue dalle altre previste dall'ordinamento giuridico, ossia dell'accesso procedimentale e dell'accesso civico :” l'accesso difensivo trascende la dimensione partecipativa procedimentale e la stessa logica della trasparenza della funzione amministrativa, essendo per contro funzionale alla necessità dell'istante di “curare” (anche in sede pre- o stragiudiziale) o di “difendere” (in sede giudiziale) un bene-interesse giuridicamente rilevante oggetto della situazione giuridica soggettiva “finale” asseritamente lesa, ossia di soddisfare l'esigenza di acquisire, tramite il documento, esibendolo già in sede stragiudiziale e nella fase preprocessuale, la conoscenza dei fatti rilevanti ai fini della composizione di una res controversa e, nel caso di mancata composizione del conflitto, ai fini della produzione in giudizio ad opera della parte. L'accesso difensivo supera pertanto le pertinenze probatorie che concernono il mero rapporto procedimentale tra il privato e la pubblica amministrazione, ovvero tra privati in cui si fa questione dell'esercizio del potere da parte di un'autorità amministrativa, e ricomprende tutte quelle pertinenze utili a dimostrare i fatti costitutivi, impeditivi, modificativi o estintivi delle situazioni giuridiche in generale, a prescindere dall'esercizio del potere nel singolo caso concreto, ed indipendentemente dal contesto entro il quale l'interesse giuridico può essere “curato” o “difeso” e, quindi, anche fuori dal processo ed anche in una lite tra privati” (Cons. Stato, sez. VI, 8 febbraio 2021, n. 1154) .

La condizione legittimante che consente l'accesso difensivo riguarda ed afferisce il documento, oggetto dell'istanza di accesso, in modo tale da evidenziare in maniera diretta ed inequivoca l'esistenza del nesso di strumentalità che avvince la situazione soggettiva finale al documento di cui

viene richiesta l'ostensione per cui, l'accesso difensivo, costituisce il tramite per l'ottenere il documento richiesto.

Tale insegnamento risulta già chiarito dagli arresti del Consiglio di Stato in Adunanza plenaria con le sentenze n. 19, n. 20 e n. 21 del 2020.

L'accessibilità difensiva, come nel caso di specie, ruota intorno al principio dell'accessibilità dei documenti amministrativi e si traduce in un onere aggravato sul piano probatorio, nel senso che :”incombe alla parte interessata l'onere di dimostrare che il documento, al quale intende accedere, è necessario (o, addirittura, strettamente indispensabile se concerne dati sensibili o giudiziari) per la cura o la difesa dei propri interessi” (Cons. St. n. 1154/2021 cit.).

Nel caso di specie la ricorrente ha ritenuto essenziale tale documento per la sua difesa giudiziaria ed il fatto che il giudice di primo grado ha respinto l'attivata azione non esclude la sua successiva introduzione nell'eventuale giudizio di appello trattandosi di un documento probatorio acquisito dalla parte solo successivamente.

In ogni caso, qualunque sia la funzione dell'accesso di atti amministrativi, non potrà mai essere superata la previsione di cui all'art. 24, comma 7, l. 8 agosto 1990, n. 241, ossia la “necessità” del documento “per curare o per difendere i propri interessi giuridici”.

Si tratterà solo di calibrare e precisare le reali esigenze strumentali che certamente non possono assumere un valore prognostico, come ha fatto la resistente, circa la effettiva utilità giuridica del documento, evenienza questa affidata al solo scrutinio dell'Autorità giudiziaria.

Ebbene, tali riportate evenienze, risultano tutte rappresentate e dimostrare dalla parte nella istanza di accesso, che la resistente ha deliberatamente omesso di riscontrare.

Pertanto alla luce delle suindicate premesse deve essere sanzionata la omissione assunta dalla resistente e deve essere ordinata l'ostensione del documento richiesto anche con consegna di copia.

Le spese seguono la soccombenza e si liquidano nel dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Terza Quater), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie ed ordina alla parte resistente l'ostensione del documento richiesto anche con consegna di copia.

Condanna la parte resistente al pagamento delle spese di lite che complessivamente quantifica in euro 2.000,00 (duemila), oltre IVA, cpa e spese generali.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 1 giugno 2021.

Fonte: <http://giustizia-amministrativa.it>