

ACCESSO AGLI ATTI

in materia di

**DEMANIO E PATRIMONIO PUBBLICO
ESPROPRIAZIONE PER P.U.**

raccolta di giurisprudenza 2009-2021

ACCESSO AGLI ATTI

in materia di

**DEMANIO E PATRIMONIO PUBBLICO
ESPROPRIAZIONE PER PUBBLICA UTILITÀ**

raccolta di giurisprudenza **2009-2021**

Abstract: raccolta, organizzata in una classificazione tematica, di sintesi ed estratti giurisprudenziali in materia di ACCESSO AGLI ATTI AMMINISTRATIVI da parte degli interessati, tratti da pronunce elaborate dalla redazione delle riviste telematiche di Exeo Edizioni, appartenenti agli anni dal 2009 al 2021.

Disclaimer: pur compiendo ogni ragionevole sforzo per assicurare che le massime siano elaborate con la cura necessaria, si avverte che errori, inesattezze, ambiguità od omissioni sono sempre possibili. Con riguardo a ciò, l'editore e il curatore si esimono da ogni responsabilità, invitando l'utente a verificare in ogni caso la massima di interesse con il contenuto della relativa sentenza.

Copyright © 2022 Exeo S.r.l. Tutti i diritti riservati. Le sintesi, quando costituiscono una rielaborazione originale delle pronunce da cui sono tratte, sono opera protetta dal diritto di autore e possono essere utilizzate solo citando la fonte e per fini non commerciali. La classificazione delle sintesi costituisce parimenti opera protetta dal diritto di autore, di cui nessun uso è consentito. Sono consentite esclusivamente citazioni a titolo di cronaca, studio, critica, recensione, attività della pubblica amministrazione o professionale, accompagnate dalla menzione della fonte. È vietata la riproduzione anche parziale e con qualsiasi mezzo senza l'autorizzazione scritta dell'editore. È consentita la stampa ad esclusivo uso personale dell'utilizzatore, e comunque mai a scopo commerciale. Licenza d'uso: **il presente prodotto può essere utilizzato esclusivamente dalla persona fisica acquirente, o da un singolo destinatario in caso di soggetto acquirente diverso da persona fisica. Ogni diversa utilizzazione e diffusione, con qualsiasi mezzo, con qualsiasi scopo e nei confronti di chiunque, totale o parziale, è vietata senza il consenso scritto dell'editore.**

Edizione: febbraio 2022 - collana: OSSERVATORIO DI GIURISPRUDENZA, a cura di Paolo Loro - materia: governo del territorio - tipologia: repertori - formato: digitale, pdf - dimensione: A4 - ISBN: 978-88-6907-322-9 - codice: JRE170 - nic: 381 - Editore: Exeo srl CF PI RI 03790770287 REA 337549 ROC 34841/2007 DUNS 339162698 c.s.i.v. € 10.000,00, sede legale piazzetta Modin 12 35129 Padova.



professionisti

pubblica amministrazione

www.esproprionline.it

www.patrimoniopubblico.it

pendenza di procedimenti penali e amministrativi, osservando che “In particolare, per quanto attiene il procedimento di cui trattasi, i motivi di rigetto motivati dall’UIT-Roma evidenziano la necessità di evitare qualsivoglia elemento ostativo o pregiudizio al regolare svolgimento delle indagini su reati e il loro perseguimento, così come sancito dalla lettera f) del sopra riportato comma 1. Inoltre, così come indicato dall’UIT-Roma, laddove siano in corso o siano state svolte attività ispettive, ricorre la necessità di tutelare i relativi procedimenti, secondo quanto prescritto dal comma 1, lettera g) dell’art. 5- bis, al fine di non creare alcun pregiudizio agli stessi. Pertanto, l’accesso ai documenti potrà effettuarsi solo quando i relativi procedimenti saranno definitivamente conclusi”. È pertanto pacifico (e corretto) che l’ostensione dei documenti non può riguardare gli atti acquisiti nell’ambito dei procedimenti penali od oggetto di procedimenti ispettivi amministrativi, in relazione ai quali risultano espressamente confermati i rilievi ostativi espressi in precedenza; solo con riferimento alla documentazione tecnica che non dovesse risultare rilevante nei citati procedimenti penali o amministrativi, l’accesso è stato consentito con le precauzioni di oscuramento volte a tutelare eventuali segreti industriali e commerciali. »

PROCEDURA - ACCESSO AGLI ATTI - ACCESSO CIVICO - ISTANZE MASSIVE

Consiglio di Stato, Sezione VI N.5702 del 13/08/2019

Sintesi: Le contenute dimensioni del territorio e della popolazione di un Comune non elidono, ma invece enfatizzano il peso che grava sull’Amministrazione municipale, le cui forze, proporzionate a dette dimensioni, sono messe con ogni evidenza a prova da un’istanza di accesso civico "massiva" come ad esempio (nella specie) a tutte le licenze commerciali (dunque, di tutti i titoli in varia guisa emanati o formati in ogni tempo, o almeno dall’entrata in vigore del condono edilizio ex l. 47/1985 in poi, per l’esercizio dell’attività commerciale), di tutti i certificati di agibilità per tali attività (quindi, per tutto il predetto tempo e per tutt’e tre le procedure di condono), delle domande di condono edilizio relative a tali immobili e non ancora esitate e di tutte le continuità d’uso rilasciate per gli immobili soggetti a procedura di sanatoria.

Estratto: «– invero, il sig. A. ha chiesto d’accedere e d’ottenere copia di: «... tutte le licenze commerciali di qualunque natura rilasciate nel comune di Serrara Fontana; - dei certificati di agibilità di dette attività commerciali (alberghi, ristoranti, negozi, ecc.); - delle domande di condono non ancora evase ovvero a cui non è stata ancora concessa la sanatoria in relazione ad immobili in cui vengono esercitate attività commerciali per le quali è stata rilasciata licenza di commercio; - di tutte le continuità d’uso rilasciate per immobili sottoposti a pratica di condono non ancora esaminata e concessa...»; – l’indeterminatezza della richiesta, dopo il testé citato richiamo al contenuto dell’istanza, è di così palmare evidenza, sol che si pensi alla copia di tutte le licenze commerciali (dunque, di tutti i titoli in varia guisa emanati o formati in ogni tempo, o almeno dall’entrata in vigore del condono edilizio ex l. 47/1985 in poi, per l’esercizio dell’attività commerciale), di tutti i certificati di agibilità per tali attività (quindi, per tutto il predetto tempo e per tutt’e tre le procedure di condono), delle domande di condono edilizio relative a tali immobili e non ancora esitate e di tutte le continuità d’uso rilasciate per gli immobili soggetti a procedura di sanatoria; – quantunque siano notorie le

contenute dimensioni del territorio e della popolazione di Serrara Fontana, tali circostanze, unite al fatto che si tratta d'un Comune sparso, non elidono, ma invece enfatizzano il peso che grava sull'Amministrazione municipale, le cui forze, proporzionate a dette dimensioni, sono messe con ogni evidenza a prova dall'istanza del sig. A., affaticando così la organizzazione e l'attività degli uffici, soprattutto ove si volesse seguire il suggerimento di oscurare i dati personali di tutti i soggetti terzi coinvolti, foss'anche al fine d'evitare o limitare al massimo le posizioni di controinteresse; »

PROCEDURA - ACCESSO AGLI ATTI - ACCESSO CIVICO - RAPPORTO CON L'ACCESSO CLASSICO

TAR Campania, Sezione VI Napoli N.1793 del 13/04/2016

Sintesi: L'accesso tradizionale di cui alla L.241/1990 continua ad operare con i propri diversi presupposti e disciplina, ma la circostanza che un soggetto possa essere titolare di una posizione differenziata tale da essere tutelata con tale tipologia di accesso, non impedisce certo al medesimo soggetto di avvalersi dell'accesso civico, qualora ne ricorrano i presupposti. Per gli atti compresi negli obblighi di pubblicazione di cui al D.lgs. 33/2013, quindi, potranno operare cumulativamente tanto il diritto di accesso 'classico' ex L. 241/1990 quanto il diritto di accesso civico ex D.lgs. 33/2013, mentre, per gli atti non rientranti in tali obblighi di pubblicazione, opererà, evidentemente, il solo diritto di accesso procedimentale 'classico' di cui alla L. 241/1990.

Sintesi: Per gli atti compresi negli obblighi di pubblicazione di cui al D.lgs. 33/2013, potranno operare cumulativamente tanto il diritto di accesso 'classico' ex L. 241/1990 quanto il diritto di accesso civico ex D.lgs. 33/2013; a ragionare diversamente, si giungerebbe al risultato che il cittadino privo di interesse specifico potrebbe far ricorso all'accesso civico di cui al D.lgs. 33/2013, mentre il soggetto portatore di un interesse specifico dovrebbe dimostrare i più stringenti presupposti sottesi all'interesse procedimentale di tipo tradizionale (art. 22 L. 241/1990). Gli atti contemplati dal d.lgs. 33/2013, quindi, ben possono essere richiesti facendo un sintetico riferimento alle norme che ne prevedono la pubblicazione.

Sintesi: Qualora gli atti, oggetto di istanza di accesso, rientrino nel novero degli atti e documenti indicati dall'art. 39 del d.lg. n. 33 del 14.3.2014 che chiunque può chiedere siano pubblicati, secondo le modalità dettate dall'art. 8 dello citato decreto, dovrà l'Amministrazione, ove abbia provveduto alla pubblicazione, darne avviso all'istante, come prescritto dall'art. 5 d.lg. n. 33/2014 a tenore del quale: "Se il documento, l'informazione o il dato richiesti risultano già pubblicati nel rispetto della normativa vigente, l'amministrazione indica al richiedente il relativo collegamento ipertestuale".

Estratto: «4. Quanto all'istanza di accesso c.d. "civico" va premesso, in linea generale, che, con il d.lgs. 33/2013, il legislatore italiano ha modificato la prospettiva del diritto di accesso. All'accesso procedimentale classico di cui gli artt. 22 e ss l. 241/1990, necessariamente collegato alle specifiche esigenze del richiedente (need to know), si è aggiunto il cd. accesso civico - mutuato anche dall'esempio degli ordinamenti anglosassoni (si veda il Freedom of

Information Act, cd. FOIA statunitense) e da specifici settori dell'ordinamento (per la materia ambientale, v. la Convenzione di Aarhus, recepita con L. 195/2005) - che garantisce all'intera collettività il diritto di conoscere gli atti adottati dalla pubblica amministrazione in funzione di controllo generalizzato da parte dell'opinione pubblica e di piena realizzazione del principio trasparenza (right to know). In questa prospettiva vanno lette le affermazioni di principio riportate ai primi articoli del decreto legislativo 33/2013 secondo cui la trasparenza:- è intesa come accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche» (art. 1 co. 1);- «concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione»;- è «condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali, integra il diritto ad una buona amministrazione e concorre alla realizzazione di una amministrazione aperta, al servizio del cittadino» (art. 1 co. 2). Tutti gli obblighi contemplati dal decreto vengono intesi quali «livello essenziale delle prestazioni erogate dalle amministrazioni pubbliche a fini di trasparenza, prevenzione, contrasto della corruzione e della cattiva amministrazione, a norma dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione e costituiscono altresì esercizio della funzione di coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale, di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera r), della Costituzione» (art. 1 co. 3). Quanto precede dimostra la necessità di interpretare le norme del decreto in modo funzionale a che venga effettivamente perseguita la finalità di rendere pienamente trasparente l'azione dei pubblici poteri, affinché vi sia piena attuazione del principio democratico e dei principi costituzionali. Circa l'applicabilità delle disposizioni del decreto, entrato in vigore dal 20.04.2013, agli atti anteriori all'entrata in vigore del decreto, occorre osservare che, se il decreto fosse applicabile ai soli atti formati dopo la sua entrata in vigore, l'effettiva operatività delle sue disposizioni risulterebbe procrastinata anche in misura assai rilevante e ne resterebbe fortemente incisa, tra le altre, proprio la materia della pianificazione del territorio oggetto del presente giudizio. Il principio da affermare è, all'opposto, che gli atti che dispieghino ancora i propri effetti siano da pubblicare, nelle modalità previste, secondo quanto disposto dall'art. 8 co. 3 del d.lgs. 33/2013 che, appunto, prevede l'obbligo di pubblicare gli atti contenenti i dati previsti dal decreto medesimo «per un periodo di 5 anni, decorrenti dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello da cui decorre l'obbligo di pubblicazione, e comunque fino a che gli atti pubblicati producono i loro effetti». In tal senso, depone anche la circolare n. 2/2013 del 19.07.2013 del dipartimento della funzione pubblica (al par. 1.3, primo capoverso), con cui si è inteso fornire alle amministrazioni le prime indicazioni operative circa gli obblighi di pubblicazioni previsti dal decreto; essa chiarisce, infatti, che essi divengono efficaci alla data di entrata in vigore del decreto senza che sia necessario attendere alcun decreto applicativo, così ribadendo, ulteriormente, la necessità che la disciplina divenga immediatamente effettiva. A sua volta, l'art. 8 comma 3 prevede che i dati, le informazioni e i documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria sono pubblicati per un periodo di 5 anni, decorrenti dall'1 gennaio successivo a quello da cui decorre l'obbligo di pubblicazione e che alla scadenza del termine quinquennale i documenti, le informazioni e i dati sono comunque conservati e resi disponibili all'interno del sito archivio e segnalate nell'ambito della sezione amministrazione trasparente. 4. In ogni caso, l'accesso tradizionale di cui alla L.241/1990 continua ad operare con i propri diversi presupposti e disciplina, ma la

circostanza che un soggetto possa essere titolare di una posizione differenziata tale da essere tutelata con tale tipologia di accesso, non impedisce certo al medesimo soggetto di avvalersi dell'accesso civico, qualora ne ricorrano i presupposti. Per gli atti compresi negli obblighi di pubblicazione di cui al D.lgs. 33/2013, quindi, potranno operare cumulativamente tanto il diritto di accesso 'classico' ex L. 241/1990 quanto il diritto di accesso civico ex D.lgs. 33/2013, mentre, per gli atti non rientranti in tali obblighi di pubblicazione, opererà, evidentemente, il solo diritto di accesso procedimentale 'classico' di cui alla L. 241/1990. A ragionare diversamente, si giungerebbe al risultato che il cittadino privo di interesse specifico potrebbe far ricorso all'accesso civico di cui al D.lgs. 33/2013, mentre il soggetto portatore di un interesse specifico dovrebbe dimostrare i più stringenti presupposti sottesi all'interesse procedimentale di tipo tradizionale (art. 22 L. 241/1990). Gli atti contemplati dal d.lgs. 33/2013, quindi, ben possono essere richiesti facendo un sintetico riferimento alle norme che ne prevedono la pubblicazione. Ciò posto, gli atti e documenti oggetto delle istanze della ricorrente rientrano nel novero degli atti e documenti indicati dall'art. 39 del d.lg. n. 33 del 14.3.2014 che chiunque può chiedere siano pubblicati, secondo le modalità dettate dall'art. 8 dello citato decreto. Ove il Comune avesse provveduto alla pubblicazione avrebbe dovuto darne avviso all'istante, come prescritto dall'art. 5 d.lg. n. 33/2014 a tenore del quale: "Se il documento, l'informazione o il dato richiesti risultano già pubblicati nel rispetto della normativa vigente, l'amministrazione indica al richiedente il relativo collegamento ipertestuale". Ciò nella specie non è avvenuto risultando impugnato il silenzio serbato dall'amministrazione sull'istanza, né essendosi comunque costituito il Comune benché intimato. Tanto premesso, in ragione della fondatezza del ricorso nei termini appena precisati, deve essere ordinato all'amministrazione di pubblicare i documenti relativi al piano degli insediamenti produttivi di cui all'art. 39 del d.lgs. 33/2013 con le modalità ivi descritte.

»

TAR Campania, Sezione VI Napoli N.3258 del 28/06/2016

Sintesi: I due istituti dell'accesso ai sensi della legge n. 241/1990 e accesso civico ai sensi dell'art. 5 del d.lgs. n. 33/2013 operano su piani distinti avendo diversi presupposti e disciplina; il che non impedisce che un soggetto possa essere titolare di una posizione differenziata tale da essere tutelata con l'accesso "tradizionale" di cui alla legge n. 241/1990 e contemporaneamente avvalersi dell'accesso civico qualora ne ricorrano i presupposti. Per gli atti compresi negli obblighi di pubblicazione di cui al d.lgs. n. 33/2013, quindi, potranno operare cumulativamente tanto il diritto di accesso "classico" ex l. n. 241/1990 quanto il diritto di accesso civico ex d.lg. n. 33/2013, mentre per gli atti non rientranti in tali obblighi di pubblicazione opererà, evidentemente solo il diritto di accesso procedimentale di cui alla l. n. 241/1990.

Estratto: «Venendo al merito, come sopra esposto, la ricorrente ha chiesto sia ai sensi dell'art. 22 della legge n. 241 del 1990 sia ai sensi dell'art. 5 del d.lg. n. 33/2013 la seguente documentazione: le "concessioni demaniali marittime degli stabilimenti balneari all'insegna "Fratelli Mattera" della soc. F.Ili Mattera & C. s.a.s. e "Nonna Carmela" della soc. F.Ili Maltese & C. s.n.c. in località Chiaia Comune di Forio riferite all'anno 2002" e all'anno 2015 "con la puntuale indicazione delle superfici concesse e/o utilizzate in metri quadri riferite all'anno 2002" e all'anno 2015 "e relative planimetrie allegate alle concessioni". È bene premettere come i due istituti (accesso ai sensi della legge n. 241/1990 e accesso civico ai sensi dell'art.

5 del d.lg. n. 33/2013) operano su piani distinti avendo diversi presupposti e disciplina; il che non impedisce che un soggetto possa essere titolare di una posizione differenziata tale da essere tutelata con l'accesso "tradizionale" di cui alla legge n. 241/1990 e contemporaneamente avvalersi dell'accesso civico qualora ne ricorrano i presupposti. Per gli atti compresi negli obblighi di pubblicazione di cui al d.lg. n. 33/2013, quindi, potranno operare cumulativamente tanto il diritto di accesso "classico" ex l. n. 241/1990 quanto il diritto di accesso civico ex d.lg. n. 33/2013, mentre per gli atti non rientranti in tali obblighi di pubblicazione opererà, evidentemente solo il diritto di accesso procedimentale di cui alla l. n. 241/1990 (cfr. questa Sezione n. 5671/2014). »

TAR Emilia Romagna, Sezione II Bologna N.645 del 03/10/2017

Sintesi: Le norme sull'accesso civico non si applicano nel caso in cui l'accesso sia motivato dalla necessità di acquisire documenti necessari per la tutela dei propri diritti.

Estratto: «Non può essere accolto neanche il motivo relativo all'accesso. Sia la norma statale che il regolamento comunale vietano le richieste indiscriminate per blocchi di atti poiché non si può affermare che chiedere le autorizzazioni di tutti i dehors nel centro storico pari a 520 sia ricollegabile ad una situazione giuridicamente rilevante come richiesto dall'art. 26, comma 2 lett. I), del regolamento per non incorrere nella limitazione. Esistono numerose pronunce del giudice amministrativo, in parte richiamate anche nella memoria del Comune, che escludono l'esistenza di un diritto all'accesso per un numero indeterminato di atti che costringerebbe ad un'attività di elaborazione degli stessi vietata dalla normativa sull'accesso. Le norme sull'accesso civico hanno altre finalità e non si applicano nel caso in cui l'accesso sia motivato dalla necessità di acquisire documenti necessari per la tutela dei propri diritti. »

TAR Lazio, Sezione I Roma N.11988 del 05/12/2017

Sintesi: L'istanza di accesso proposta ai sensi e per gli effetti degli art. 22 e ss. l. 241/1990 e ss.mm.ii., solo a tale normativa fa riferimento, non potendosi in ordine ad essa richiamare i principi che governano la diversa fattispecie di accesso civico disciplinata dal D.lgs. 33/2013, posto che si tratta di istituti diversi e solo in parte sovrapponibili.

Estratto: «8. Nelle difese spiegate, le parti intimare hanno eccepito l'insussistenza, nel caso di specie, di un interesse giuridicamente rilevante in capo ai ricorrenti in quanto, ove pure gli atti di cui si richiede l'accesso fossero in tesi funzionali all'utilizzo nel giudizio d'appello in corso tra le parti, gli stessi risulterebbero tuttavia inutilizzabili stante il divieto di introdurre documenti nuovi nel giudizio di gravame, di tal che sarebbe carente, all'attualità, l'interesse della parte ricorrente ad ottenerne l'ostensione. 8.1. In primo luogo, è opportuno precisare che l'istanza di accesso rimasta inottemperata è stata proposta ai sensi e per gli effetti degli art. 22 e ss. l. 241/1990 e ss.mm.ii. e che solo a tale normativa occorre far riferimento, non potendosi richiamare, come in parte ha fatto parte ricorrente nelle proprie memorie, i principi che governano la diversa fattispecie di accesso civico disciplinata dal D.lgs. 33/2013, posto che, come ha avuto modo di chiarire la giurisprudenza, si tratta di istituti diversi e solo in parte sovrapponibili (Cons. Stato, Sez. VI, 20/11/2013, n. 5515; Tar Campania-Napoli, Sez. VI, 14/01/2016, n. 188). 8.2. In secondo luogo, deve rilevarsi come al diritto di accesso, di cui i ricorrenti sono titolari - nonostante l'indiretto collegamento nel suo esercizio con un

giudizio pendente cui esso risulta finalizzato - va riconosciuta natura autonoma, anche rispetto all'eventuale difesa in giudizio (Cons. Stato, Sez. III, 13/01/2012, n. 116; Cons. Stato, Sez. IV, 22/03/2007, n. 1393; Cons. Stato, Sez. IV, 02/10/2006, n. 5752). In questo senso, esso è apprezzabile anche in pendenza di un giudizio amministrativo all'interno del quale i documenti oggetto della domanda possano eventualmente essere acquisiti anche in via istruttoria dal Giudice, senza che la mera pendenza dell'azione giudiziaria escluda né la sussistenza del diritto di accesso, né l'ammissibilità dell'azione di cui all'art. 116 c.p.a. 8.3 Ancora, e a maggior ragione, un'istanza di accesso che lasci emergere esigenze afferenti al diritto fondamentale di difesa, cui l'ordinamento riconosce particolari garanzie procedurali e che prevale comparativamente su eventuali e contrapposte esigenze di riservatezza, non può essere respinta dall'Amministrazione sulla sola base di una valutazione prognostica di inutilizzabilità in concreto degli atti richiesti in un giudizio pendente, questa essendo una considerazione successiva e di esclusiva spettanza dell'organo giurisdizionale.

8.4 Allo stesso modo, non coglie nel segno l'obiezione per cui si tratterebbe di atti insuscettibili di accesso in quanto privi di portata provvedimento e di rilevanza meramente interna, come tali idonei a ledere la posizione soggettiva degli odierni ricorrenti. Infatti, ai fini dell'esercizio del diritto di accesso non può essere esclusa l'ostensibilità anche di atti o documenti che assumono specifica rilevanza per l'interesse fatto valere dal richiedente, come nel caso di specie, ove tali atti siano annoverati tra i presupposti per l'adozione del successivo provvedimento di esproprio e su di essi si fonda la tesi difensiva dei ricorrenti. Vale, infine, sottolineare come non sia emerso alcun interesse sostanziale opposto al diritto di accesso degli odierni ricorrenti, posto che l'unica motivazione alla mancata ostensione emersa è la valutazione di inutilizzabilità degli stessi nell'ambito del giudizio amministrativo di appello pendente, di cui si è accertata l'inammissibilità.»

Consiglio di Stato, Sezione VI N.5702 del 13/08/2019

Sintesi: L'accesso civico, che concerne anche e soprattutto gli atti e documenti non pubblicati o che la PA non ha inteso pubblicare, non è utilizzabile come surrogato dell'accesso procedimentale, qualora si perdano o non vi siano i presupposti di quest'ultimo, perché serve ad un fine distinto, talvolta cumulabile, ma sempre inconfondibile.

Estratto: « Considerato altresì che: – tali elementi sono utilizzabili dall'interprete, stante il gioco di similitudini e differenze che lega la disciplina dell'accesso civico a quella ex l. 241/1990, quantunque i due tipi di accesso siano tra loro paralleli e diversi, non sovrapponibili, ossia come se da entrambi si potesse ritrarre la medesima utilità giuridica, indifferentemente agendo uti cives o con l'accesso ordinario perché si prospetta la titolarità di una data situazione soggettiva; – se non sfugge l'uso pratico dell'accesso civico perlopiù per aggirare i limiti posti dall'art. 24 della l. 241/1990, a ben vedere il rapporto tra tali due tipi di accesso è non già di continenza, ma di scopo e, quindi, di diversa utilità ritraibile, visto che l'accesso procedimentale, fin dalla stesura originale dell'art. 22, co. 1 della l. 241/1990, è preordinato a soddisfare un interesse specifico ma strumentale di chi lo fa valere per ottenere un qualcos'altro che sta dietro alla (e si serve della) conoscenza incorporata nei dati o nei documenti accessibili, donde il forte accento che le norme pongono sulla legittimazione e sui limiti connessi; – per contro, l'accesso civico generalizzato soddisfa un'esigenza di cittadinanza attiva, incentrata sui doveri inderogabili di solidarietà

democratica, di controllo sul funzionamento dei pubblici poteri e di fedeltà alla Repubblica e non su libertà singolari, onde tal accesso non può mai essere egoistico, poiché qui l'accento cade sul "diritto" non agli open data, che ne sono il mero strumento, bensì al controllo e la verifica democratica della gestione del potere pubblico (o dei concessionari pubblici), e ciò anche oltre la mera finalità anticorruptiva, che pur essendo stata la matrice dell'accesso civico, non ne esaurisce le ragioni; – pertanto, l'accesso civico, che concerne anche e soprattutto gli atti e documenti non pubblicati o che la PA non ha inteso pubblicare, non è tuttavia utilizzabile come surrogato dell'altro, qualora si perdano o non vi siano i presupposti di quest'ultimo, perché serve ad un fine distinto, talvolta cumulabile, ma sempre inconfondibile; – in base all'art. 1 del D.lgs. 33/2013, l'accesso civico ha pur sempre la sua ratio esclusiva nella dichiarata finalità di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni d'istituto e sull'utilizzo delle risorse pubbliche, nonché nella promozione della partecipazione al libero dibattito pubblico, onde esso non è utilizzabile in modo disfunzionale rispetto alla predetta finalità ed essere trasformato in una causa di intralcio al buon funzionamento della P.A. e va usato secondo buona fede, sicché la valutazione del suo uso va svolta caso per caso e con prudente apprezzamento, al fine di garantire, secondo un delicato ma giusto bilanciamento che non obliteri l'applicazione di tal istituto, che non se ne faccia un uso malizioso e, per quel che concerne nella specie, non si crei una sorta di effetto "boomerang" sulla P.A. destinataria; – non ha errato, dunque, il Comune appellante nel delibare il contenuto proprio dell'accesso civico spiegato dal sig. A., perché la sentenza del TAR Napoli n. 3100/2018 non s'è pronunciata in via diretta sulle agibilità provvisorie o sulla "continuità d'uso" delle attività commerciali in immobili sanandi ma ancora non condonati, dichiarando inammissibile l'uso dell'accesso civico per creare, mediante una richiesta "massiva" di dati per fini esclusivamente privati, un intralcio all'attività della P.A., al più per soddisfare un interesse di natura solo privata, individuale ed egoistica, incongruente con lo scopo pubblicistico dell'istituto; – pertanto rettamente il Comune contesta d'aver ben distinto (2° motivo d'appello), nel respingere l'istanza del sig. A., le ragioni del rigetto di quella parte relativa all'accesso civico —stante sia il difetto di congrua rappresentazione del relativo interesse, sia l'uso disfunzionale e contra legem di tal accesso—, rispetto a quello procedimentale; »

TAR Calabria, Sezione II Catanzaro N.588 del 18/03/2021

Sintesi: L'art. 5, comma 2, D. Lgs. n. 33/2013, relativo all'accesso civico generalizzato, è esteso anche agli atti per i quali non è obbligatoria la pubblicazione, può essere azionato a fronte della necessità di tutelare interessi giuridicamente rilevanti, è esercitabile da tutti e richiede motivazione. Esso è funzionale ad un interesse pubblico identificabile proprio nel controllo generalizzato e diffuso sull'attività delle pubbliche amministrazioni, risultando assimilabile al Freedom of Information Act, c.d. FOIA, vigente nell'ordinamento statunitense. In ciò si distingue dal diritto di accesso documentale di cui alla L. n. 241/1990, posto a tutela di interessi privati e che presuppone una situazione soggettiva differenziata.

Sintesi: Diversamente da quanto previsto dall'art. 25, comma 4, L. n. 241/1990, una volta decorsi infruttuosamente trenta giorni dalla richiesta del privato -prescritti dall'art. 5, comma 6, D. Lgs. n. 33/2013- il silenzio serbato dalla p.a. sulla richiesta di accesso civico generalizzato non integra la formazione di un provvedimento tacito di diniego. Ne

consegue che l'accedente -in disparte l'attivazione della tutela amministrativa innanzi al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza ex art. 5, comma 7, D. Lgs. n. 33/2013- potrà contestare l'eventuale inerzia della p.a. attivando l'actio contra silentium di cui all'art. 117 c.p.a. e -solo in ipotesi di diniego espresso- il rito sull'accesso ex art. 116 c.p.a.

Estratto: «L'art. 5 D. Lgs. n. 33/2013, novellato dal D. Lgs. n. 97/2016, distingue tra l'accesso civico semplice, di cui al comma 1, riguardante "l'obbligo previsto dalla normativa vigente in capo alle pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione" e il c.d. accesso civico generalizzato, indicato al comma 2, in base al quale "allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del presente decreto, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'articolo 5-bis". In particolare, l'accesso civico semplice riguarda, sul piano oggettivo, gli atti destinati a pubblicazione obbligatoria ma non pubblicati dalla p.a., mentre, sotto il profilo soggettivo, è esercitabile da tutti e non richiede motivazione. Nella fattispecie, il compendio dei documenti oggetto dell'istanza di ostensione non rientra tuttavia tra quelli per cui è prescritta la pubblicazione ad opera della p.a. ed a conferma di ciò, infatti, le doglianze dell'esponente si incentrano solo sull'asserita violazione dell'art. 5, comma 2, D. Lgs. n. 33/2013, relativo cioè l'accesso civico generalizzato. Tale tipo di accesso è invece esteso anche agli atti per i quali non è obbligatoria la pubblicazione, può essere azionato a fronte della necessità di tutelare interessi giuridicamente rilevanti, è esercitabile da tutti e richiede motivazione. Esso è funzionale ad un interesse pubblico identificabile proprio nel controllo generalizzato e diffuso sull'attività delle pubbliche amministrazioni, risultando assimilabile al Freedom of Information Act, c.d. FOIA, vigente nell'ordinamento statunitense. In ciò si distingue dal diritto di accesso documentale di cui alla L. n. 241/1990, posto a tutela di interessi privati e che presuppone una situazione soggettiva differenziata. La disciplina dell'accesso generalizzato non contiene prescrizioni puntuali ma individua all'art. 5-bis, comma 1, D. Lgs. n. 33/2013, categorie di interessi pubblici e, al successivo comma 2, di interessi privati in presenza dei quali il diritto può essere negato, fermi comunque i casi di divieto assoluto, ex art. 5-bis, comma 3, rinviando alle linee-guida dell'A.n.a.c. per meglio delimitare l'ambito operativo dei limiti e delle esclusioni dell'istituto (Consiglio di Stato, Sez. V, 12 febbraio 2020, n. 1121). Diversamente da quanto previsto dall'art. 25, comma 4, L. n. 241/1990, tuttavia, una volta decorsi infruttuosamente trenta giorni dalla richiesta del privato -prescritti dall'art. 5, comma 6, D. Lgs. n. 33/2013- il silenzio serbato dalla p.a. sulla richiesta di accesso generalizzato non integra la formazione di un provvedimento tacito di diniego. Ne consegue che l'accedente -in disparte l'attivazione della tutela amministrativa innanzi al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza ex art. 5, comma 7, D. Lgs. n. 33/2013- potrà contestare l'eventuale inerzia della p.a. attivando l'actio contra silentium di cui all'art. 117 c.p.a. e -solo in ipotesi di diniego espresso- il rito sull'accesso ex art. 116 c.p.a. In tale senso depone l'ultima parte dell'art. art. 5, comma 7, D. Lgs. n. 33/2013, a mente della quale "... Avverso la decisione dell'amministrazione competente o, in caso di richiesta di riesame, avverso quella del responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, il richiedente può

proporre ricorso al Tribunale amministrativo regionale ai sensi dell'articolo 116 del Codice del processo amministrativo di cui al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104". In presenza di una condotta silente del soggetto pubblico, quindi, la proposizione dell'azione ai sensi degli artt. 31, 117 c.p.a. è strettamente correlata alla rilevata circostanza che il legislatore ha escluso l'equipollenza del silenzio al diniego tacito -previsto invece per l'accesso documentale di cui alla L. n. 241/1990- essendo pertanto necessario che la p.a. operi una valutazione e si determini in modo espresso sulla richiesta ostensiva generalizzata. »

Consiglio di Stato, Sezione V N.4644 del 15/06/2021

Sintesi: Il rapporto tra le due discipline dell'accesso documentale e dell'accesso civico generalizzato deve essere interpretato non già secondo un criterio di esclusione reciproca, quanto piuttosto di inclusione/completamento, finalizzato all'integrazione dei diversi regimi in modo che sia assicurata e garantita, pur nella diversità dei singoli regimi, la tutela preferenziale dell'interesse coinvolto che rifugge ex sé dalla segregazione assoluta per materia delle singole discipline.

Estratto: «Occorre premettere che, secondo un consolidato indirizzo giurisprudenziale, l'accesso civico generalizzato è riconosciuto e tutelato allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul corretto esercizio delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e come tale è azionabile da chiunque, senza previa dimostrazione di un interesse, concreto e attuale in relazione con la tutela di situazioni giuridicamente rilevanti e senza oneri di motivazioni in tal senso (tra le tante, Cons. Stato, sez. V, 4 gennaio 2021, n. 60; sez. VI, 5 ottobre 2020, n. 5861). È stato precisato (Cons. Stato, sez. VI, 5 ottobre 2020, n. 5861) che con l'accesso civico generalizzato il legislatore ha inteso superare il divieto di controllo generalizzato sull'attività delle pubbliche amministrazioni, su cui è incentrata la disciplina dell'accesso di cui agli artt. 23 e ss. della l. 7 agosto 1990, n. 241, così che l'interesse individuale alla conoscenza è protetto in sé, ferme restando le eventuali contrarie ragioni di interesse pubblico o privato di cui alle eccezioni espressamente stabilite dalla legge a presidio di determinati interessi ritenuti di particolare rilevanza per l'ordinamento giuridico. È stato altresì puntualizzato che il rapporto tra le due discipline (dell'accesso documentale e dell'accesso civico generalizzato, oltre il rapporto tra tali due discipline generali e quelle settoriali) deve essere interpretato non già secondo un criterio di esclusione reciproca, quanto piuttosto di inclusione/completamento, finalizzato all'integrazione dei diversi regimi in modo che sia assicurata e garantita, pur nella diversità dei singoli regimi, la tutela preferenziale dell'interesse coinvolto che rifugge ex sé dalla segregazione assoluta per materia delle singole discipline (Cons. Stato, sez. IV, 20 aprile 2020, n. 2496). Ciò posto, dall'esame del provvedimento di riesame del Responsabile per la trasparenza risulta come lo stesso abbia espressamente confermato la sussistenza dei profili ostativi relativi alla pendenza di procedimenti penali e amministrativi, osservando che "In particolare, per quanto attiene il procedimento di cui trattasi, i motivi di rigetto motivati dall'UIT-Roma evidenziano la necessità di evitare qualsivoglia elemento ostativo o pregiudizio al regolare svolgimento delle indagini su reati e il loro perseguimento, così come sancito dalla lettera f) del sopra riportato comma 1. Inoltre, così come indicato dall'UIT-Roma, laddove siano in corso o siano state svolte attività ispettive, ricorre la necessità di tutelare i relativi procedimenti, secondo quanto prescritto dal comma 1, lettera g) dell'art. 5- bis, al fine di non creare alcun pregiudizio agli stessi. Pertanto, l'accesso ai documenti potrà effettuarsi

solo quando i relativi procedimenti saranno definitivamente conclusi". È pertanto pacifico (e corretto) che l'ostensione dei documenti non può riguardare gli atti acquisiti nell'ambito dei procedimenti penali od oggetto di procedimenti ispettivi amministrativi, in relazione ai quali risultano espressamente confermati i rilievi ostativi espressi in precedenza; solo con riferimento alla documentazione tecnica che non dovesse risultare rilevante nei citati procedimenti penali o amministrativi, l'accesso è stato consentito con le precauzioni di oscuramento volte a tutelare eventuali segreti industriali e commerciali. »

PROCEDURA - ACCESSO AGLI ATTI - ART. 43 DPR 327/2001

TAR Sicilia, Sezione II Catania N.600 del 26/03/2009

Sintesi: Gli atti della procedura espropriativa e del procedimento di acquisizione della proprietà ex art. 43 del D.P.R. n. 327/2001 non rientrano tra quelli per i quali è escluso, in via generale, l'accesso, ai sensi dell'art. 24 della L. 241/90; ne consegue che è illegittimo il silenzio-rifiuto della P.A ad istanza di accesso agli atti di tali procedimenti.

Estratto: «Il ricorso merita accoglimento. L'istanza di accesso deve essere esitata con provvedimento motivato dall'Amministrazione depositaria degli atti, nel termine di trenta giorni dal ricevimento, così come dispongono l'art. 25, comma 4, della l. 241/1990, l'art. 6, comma 4, e l'art. 9 del D.P.R.12.4.2006, n. 184. Pertanto, è illegittimo il silenzio serbato dalle Amministrazioni intime sull'istanza che la ricorrente ha rivolto con racc. a/r del 17.12.2008, ricevuta il 22/23.12.2008 e il 7.1.2009, non esitata alla data di notifica del ricorso in esame, avvenuta il 9 febbraio 2009. Poiché gli atti della procedura espropriativa e del procedimento di acquisizione della proprietà ex art. 43 del D.P.R. n. 327/2001 non rientrano tra quelli per i quali è escluso, in via generale, l'accesso, ai sensi dell'art. 24 della l. 241/90, va dichiarata l'illegittimità del silenzio-rifiuto impugnato, e contestualmente, va dichiarato l'obbligo delle Amministrazioni intime di consentire alla ricorrente l'accesso agli atti e documenti di cui trattasi, genericamente richiesti con l'istanza di accesso, e meglio specificati in ricorso. »

PROCEDURA - ACCESSO AGLI ATTI - ATTI DI GARA

Consiglio di Stato, Sezione V N.3953 del 27/06/2018

Sintesi: L'art. 13 d.lgs. 163/2006 e l'art. 43 d.lgs. 50/2016 costituiscono norme eccezionali la cui portata va limitata sia soggettivamente ad altro concorrente che proponga istanza di accesso alla stazione appaltante, che oggettivamente alla sola tutela in giudizio dei propri interessi: al di là della platea dei concorrenti che competono per il bene della vita dell'aggiudicazione e di quanto l'accesso è strumentale, e in ragione del rinvio contenuto nel primo comma dell'art. 53 alla L. 7 agosto 1990, n. 241, le fattispecie, diverse da quelle ricordate dalla giurisprudenza circa i concorrenti, restano per i terzi disciplinate dalle disposizioni generali degli articoli 22 e ss. L. 7 agosto 1990, n. 241.

Estratto: «8.1. L'art. 13 d.lgs. 163 cit., dispone che "Salvo quanto espressamente previsto nel presente codice, il diritto di accesso agli atti delle procedure di affidamento e di esecuzione dei contratti pubblici, ivi comprese le candidature e le offerte, è disciplinato dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241." (la formulazione è identica a quella dell'art. 53 d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50, nuovo codice dei contratti pubblici). La giurisprudenza ha affermato trattarsi di norma eccezionale la cui portata va limitata sia soggettivamente ad altro concorrente che proponga istanza di accesso alla stazione appaltante, che oggettivamente alla sola tutela in giudizio dei propri interessi (cfr. Cons. giust. amm. Sic., 23 settembre 2016, n. 324 e Cons. Stato, V, 16 marzo 2016, n. 1056) Si è, però, precisato ulteriormente che "al di là della platea dei concorrenti che competono per il bene della vita dell'aggiudicazione e di quanto l'accesso è strumentale, e in ragione del rinvio contenuto nel primo comma dell'art. 53 alla L. 7 agosto 1990, n. 241, le fattispecie, diverse da quelle ricordate dalla giurisprudenza circa i concorrenti, restano per i terzi disciplinate dalle disposizioni generali degli articoli 22 e ss. L. 7 agosto 1990, n. 241" (così Cons. Stato, sez. V, 18 ottobre 2017, n. 4813). 8.2. Valgono, dunque, per l'odierno ricorrente le regole generali poste dagli artt. 22 e ss. l. 7 agosto 1990, n. 241 e, segnatamente la previsione per la quale possono accedere ai documenti "tutti i soggetti privati, compresi quelli portatori di interessi pubblici o diffusi, che abbiano un interesse diretto concreto e attuale corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso" (art. 22, comma 1, lett. b). »

Consiglio di Stato, Sezione V N.3953 del 27/06/2018

Sintesi: La concessionaria esclusiva della fornitura del servizio idrico alle navi del porto ha interesse a conoscere gli atti della procedura in cui il servizio è posto a gara per l'affidamento ad altro operatore economico, per l'ovvia ragione che l'aggiudicatario è destinato a subentrargli nell'esecuzione.

Estratto: «8.3. La ricorrente ha rappresentato di essere concessionaria esclusiva della fornitura del servizio idrico alle navi del porto di Gaeta come da autorizzazione della Capitaneria di porto dell'8 settembre 1977 (e successive autorizzazioni relative a particolari servizi del 1 luglio 1985 e del 18 agosto 1995), mai revocata dall'amministrazione, e in tale veste di essere titolare di una situazione soggettiva meritevole di tutela (che, appare chiaro, attiene alla continuazione del servizio svolto dietro pagamento di tariffe stabilite dalla Capitaneria di porto con ordinanza 4/92 aggiornata con il decreto 55/2011). Da tale situazione soggettiva deriva il suo interesse a conoscere gli atti della procedura in cui il servizio è posto a gara per l'affidamento ad altro operatore economico per l'ovvia ragione che l'aggiudicatario è destinato a subentrargli nell'esecuzione. »

PROCEDURA - ACCESSO AGLI ATTI - ATTI DI INDAGINE

TAR Lazio, Sezione Latina N.17 del 16/01/2014

Sintesi: Ai fini della valutazione dell'ammissibilità o meno dell'istanza ostensiva, debbono distinguersi tre ipotesi: a) quella in cui gli atti siano stati delegati dall'Autorità giudiziaria, nel qual caso l'ostensione non sarà possibile; b) quella in cui gli atti coincidano con le

notitiae criminis poste in essere dagli organi comunali nell'esercizio delle funzioni di polizia giudiziaria ad essi attribuite specificamente dall'ordinamento, nel qual caso, parimenti, l'ostensione non è possibile; c) quella in cui, infine, ci si trovi dinanzi ad atti di indagine e di accertamento, se del caso tradottisi in denunce all'Autorità giudiziaria, non compiuti dagli organi comunali nell'esercizio di funzioni di P.G., bensì nell'esercizio delle proprie istituzionali funzioni amministrative, nel qual caso non sussistono impedimenti ad ammettere l'accesso su tali atti.

Estratto: «Nel merito, il ricorso è fondato, nei termini che di seguito si espongono. Il Comune di M. S. B. ha negato l'accesso agli atti sul rilievo della pendenza di un'indagine penale sull'occupazione, da parte del sig. M., di terreni demaniali: indagine, di cui sono parte integrante le relazioni del perito demaniale oggetto dell'istanza ostensiva, come indica la nota della Stazione Carabinieri di M. S. B. prot. n. 29/12-1 del 4 dicembre 2013, versata in atti. Nella memoria difensiva, il Comune ha, quindi, invocato la causa di esclusione dell'accesso ex art. 24, comma 6, lett. c), della l. n. 241/1990, afferente ai documenti relativi a strutture, mezzi, azioni, ecc., strettamente strumentali all'attività di polizia giudiziaria e conduzione delle indagini. Inoltre, ha evidenziato come gli atti richiesti siano nella disponibilità dell'Autorità che sta procedendo alle indagini, cui, perciò, l'interessato potrebbe rivolgersi per ottenerne l'autorizzazione alla visione ed estrazione di copia dei documenti richiesti, e come, in ogni caso, la ricordata nota comunale prot. n. 6138 dell'8 luglio 2013 non rechi una vero e proprio rigetto dell'istanza ostensiva, quanto piuttosto un differimento della stessa ad un momento successivo alle indagini in corso. Peraltro, nel corso della discussione della causa è emerso che l'attività di verifica, poi sfociata nelle relazioni oggetto dell'istanza di accesso, deriverebbe non da un'indagine giudiziaria o comunque da un'iniziativa di polizia giudiziaria, ma da una pratica amministrativa di affrancazione. Al riguardo, perciò, deve trovare applicazione l'insegnamento della più recente giurisprudenza (cfr. C.d.S., Sez. VI, 29 gennaio 2013, n. 547), secondo cui non ogni denuncia di reato presentata dalla P.A. all'Autorità giudiziaria costituisce atto coperto da segreto istruttorio e – come tale – è sottratta all'accesso. Infatti, qualora la denuncia sia presentata dalla P.A. nell'esercizio delle sue istituzionali funzioni amministrative, non si ricade nell'ambito applicativo dell'art. 329 c.p.p.; se, invece, la P.A. che trasmette all'Autorità giudiziaria una notizia di reato non lo fa nell'esercizio di tali funzioni, ma nell'esercizio di funzioni di polizia giudiziaria ad essa specificamente attribuite dall'ordinamento, si è in presenza di atti di indagine compiuti dalla polizia giudiziaria che, come tali, sono sottoposti al segreto istruttorio ex art. 329 c.p.p. e, per conseguenza, sono sottratti all'accesso ai sensi dell'art. 24 della l. n. 241/1990 (C.d.S., Sez. VI, 9 dicembre 2008, n. 6117). Ne discende che, ai fini della valutazione dell'ammissibilità o meno dell'istanza ostensiva, debbono distinguersi tre ipotesi: a) quella in cui gli atti siano stati delegati dall'Autorità giudiziaria, nel qual caso l'ostensione non sarà possibile; b) quella in cui gli atti coincidano con le notitiae criminis poste in essere dagli organi comunali nell'esercizio delle funzioni di polizia giudiziaria ad essi attribuite specificamente dall'ordinamento, nel qual caso, parimenti, l'ostensione non è possibile; c) quella in cui, infine, ci si trovi dinanzi ad atti di indagine e di accertamento, se del caso tradottisi in denunce all'Autorità giudiziaria, non compiuti dagli organi comunali nell'esercizio di funzioni di P.G., bensì nell'esercizio delle proprie istituzionali funzioni amministrative, nel qual caso non sussistono, per la giurisprudenza in esame, impedimenti ad ammettere l'accesso su tali atti. Andando ad applicare il suesposto insegnamento giurisprudenziale alla fattispecie per cui è causa, si deve, quindi, osservare che, se il

Estratto: «- che il diritto di accesso è riconosciuto come diritto soggettivo ad un'informazione qualificata, a fronte del quale l'amministrazione (o il soggetto comunque tenuto a divulgare gli atti) pone in essere un'attività materiale vincolata; - che le disposizioni normative che assicurano il soddisfacimento della pretesa ostensiva costituiscono diretta espressione del principio di imparzialità e trasparenza ex art. 97 Costituzione e del "Diritto ad una buona amministrazione" ex art. 41 par. 2 lett. b) della "Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea"; - che, dal punto di vista soggettivo (lato attivo), l'istanza del richiedente deve essere sorretta da un interesse giuridicamente rilevante, così inteso come un qualsiasi interesse che sia serio, effettivo, autonomo, non emulativo, non ridicibile a mera curiosità e ricollegabile all'istante da uno specifico nesso; - che l'art. 22 comma 1 lett. b) della L. 7/8/1990 n. 241, nel testo novellato dalla L. 11/2/2005 n. 15, stabilisce che debbono considerarsi "interessati", "tutti i soggetti privati, compresi quelli portatori di interessi pubblici o diffusi, che abbiano un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso"; - che va accolta una nozione ampia di "strumentalità" (nel senso della finalizzazione della domanda ostensiva alla cura di un interesse diretto, concreto, attuale connesso alla disponibilità dell'atto o del documento del quale si richiede l'accesso), non imponendosi che l'accesso al documento sia unicamente e necessariamente funzionale all'esercizio del diritto di difesa in giudizio, ma ammettendo che la richiamata "strumentalità" vada intesa in senso ampio in termini di utilità per la difesa di un interesse giuridicamente rilevante (cfr. Consiglio di Stato, sez. V – 1/8/2017 n. 3831); - che la "situazione giuridicamente rilevante" disciplinata dalla L. 241/90, per la cui tutela è attribuito il diritto di accesso, è dunque nozione diversa e più ampia rispetto all'interesse all'impugnazione, e non presuppone necessariamente una posizione soggettiva qualificabile in termini di diritto soggettivo o interesse legittimo (Consiglio di Stato, sez. VI – 30/3/2017 n. 1453); - che, in definitiva, ciò che rileva è la concretezza e l'attualità dell'interesse medesimo, il quale evidenzia che gli atti e i documenti sono suscettibili di interferire con la sfera giuridica del soggetto istante; »

PROCEDURA - ACCESSO AGLI ATTI - OCCUPAZIONE DE FACTO

TAR Umbria N.639 del 26/10/2009

Sintesi: Sussistendo l'occupazione di un bene di proprietà privata, deve essere garantito ai proprietari il diritto di accesso a tutti gli atti di ufficio concernenti l'occupazione, la trasformazione e l'eventuale espropriazione dei beni stessi.

Estratto: «3. Il Collegio osserva che la mancata costituzione in giudizio del Comune permette di ritenere tacitamente ammessi i fatti esposti dai ricorrenti, e precisamente: lo stato di occupazione de facto del terreno, la richiesta di accesso agli atti presentata dagli interessati, il silenzio del Comune. Se questo è vero, ne consegue che il presente ricorso è fondato, e non sembrano necessarie ulteriori motivazioni al riguardo. 4. In conclusione, come previsto dall'art. 25 della legge n. 241/1990, si deve ordinare al Comune di Tuoro sul Trasimeno di consentire agli interessati, immediatamente e senza ulteriori ritardi, l'accesso a tutti gli atti di ufficio concernenti l'occupazione, la trasformazione e l'eventuale espropriazione del terreno censito al foglio 200, particella 124.»

TAR Campania, Sezione VI Napoli N.154 del 05/01/2017

Sintesi: Deve riconoscersi la sussistenza di un interesse diretto, concreto ed attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è stato chiesto l'accesso, ex art. 22 l n. 241/90, in capo a soggetti che chiedano di accedere ai documenti amministrativi "inerenti la procedura di esproprio" di fondi asseritamente occupati dall'amministrazione.

Estratto: «I ricorrenti, proprietari di alcuni terreni in località Le Querce (foglio 17, particelle 592 e 504; in realtà dalla relazione tecnica depositata risulta che gli istanti sono proprietari della particella 592 al cui interno ricade la particella 604 che si assume illegittimamente frazionata e sulla quale insiste in parte il fabbricato comunale) ritenendo che il Comune li abbia occupati senza titolo ha chiesto di accedere ai documenti amministrativi "inerenti la procedura di esproprio" dei fondi stessi. Da quanto precede non v'è dubbio che in capo ai ricorrenti, debba riconoscersi la sussistenza di un "interesse diretto, concreto ed attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è stato chiesto l'accesso", che l'art. 22 l n. 241/90 prevede quale presupposto per la legittimazione all'azione e l'accoglimento della relativa domanda. I ricorrenti, infatti, hanno evidentemente interesse ad acquisire la documentazione relativa all'eventuale procedimento espropriativo posto in essere dal Comune sui terreni in questione.»

TAR Emilia Romagna, Sezione II Bologna N.673 del 07/07/2021

Sintesi: Sussiste la legittimazione attiva a formulare istanza di accesso in capo proprietari che rappresentino l'esigenza di accertare l'esistenza di validi titoli amministrativi che giustificano l'occupazione del proprio lotto di terreno da parte di un manufatto stradale ad uso pubblico, anche eventualmente al fine di intraprendere iniziative risarcitorie/indennitarie nei confronti dell'Amministrazione locale nell'ipotesi di occupazione sine titulo, ovvero nei confronti dei venditori in caso di responsabilità per vendita aliud pro alio: essi hanno senz'altro un interesse diretto, concreto ed attuale all'ottenimento degli atti richiesti, se riferibili ai mappali di loro proprietà, anche per ragioni difensive che certamente giustificano l'accoglimento della domanda di accesso.

Estratto: «Il Collegio, all'esito del giudizio, accoglie la domanda di accesso e conseguentemente ordina al Comune di fornire ai ricorrenti i documenti richiesti, laddove nella disponibilità dell'Amministrazione. Invero, quanto alla propria legittimazione attiva a formulare istanza di accesso, i ricorrenti hanno dato atto di essere proprietari dell'area interessata dai documenti richiesti, rappresentando l'esigenza di accertare l'esistenza di validi titoli amministrativi che giustificano l'occupazione del proprio lotto di terreno da parte del manufatto stradale ad uso pubblico, anche eventualmente al fine di intraprendere iniziative risarcitorie/indennitarie nei confronti dell'Amministrazione locale nell'ipotesi di occupazione sine titulo, ovvero nei confronti dei venditori in caso di responsabilità per vendita aliud pro alio. Pertanto, essi hanno senz'altro un interesse diretto, concreto ed attuale all'ottenimento degli atti richiesti, se riferibili ai mappali di loro proprietà, anche per ragioni difensive che certamente giustificano l'accoglimento della domanda di accesso (vedi Consiglio di Stato, sez. IV, 9 maggio 2014 n. 2379).»

PROCEDURA - ACCESSO AGLI ATTI - OGGETTO

TAR Calabria, Sezione II Catanzaro N.531 del 02/04/2014

Sintesi: La richiesta di acceso agli atti relativi ad una presunta procedura ablativa deve intendersi riferita all'ostensione di tutti gli atti ed i provvedimenti intervenuti nel corso della procedura ablativa de qua e riferiti alle diverse fasi del procedimento: id est il provvedimento di apposizione del vincolo di esproprio, il provvedimento di dichiarativo della pubblica utilità dell'opera, il verbale di immissione in possesso, il decreto di esproprio, comprensivo delle prove di tutte le avvenute notifiche e di tutti gli adempimenti di deposito previsti.

Estratto: «3. Orbene, applicando le precitate coordinate al caso di specie, va escluso il carattere meramente "esplorativo" dell'istanza di accesso presentata dalla ricorrente, che concerne atti determinati o, quantomeno, determinabili, e riguarda esigenze di difesa ai sensi dell'art. 24 della Cost., inerenti un bene di sua proprietà. Inoltre, nel caso di specie, non vengono in emergenza questioni inerenti la tutela della riservatezza dei terzi il D. Lgs. n. 196 del 30.6.2003 né questioni rilevanti, ai fini dell'applicazione dell'art. 24 della legge 7.8.1990 n. 241. Nel merito, si può ritenere che il Comune di Montauro, con lettera prot. n. 976 del 6/02/2013 del Responsabile dell'Ufficio Tecnico, non abbia correttamente riscontrato l'istanza presentata dalla ricorrente con racc.a/r del 27.09.2012 presso l'Ufficio Tecnico, per ottenere il rilascio di copia degli atti relativi ad una presunta procedura ablativa a carico della porzione di terreno, in catasto al Foglio 15, particella 1393 (ex part. 281), acquistata con atto del 10 ottobre 1975 a rogito del Notaio Stanizzi – registrato il 13.10.1975 al n. 3754 mod. I nonché oggetto del frazionamento n. 9 del 23.09.1975. Parte ricorrente ha poi specificato ulteriormente le proprie richieste mediante l'atto stragiudiziale di diffida e messa in mora notificato in data 22 marzo 2013 all'U.T.C. di Montauro. Lo schema procedimentale ablativo delineato dalla legge 25 giugno 1865 n. 2359 e sostanzialmente riprodotto anche nella normativa attualmente vigente di cui al T.U. 8 giugno 2001 n. 327, risulta sostanzialmente incentrato sulle seguenti fasi: a) la prima, inerente l'apposizione del vincolo di esproprio che ha la durata di cinque anni, entro i quali essere emanato il provvedimento di dichiarazione di pubblica utilità dell'opera; b) la seconda, con cui, fino a quando non decade il vincolo d'esproprio, viene dichiarata la pubblica utilità dell'opera, che prevede il termine, non superiore a cinque anni, entro il quale il decreto di esproprio va eseguito; c) la terza, con cui ha luogo l'immissione in possesso del bene, documentata con redazione di un verbale; d) la quarta, inerente l'emanazione del decreto di esproprio che, fra l'altro, determina la traslazione del diritto di proprietà dall'espropriato in capo all'ente espropriante. I provvedimenti emanati durante l'iter procedimentale acquistano efficacia nei confronti dei destinatari con la relativa notificazione. Conseguentemente, nella specie, l'istanza di parte ricorrente, che connota specularmente il contenuto dell'obbligo del Comune, si riferisce all'ostensione di tutti gli atti ed i provvedimenti intervenuti nel corso della procedura ablativa de qua: id est il provvedimento di apposizione del vincolo di esproprio, il provvedimento di dichiarativo della pubblica utilità dell'opera, il verbale di immissione in possesso, il decreto di esproprio, comprensivo delle prove di tutte le avvenute notifiche e di tutti gli adempimenti di deposito previsti, in relazione alla porzione di terreno

effettivamente corrispondente alla particella di proprietà dell'odierna ricorrente, distinta in N.C.E.U. come segue: Foglio 15, particella 1393 (ex part. 281), acquistata con atto del 10 ottobre 1975 a rogito del Notaio Stanizzi – registrato il 13.10.1975 al n. 3754 mod. I, nonché oggetto nonché oggetto del frazionamento n. 9 del 23.09.1975. Non risulta che i suddetti atti siano stati completamente depositati. Non può, quindi, ritenersi che il Comune di Montauro abbia integralmente adempiuto all'ostensione della chiesta documentazione. Pertanto, non sussistendo, nella specie, specifiche ragioni ostative all'accoglimento dell'istanza di accesso della ricorrente, il ricorso va accolto e, per l'effetto, va ordinato al Comune di Montauro, in persona del Sindaco pro-tempore, di esibire i documenti chiesti dalla ricorrente, salva la corresponsione del costo di riproduzione, nel termine di sessanta (60) giorni, decorrenti dalla comunicazione e/o notificazione, se anteriore, della presente sentenza. »

TAR Sicilia, Sezione I Palermo N.828 del 02/04/2015

Sintesi: Il giudizio in materia di accesso ai documenti amministrativi ha per oggetto la verifica della spettanza o meno del diritto di accesso piuttosto che la verifica della sussistenza o meno di vizi di legittimità dell'atto amministrativo, per cui il giudice può ordinare l'esibizione dei documenti richiesti.

Estratto: «Conformemente alla giurisprudenza amministrativa consolidata, occorre in primo luogo evidenziare che l'accesso ai documenti amministrativi è oggetto di un diritto soggettivo di cui il giudice amministrativo conosce in giurisdizione esclusiva. Il giudizio ha per oggetto la verifica della spettanza o meno del diritto di accesso, piuttosto che la verifica della sussistenza o meno di vizi di legittimità dell'atto amministrativo. Infatti, il giudice può ordinare l'esibizione dei documenti richiesti, così sostituendosi all'amministrazione e ordinandole un facere pubblicistico, solo se ne sussistono i presupposti (Cons. Stato Sez. VI, 19 gennaio 2012, n. 201). Ancora di recente, il consesso di Palazzo Spada (Cons. Stato Sez. V, 18 ottobre 2011, n. 5566) ha precisato altresì come la normativa sull'accesso ai documenti amministrativi ha il medesimo ambito di applicazione dell'art. 97 della costituzione e riguarda tutti gli atti riferibili all'amministrazione, non rilevando la loro disciplina sostanziale pubblicistica o privatistica e neppure se, nel caso di controversia, vi sia la giurisdizione del giudice ordinario o di quello amministrativo, non potendo anche in tale evenienza il giudice amministrativo omettere di pronunciarsi sulla domanda di accesso. Ebbene, ritiene il Collegio che il ricorrente vanti una "situazione giuridicamente rilevante" all'accesso ai documenti amministrativi richiesti: situazione giuridica che, secondo la giurisprudenza amministrativa qui condivisa (ex multis T.A.R. Campania Salerno Sez. II, 22-10-2012, n. 1925) è nozione diversa e più ampia rispetto all'interesse all'impugnativa e non presuppone necessariamente una posizione soggettiva qualificabile in termini di diritto soggettivo o di interesse legittimo. La legittimazione all'accesso va infatti riconosciuta a chiunque possa dimostrare che gli atti procedurali oggetto dell'accesso abbiano spiegato o siano idonei a spiegare effetti diretti o indiretti nei suoi confronti, indipendentemente dalla lesione di una posizione giuridica, stante l'autonomia del diritto di accesso, inteso come interesse ad un bene della vita distinto rispetto alla situazione legittimante alla impugnativa dell'atto. A tali fini è in altri termini sufficiente un interesse personale e concreto, serio e non emulativo, riconducibile al soggetto in quanto titolare di una posizione soggettiva giuridicamente rilevante e qualificata dall'ordinamento come meritevole di tutela (T.A.R. Friuli-Venezia Giulia Trieste Sez. I, 2 novembre 2012, n. 390). In specie, il ricorrente dimostra e certamente

possiede una posizione di piena autonomia collegata all'interesse ad un bene della vita da cui deriva la legittimazione all'accesso siccome è inconfutabile che gli atti procedurali richiesti siano idonei a spiegare effetti diretti o indiretti nei suoi confronti alla stregua delle interferenze che possono avere sulla legittimità dei provvedimenti con cui la Capitaneria di porto di Pantelleria ha modificato (con ordinanza 8/2014) le aree disponibili introducendo destinazioni diverse dal passato sulle aree di attracco.»

TAR Lazio, Sezione II ter Roma N.9532 del 05/09/2016

Sintesi: È ammissibile un' istanza di accesso agli atti inerenti ad una procedura di appalto di lavori, avente ad oggetto, tra l'altro, l'analisi dei prezzi, l'elenco prezzi, il computo metrico, i contratti e la contabilità dei lavori.

Sintesi: Sono accessibili i documenti relativi la contabilità dei lavori di una procedura di appalto dal momento che si tratta di documentazione che, ancorché afferente a rapporti interni tra la pubblica amministrazione e l'appaltatore e, quindi, formalmente privatistici, ciò non di meno attiene ad un contratto d'appalto di opere pubbliche e all'esecuzione dei relativi lavori e, quindi, ad un ambito di sicura rilevanza pubblicistica.

Estratto: «Rileva il Collegio che questo tribunale (TAR Roma, Sezione I - Sentenza 09/08/2010 n. 30467) ha già in passato ritenuto ammissibile una istanza di accesso agli atti inerenti ad una procedura di appalto di lavori, ovvero nello specifico, avente ad oggetto, tra l'altro, l'analisi dei prezzi, l'elenco prezzi e computo metrico, i contratti, ecc. la contabilità dei lavori; verbali di consegna, ultimazione, sospensione, ripresa, collaudo). In quel caso si trattava di controversia con la società subappaltatrice sui corrispettivi relativi al subappalto. Il TAR ha comunque affermato, con specifico riguardo alla contabilità dei lavori, che si trattava di "documentazione che, ancorché afferente a rapporti interni tra p.a. ed appaltatore e, quindi, formalmente privatistici, ciò non di meno attiene ad un contratto d'appalto di opere pubbliche e all'esecuzione dei relativi lavori e, quindi, ad un ambito di sicura rilevanza pubblicistica; attraverso l'esecuzione delle dette opere in virtù del contratto d'appalto l'amministrazione mira, infatti, essenzialmente a perseguire le proprie finalità istituzionali" (Cons. Stato, sez. IV, 27.4.1999, n. 743). »

TAR Puglia, Sezione III Bari N.1362 del 27/12/2017

Sintesi: L'attività amministrativa, cui gli artt. 22 e 23 della legge n. 241 del 1990 correlano il diritto d'accesso, ricomprende non solo quella di diritto amministrativo, ma anche quella di diritto privato posta in essere dai soggetti gestori di pubblici servizi che, pur non costituendo direttamente gestione del servizio stesso, sia collegata a quest'ultima da un nesso di strumentalità derivante anche, sul versante soggettivo, dalla intensa conformazione pubblicistica.

Estratto: «7.3. – Non può ritenersi ostativa alla fondatezza della richiesta di accesso nemmeno l'assunto secondo cui l'utilizzazione delle acque madri e fanghi prodotti dalla lavorazione delle saline è ormai attività industriale interamente privatizzata. La Sezione ritiene di non doversi discostare dal consolidato orientamento, secondo cui l'attività amministrativa, cui gli artt. 22 e 23 della legge n. 241 del 1990 correlano il diritto d'accesso,

ricomprende non solo quella di diritto amministrativo, ma anche quella di diritto privato posta in essere dai soggetti gestori di pubblici servizi che, pur non costituendo direttamente gestione del servizio stesso, sia collegata a quest'ultima da un nesso di strumentalità derivante anche, sul versante soggettivo, dalla intensa conformazione pubblicistica (Cons. St., sez. VI, 26 gennaio 2006 n. 229; id., 30 dicembre 2005 n. 7624; id., 7 agosto 2002 n. 4152; id., 8 gennaio 2002 n. 67). 7.4. – Né può escludersi la legittimazione passiva dell'Agenzia del Demanio in quanto la medesima risulta intestataria del compendio immobiliare costituente il comprensorio della salina in questione, a cui deve senz'altro ritenersi riconducibile il dovere di detenere la documentazione richiesta o quantomeno l'obbligo di attivarsi al fine di consentire comunque l'accesso. Proprio le funzioni istituzionali di cui è titolare l'Agenzia inducono il Collegio a ritenere che gravi sulla predetta amministrazione l'obbligo di detenere o di costituire la detenzione della relativa documentazione o, comunque, di svolgere ogni azione idonea a reperirla per consentirne l'accesso, salva la motivata esplicitazione dell'impossibilità di utilmente provvedere. »

TAR Lazio, Sezione II stralcio Roma N.6787 del 07/06/2021

Sintesi: La telefonia nel vigente ordinamento è attività in concorrenza “regolamentata”; e solo relativamente al segmento costituito dal servizio universale (servizio di telefonia vocale fissa, servizio fax, accesso ad internet sulla rete fissa, gestione delle cabine telefoniche, chiamate gratuite ai numeri di emergenza, soluzioni specifiche per i disabili) è ravvisabile la sussistenza dei presupposti per l'applicazione dell'accesso ex art. 23 della l. n. 241 del 1990.

Estratto: «A seguito dell'abolizione del regime di riserva legale originariamente previsto per le attività di comunicazione dal d.P.R. n. 156 del 1973, per effetto del complesso percorso che ha interessato anche il settore in argomento a partire dagli anni '90, culminato con l'abolizione, con il d.P.R. n. 318 del 1997, dei diritti esclusivi, la gestione delle comunicazioni si colloca nello spettro applicativo dell'art. 41, comma 3 Cost. non esistendo più una concessione di servizio pubblico delle comunicazioni ed agendo tutti gli operatori delle telecomunicazioni in base ad autorizzazione. Sia pure a differenti fini rispetto a quelli che vengono in rilievo nel caso che ne occupa – e, segnatamente, con riferimento alla enucleazione di limiti di operatività dell'accesso ex art. 23 della l. n. 241 del 1990 – è stato di recente sottolineato dalla giurisprudenza che la telefonia nel vigente ordinamento è attività in concorrenza “regolamentata”; e che solo relativamente al segmento costituito dal servizio universale (servizio di telefonia vocale fissa, servizio fax, accesso ad internet sulla rete fissa, gestione delle cabine telefoniche, chiamate gratuite ai numeri di emergenza, soluzioni specifiche per i disabili) è ravvisabile la sussistenza dei presupposti per l'applicazione della predetta disposizione (cfr. T.A.R. Calabria, Catanzaro, I, 14 marzo 2019, n. 532). La liberalizzazione del settore ha determinato implicazioni rilevanti anche in termini di arricchimento delle opportunità di inserimento, ben potendo un operatore economico agire sul mercato non già o non solo fornendo servizi all'utenza ma installando una rete da concedere a terzi; in altri termini, accanto alla fornitura del servizio, i vari segmenti che detta fornitura postula, dalla realizzazione alla gestione alla messa a disposizione della rete di comunicazione elettronica, assumono una propria rilevanza economica. Nel descritto quadro evolutivo, nondimeno, la strategica rilevanza degli impianti delle reti in argomento continua a costituire, stante anche l'intrinseca vocazione transnazionale del servizio, il fondamento e

l'odierno ricorrente in quanto trattasi di atti riferiti all'attività espropriativa che investe il suo terreno. Ed, invero il proprietario d'immobile soggetto ad espropriazione finalizzata alla realizzazione di opere pubbliche, ha diritto ad accedere alla documentazione in possesso dell'amministrazione procedente, inerente alla relativa procedura espropriativa, quale quella in esame trattandosi di atti utilizzati ai fini dell'attività pubblicistica del Comune di S. Maria Capua Vetere, senza dubbio strumentale alla tutela sia processuale delle proprie ragioni, sia di conoscenza dell'esatta perimetrazione della sua posizione dominicale.. Pertanto la domanda va accolta e conseguentemente, previo annullamento dell'impugnato silenzio rigetto, va ordinato al Comune di S. Maria C.V. ex art. 25 l. 241/90 di rilasciare la documentazione richiesta. »

TAR Basilicata N.320 del 08/05/2018

Sintesi: Il proprietario - divenuto tale per successione ereditaria - di un terreno sui cui sia stata costruita una strada, ha l'interesse ad accedere agli atti della procedura espropriativa/occupativa dello stesso, al fine di valutare se sussistano i presupposti per la proposizione di eventuali azioni giudiziarie.

Estratto: «Il sig. Pasquale De Trana, nella qualità di comproprietario, in seguito alla morte in data 22.2.2008 di suo fratello Salvatore De Trana (cfr. dichiarazione di successione, allegata al ricorso), dei terreni, siti in Calvello, foglio di mappa n. 48, particelle nn. 28, 36, 71, 77 e 95, foglio di mappa n. 54, particelle nn. 5, 74 e 99, foglio di mappa n. 56, particelle nn. 19 e 21, e foglio di mappa n. 58, particelle nn. 13, 15 e 22, con istanza del 27.11.2017 ha chiesto al Comune di Calvello i seguenti documenti, relativi alla costruzione di una strada sui predetti terreni: 1) provvedimento di occupazione d'urgenza; 2) eventuale provvedimento di espropriazione definitiva e/o contratto di cessione bonaria, unitamente agli atti di pagamento, comprovanti la ricezione delle relative somme; 3) progetto esecutivo, unitamente al relativo atto di approvazione; 4) verbale di redazione dello stato di consistenza e di immissione in possesso; 5) verbale di collaudo, unitamente al relativo atto di approvazione. Il sig. Pasquale De Trana con il presente ricorso, notificato il 15/17.1.2018 e depositato il 22.1.2018, ha impugnato il silenzio rigetto, formatosi, ai sensi dell'art. 25, comma 4, L. n. 241/1990, il 27.12.2017 sulla predetta istanza del 27.11.2017, deducendo la violazione degli artt. 22 e ss. L. n. 241/1990 ed evidenziando la necessità di verificare la percorribilità di intraprendere eventuali iniziative giurisdizionali. Il ricorso risulta fondato, in quanto, avendo il ricorrente dimostrato con il deposito della dichiarazione di successione di essere proprietario dei suddetti terreni, siti in Calvello, foglio di mappa n. 48, particelle nn. 28, 36, 71, 77 e 95, foglio di mappa n. 54, particelle nn. 5, 74 e 99, foglio di mappa n. 56, particelle nn. 19 e 21, e foglio di mappa n. 58, particelle nn. 13, 15 e 22, sui è quali è stata costruita una strada, sussiste l'interesse del medesimo ad accedere ai citati documenti, indicati nella predetta istanza del 22.11.2017, al fine di valutare se sussistono i presupposti, per la proposizione di eventuali azioni giudiziarie. »

PROCEDURA - ACCESSO AGLI ATTI - SOGGETTI - LEGITTIMATI AD ACCEDERE - ESPROPRIATI/PROPRIETARI - COMPROPRIETARI

TAR Basilicata N.561 del 14/09/2015

Sintesi: La posizione di comproprietario dei terreni giustifica la richiesta di accedere a tutti gli elaborati progettuali.

Estratto: «In via preliminare, va respinta l'eccezione di inammissibilità, sollevata dall'Amministrazione resistente, in quanto la posizione di comproprietario dei terreni di cui al foglio di mappa n. 11, particelle nn. 44, 45, 46, 47, 48, 82 e 83, giustifica la richiesta di accedere a tutti gli elaborati progettuali del parco eolico in questione, che possono essere offerti in visione al tecnico di fiducia del ricorrente, il quale sceglierà i documenti da rilasciare in copia fotostatica, previo pagamento del costo di riproduzione prestabilito dalla Regione.»

PROCEDURA - ACCESSO AGLI ATTI - SOGGETTI - LEGITTIMATI AD ACCEDERE - OCCUPANTE

Consiglio di Stato, Sezione IV N.63 del 13/01/2010

Sintesi: Il conduttore di terreno interessato dal procedimento espropriativo ha diritto di accedere agli atti del procedimento; ciò indipendentemente dall'esistenza di un titolo legittimante la conduzione. Sussiste infatti un interesse sostanziale giuridicamente rilevante, derivante dalla relazione (non importa se di fatto o di diritto) con i terreni oggetto del procedimento espropriativo consistente quanto meno nell'acclarata conduzione, almeno a titolo di possesso di fatto, dell'azienda agricola insistente sui terreni in questione.

Estratto: «4 - Come già detto, infatti, il comune prima ed il TAR poi hanno rigettato la domanda d'accesso sul presupposto che gli atti della procedura espropriativa riguardavano altri soggetti e non l'istante, mera occupante abusiva, tale dichiarata dal Tribunale civile di S. Maria Capua Vetere (peraltro con sentenza che non risulta passata in giudicato ed anzi appellata). Così facendo, tuttavia, si è formulato un giudizio di merito sulla situazione giuridica sottostante, spettante ad altra sede contenziosa e si è ignorato, comunque, l'interesse sostanziale giuridicamente rilevante, derivante dalla relazione (non importa se di fatto o di diritto) con i terreni oggetto del procedimento espropriativo consistente quanto meno nella acclarata conduzione, almeno a titolo di possesso di fatto, della azienda agricola insistente sui terreni in questione.»

TAR Lazio, Sezione III Roma N.5232 del 23/05/2013

Sintesi: L'occupante il terreno oggetto di procedimento espropriativo, che non abbia dimostrato di essere né fittavolo, né mezzadro, né colono, deve ritenersi privo di legittimazione a domandare l'accesso agli atti, in quanto occupante senza titolo.

Estratto: «La ricorrente deve infatti ritenersi priva di legittimazione a domandare l'accesso. Il precedente citato da parte ricorrente (Consiglio di Stato, sez. IV, n. 3690/2010), secondo cui "Deve essere riconosciuto ai fittavoli, mezzadri, coloni e partecipanti una posizione autonoma nell'intero procedimento espropriativo per pubblica utilità, rispetto a quella del

proprietario, che li legittima a far valere quanto meno il proprio interesse legittimo al corretto esercizio del potere, non potendosi ritenere, per ragioni logiche e sistematiche, che la legittimazione espressamente conferita ad essi dall'art. 17 della legge n. 865 del 1971 sia limitata alla sola rivendicazione dell'importo corrispondente all'indennità di esproprio determinata in favore del proprietario, così come previsto espressamente dalla specifica disposizione contenuta nel secondo comma di detta norma di legge" non è infatti pertinente. La parte ricorrente non ha dimostrato di essere né fittavolo, né mezzadro, né colono; nel caso di specie ci troviamo di fronte ad un occupante sine titolo. Inoltre, l'istanza di accesso è stata motivata, esplicitamente, in base alla "necessità di assicurare al meglio la difesa" della ricorrente nel procedimento giurisdizionale pendente dinanzi a questo Tribunale n. 9948/2012, relativo alla procedura espropriativa; orbene, nell'ambito di tale procedimento, con l'ordinanza n. 72/2013, ha già affermato che la ricorrente stessa è priva di legittimazione, in quanto occupante sine titolo. Tale ordinanza, giova precisare, è stata confermata dal Consiglio di Stato con ordinanza n. 861/2013. In memoria depositata in data 16.05.2013 la parte ricorrente precisava che il Consiglio di Stato, nell'ordinanza n. 861/2013, non ha affatto disconosciuto la legittimazione a ricorrere della ricorrente, ma ha respinto l'appello solo perché "appare prevalente nella fattispecie - con riguardo all'art 125 c.p.a. - l'interesse pubblico alla sollecita realizzazione dell'infrastruttura di cui si discute, mentre l'interesse della parte privata è suscettibile di riparazione pecuniaria". Tuttavia, nulla il Consiglio di Stato ha precisato in merito alla legittimazione: sicché, per questa parte, non può sostenersi che la carenza di legittimazione – già affermata da questo Tribunale – sia stata smentita dal giudice d'appello. Né, infine, può pervenirsi a diverse conclusioni sostenendo – come fa parte ricorrente – che in caso di accesso la legittimazione è più ampia di quella processuale: se ciò è, in linea di principio, vero, nel caso di specie, tuttavia, è stata la stessa parte ricorrente a legare l'interesse all'accesso alla necessità di difendersi nel procedimento n. 9948/2012.»

Consiglio di Stato, Sezione IV N.2476 del 14/05/2014

Sintesi: Il soggetto richiedente l'accesso, non solo deve specificare il nesso che lega i documenti alla propria posizione soggettiva, ma soprattutto questa deve avere una posizione che sia comunque meritevole di tutela dall'ordinamento. Tale ipotesi non ricorre qualora l'istante l'accesso al procedimento espropriativo abbia occupato senza titolo il terreno espropriato. L'accesso non è concesso a tutela di un interesse "illegittimo", ma è diretto ad assicurare la trasparenza, l'imparzialità e le esigenze di buon andamento della P.A., per cui l'azione amministrativa deve essere salvaguardata da richieste pretestuose e defatiganti, ovvero introduttive di forme atipiche di controllo.

Estratto: «Ma l'appello merita di essere condiviso anche con riferimento al terzo motivo. Il soggetto richiedente l'accesso, non solo deve specificare il nesso che lega i documenti alla propria posizione soggettiva, ma soprattutto questa deve avere una posizione che sia comunque meritevole di tutela dall'ordinamento. Tale ipotesi, nel caso, non ricorre in toto, dato che i Podda avevano occupato comunque senza titolo il terreno espropriato su cui avevano poi abusivamente realizzato il chiosco. L'accesso non è concesso a tutela di un interesse "illegittimo", ma è diretto ad assicurare la trasparenza, l'imparzialità e le esigenze di buon andamento della P.A., per cui l'azione amministrativa deve essere salvaguardata da richieste pretestuose e defatiganti, ovvero introduttive di forme atipiche di controllo (cfr.

Consiglio di Stato, Sez. VI 20/11/2013 n. 5515; Consiglio di Stato Adunanza Plenaria 24/04/2012 n. 7, Consiglio di Stato sez. IV 18/10/2012 n. 5374). La verifica da parte del Giudice dell'utilità in chiave difensiva della documentazione richiesta non costituisce abusivo utilizzo di un criterio che la legge non prevede, ma un criterio conforme sia al principio di ragionevolezza (cfr. Consiglio di Stato sez. IV 11 settembre 2012 n. 4819), sia alla "ratio" stessa dell'istituto come è definito dall'art. 22 della citata l. n. 241/90. Il diritto di accesso non può infatti essere utilizzato come strumento per un mero generico e generalizzato controllo esplorativo sull'azione amministrativa ovvero per verificare la possibilità di eventuali lesioni di interessi privati, né può essere configurato come un particolare tipo di azione popolare (infra multa ad es.: Consiglio di Stato sez. V 18 ottobre 2011, n. 5571, Consiglio di Stato sez. V 22.06.2012, n. 3683). Al fine di stabilire se sussiste il diritto di accesso ai documenti occorre avere riguardo al documento cui si intende accedere, per verificarne l'incidenza, anche potenziale, sull'interesse di cui il soggetto è portatore. Anche la presenza di una situazione giuridicamente tutelata non è condizione sufficiente perché l'interesse rivendicato possa considerarsi "diretto, concreto e attuale", essendo anche necessario che la documentazione cui si chiede di accedere sia realmente collegata a quella posizione sostanziale, impedendone o ostacolando il soddisfacimento (cfr. Ad. Plen., Consiglio di Stato 24/04/2012 n. 7). Nel caso di specie, l'interesse affermato non appare né concreto, né attuale e né diretto. »

PROCEDURA - ACCESSO AGLI ATTI - SOGGETTI - LEGITTIMATI AD ACCEDERE - POSSESSORE

TAR Lazio, Sezione III Roma N.735 del 21/01/2014

Sintesi: Il possessore del terreno interessato dalla procedura espropriativa (titolare in quanto tale di una situazione giuridica soggettiva sicuramente riconosciuta e protetta dall'ordinamento), ha tutto il diritto di prendere visione e di estrarre copia dei documenti relativi alla procedura espropriativa.

Estratto: «Nel caso di specie, giustamente osserva parte ricorrente, che l'interesse di parte ricorrente a conoscere il contenuto dei documenti richiesti, come bene evidenziato nell'istanza ostensiva, è stata compiutamente motivata proprio con specifico riferimento alla sua posizione giuridica legittimante l'accesso: a) proposizione di una eventuale azione di restituzione del bene, già condotto in affitto dai fratelli Podda e oggetto di occupazione d'urgenza ad opera di SAT, laddove, a seguito della presa visione dei documenti richiesti, dovesse emergere, per le ragioni illustrate sopra, la radicale mancanza di potere espropriativo in capo a SA T; b) titolarità di una situazione giuridica soggettiva sicuramente riconosciuta e protetta dall'ordinamento: il possesso della medesima porzione di terreno, della quale SAT e SAT Lavori sul quale si pretende lo sgombero per la realizzazione dell'Autostrada Tirrenica; c) quanto, poi, alla richiesta di accedere anche al contratto di affidamento a contraente generale, essa si giustifica in quanto vi è la necessità di accertare se, in forza di tale atto, SAT abbia a sua volta coinvolto SAT Lavori, in qualità di società controllata ex art. 6 del d.P.R. n. 327 del 2001, nell'esercizio dei poteri espropriativi: ciò perché - come specificato nell'istanza di accesso- è stata proprio SAT Lavori, con lettera del 12 ottobre 2012, ad intimare per la prima volta ai fratelli Podda lo sgombero dell'area,