

2) Testi delle decisioni dei ricorsi esaminati

PAGINA BIANCA

Ricorrente: sig.

Contro

Amministrazione resistente: Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri,

Fatto

Il sig., a seguito della dichiarazione di esclusione dalla graduatoria dei militari prenotati per i Comandi alleati all'estero, con istanza del 29 marzo 2006 ha chiesto al Comando regione Carabinieri-, di poter accedere alla lista ed a tutti gli atti relativi a tal fascicolo.

Nella medesima nota il sig. ha chiesto all'amministrazione di rivalutare il provvedimento di esclusione dal momento che l' assenza di uno dei requisiti necessari per potere accedere alla lista su indicata, ossia il II grado di conoscenza della lingua inglese, non è imputabile a sua responsabilità ma alla mancata convocazione agli esami da parte degli uffici a ciò preposti. Riferisce, infatti, il ricorrente di aver presentato le domande di aggiornamento al corso di lingua inglese nei termini indicati dalle circolari del Comando Generale dei carabinieri, ma di non essere stato ammesso e di essere tenuto in considerazione solo quale riserva.

La nota inviata ha dato così luogo a due distinti procedimenti; il secondo, avente ad oggetto la richiesta di riesame era in corso di svolgimento alla data di presentazione del ricorso, non essendo ancora trascorso il termine di novanta giorni per la sua conclusione.

Relativamente al primo procedimento, avente ad oggetto la richiesta di accesso alla graduatoria, l'amministrazione, con nota del 12 aprile, ha inviato il preavviso di provvedimento negativo ed ha invitato l'istante a presentare delle osservazioni eventualmente corredate da documentazione. A parere dell'amministrazione, il motivo che osta all'accoglimento della richiesta risiede nella insussistenza di un interesse giuridicamente rilevante, considerato che l'inserimento nella lista dei militari prenotati per i Comandi alleati all'estero non produce alcun effetto diretto o indiretto nei confronti del richiedente. Argomenta, ancora, l'amministrazione che la normativa in vigore non prevede la redazione di una graduatoria, limitandosi a prescrivere i requisiti e le modalità di istruzione delle relative istanze, che costituiscono, perciò, una mera dichiarazione di disponibilità all'impiego presso il reparto richiesto. Ribatte l'istante, nelle osservazioni presentate a propria difesa, che qualora alcuni militari non fossero effettivamente in possesso dei requisiti, si determinerebbe una riduzione del numero dei militari disponibili, accrescendosi contemporaneamente le probabilità dei presenti di essere chiamati. Nonostante tali osservazioni, l'amministrazione, con nota del 25 maggio, ribadisce la determinazione assunta nel preavviso di provvedimento comunicando che l'istanza di accesso non è stata accolta.

Avverso tale diniego il Sig., ha presentato ricorso ai sensi dell'articolo 25, l. n. 241/1990, chiedendo alla Commissione di ordinare al comando Generale dei carabinieri, l'esibizione ed il rilascio delle copie richieste.

Diritto

L'interesse del ricorrente ad accedere alla lista dei militari prenotati per i Comandi alleati all'estero appare indubbiamente di consistenza maggiore dell'interesse di mero fatto e, quand'anche non gli si volesse riconoscere la dignità di interesse legittimo, dovrebbe pur sempre attribuirgli quelle caratteristiche di "serietà" e "non mera emulatività" che per consolidata giurisprudenza amministrativa costituiscono legittimazione all'accesso.

PQM

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi accoglie il ricorso e per l'effetto invita l'amministrazione a riesaminare la questione sulla base delle considerazioni svolte.

Roma, 28 giugno 2006

IL PRESIDENTE

Ricorrente: Sig.

contro

Amministrazione resistente: Ministero Difesa

Fatto

Il signorcon istanza di accesso ai documenti amministrativi, in data 13 marzo 2006, ha chiesto al Ministero della Difesa, ed in particolare alle amministrazioni competenti - la Direzione Generale per il personale militare, presso cui presta servizio, e la Direzione generale per il servizio civile - di accedere alla graduatoria, ed alle relative domande, dei dipendenti di personale militare che hanno avanzato domanda di trasferimento, in coincidenza con il trasferimento degli uffici, siti trasferimento richiesto, e non ottenuto, dall'istante (oggi ricorrente).

Il Ministero della Difesa, con provvedimento del 13 aprile 2006 negava il richiesto accesso, motivandolo in base all'eccessiva genericità della richiesta e del sottostante interesse alla stessa ed evidenziando la necessità di una motivazione specifica "in quanto l'istanza è diretta a visionare ed eventualmente ad ottenere copia di documentazione concernente dati personali e sensibili di terzi". L'amministrazione, comunque, riguardo alla specifica richiesta dell'istante precisava, altresì, l'assenza della graduatoria, cui si riferiva l'istanza di accesso, trattandosi in realtà di una mera suddivisione delle domande di trasferimento presentate, che per una migliore trattazione del procedimento, sono state organizzate secondo classi omogenee, in relazione alla gravità delle circostanze familiari e di salute esposte dagli interessati.

Successivamente, il signor con nota inviata, in data 20 aprile 2006, alle amministrazioni competenti per il Ministero della Difesa, precisava nuovamente il proprio interesse all'esercizio del diritto di accesso richiesto ed integrava la propria istanza, richiedendo di poter accedere anche ai verbali e alle determine adottate dalla Direzione la compilazione della graduatoria e di trasferimenti di cui si tratta.

Decorsi ulteriori trenta giorni dalla data di invio di quest'ultima nota, l'istante ha ritenuto che la propria richiesta di accesso sia stata illegittimamente rigettata e avverso tale provvedimento

tacito, il signor, in data 14 giugno 2006, ha presentato ricorso alla scrivente Commissione, deducendo l'illegittimità dello stesso.

In particolare il ricorrente, dopo aver ribadito la propria titolarità di un interesse qualificato alla conoscenza dei documenti richiesti, si duole della motivazione adottata dall'amministrazione a sostegno del diniego, chiedendo a questa Commissione di voler annullare il provvedimento di diniego reso in data 13 aprile 2006, riconoscendo al contempo il diritto del ricorrente medesimo di accedere ai documenti richiesti.

Diritto

Nel merito, il ricorso è fondato. La ratio del diritto di accesso consiste nell'assicurare la trasparenza dell'azione amministrativa, in attuazione del più generale e costituzionalmente protetto interesse al buon andamento ed all'imparzialità dell'agire pubblico.

Il diritto di accesso, inoltre, è sottoposto ad una diversa disciplina dal legislatore a seconda che esso si atteggi ad accesso endoprocedimentale ovvero esoprocedimentale. La prima ipotesi ricorre qualora il richiedente manifesti interesse ad accedere a documenti concernenti un procedimento amministrativo che coinvolge la sfera giuridico-soggettiva dell'accedente, trovando la relativa regolamentazione nel disposto dell'articolo 10, comma 1, lettera a), l. n. 241/1990, ai sensi del quale: "I soggetti di cui all'articolo 7 e quelli intervenuti ai sensi dell'articolo 9 hanno diritto: a) di prendere visione degli atti del procedimento, salvo quanto previsto dall'articolo 24".

A differenza dell'accesso della seconda specie, qui l'interesse del richiedente è considerato dallo stesso legislatore in re ipsa, nel senso che è la stessa partecipazione al procedimento a conferire la legittimazione a prendere visione ed estrarre copia dei documenti afferenti al procedimento cui si sia preso parte.

Nel caso in esame, non è dubbia la partecipazione alla procedura para-concorsuale da parte del ricorrente e non è, quindi, in discussione la sussistenza di un interesse qualificato ex lege a richiedere copia della relativa documentazione per la tutela della propria situazione giuridica.

Il citato limite della riservatezza della documentazione richiesta, contenente dati personali e sensibili di terzi, nel caso di specie non viene in rilievo, atteso che il possibile conflitto con l'esercizio del diritto di accesso non è astrattamente configurabile, considerato che ormai costante e maggioritaria giurisprudenza affermano la prevalenza di quest'ultimo diritto sul diritto alla riservatezza, nel caso in cui l'istante debba provvedere alla cura in giudizio di un proprio interesse.

E', comunque, bene distinguere l'ipotesi in cui si tratti di dati personali dall'ipotesi in cui, invece, si tratti di dati sensibili, che potrebbero essere presenti nelle domande dei dipendenti, alle quali l'istante ha chiesto l'accesso e per i quali deve considerarsi e ritenersi applicabile la disciplina dell'art. 24, comma 7, l. n.241/1990, secondo cui: "deve comunque essere garantito ai richiedenti l'accesso ai documenti amministrativi la cui conoscenza sia necessaria per curare o per difendere i propri interessi giuridici. Nel caso di documenti contenenti dati sensibili e giudiziari, l'accesso è consentito nei limiti in cui sia strettamente indispensabile e nei termini previsti dall'articolo 60 del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, in caso di dati idonei a rivelare lo stato di salute e la vita sessuale".

In ogni caso, l'amministrazione dovrà aver cura di provvedere a comunicare la richiesta di accesso ai partecipanti controinteressati, le cui domande sono state richieste dall'istante, per consentire loro l'eventuale tutela dei propri diritti.

L'amministrazione, d'altronde, ha negato l'accesso anche in considerazione dell'asserita genericità della relativa istanza. Tale motivazione appare erranea e pertanto illegittima, atteso che l'odierno ricorrente ha fornito all'amministrazione in possesso dei documenti richiesti tutte le indicazioni del caso in grado di scongiurare lo svolgimento di un'attività onerosa e non dovuta di ricerca degli stessi documenti da parte del soggetto pubblico.

In particolare, deve ritenersi che l'indicazione delle "domande, con relativi allegati ed eventuali integrazioni, presentate da tutti i candidati che risultino inclusi nelle fasce "A" e "B" della graduatoria redatta al termine della procedura para-concorsuale avviata in attuazione dei criteri di mobilità" e dei "verbali e determine adottate da in occasione della compilazione della graduatoria e dei trasferimenti" sia più che sufficiente ad integrare il requisito di cui all'art 5,

comma 1, D.P.R. n. 184/2006 a tenore del quale: “Il richiedente deve indicare gli estremi del documento oggetto della richiesta ovvero gli elementi che ne consentano l’individuazione...”.

PQM

La Commissione accoglie il ricorso e per l’effetto invita l’amministrazione a riesaminare la questione sulla base delle considerazioni svolte.

Roma, 28 giugno 2006

IL PRESIDENTE

Ricorrente: Società

contro

Amministrazione resistente: Agenzia delle entrate

nei confronti di: Società

Fatto

Il Sig., amministratore delegato e rappresentante pro tempore della Società, con istanza di accesso ai documenti amministrativi in data 4 aprile 2006 ha chiesto all'Agenzia delle entrate di poter prendere visione ed estrarre copia degli avvisi di accertamento emessi nei confronti della società per gli anni 1999 e 2000.

Il richiedente motiva l'istanza sulla base del fatto che la società da ultimo menzionata, è stata cessionaria di merce venduta dalla e che l'amministrazione finanziaria avrebbe operato un'illegittima duplicazione della pretesa impositiva in materia di IVA, emettendo l'avviso di accertamento nei confronti dell'odierna ricorrente dopo aver già recuperato le relative somme in capo alla società controinteressata.

Contro tale provvedimento il ricorrente espone di aver già fatto ricorso alla Commissione tributaria competente in primo grado e che avverso le determinazioni di quest'ultima intende ricorrere in appello; dunque, per tale ragione, ha bisogno di prendere visione ed estrarre copia dei documenti richiesti (avvisi di accertamento nei confronti delle citate società cessionarie).

Con provvedimento reso in data 4 maggio 2006, pervenuto al ricorrente il successivo 7 maggio, l'Agenzia dell'entrate - negava l'accesso ai documenti richiesti sostenendo che: a) all'anagrafe tributaria non risulterebbe alcun soggetto con la denominazione

..... l'istanza di accesso sarebbe carente di sottoscrizione autenticata e ad essa non si è allegata la fotocopia di un documento di identità; c) il richiedente sarebbe privo di un interesse qualificato all'accesso ai sensi degli articoli 22 e ss. della l. n. 241/1990; d) i documenti richiesti riguarderebbero dati inaccessibili in quanto potenzialmente lesivi della riservatezza della società controinteressata.

Avverso tale diniego la società ha presentato ricorso ai sensi dell'articolo 25, l. n. 241/1990, chiedendo alla Commissione di ordinare all'Agenzia delle entratel'esibizione ed il rilascio delle copie richieste.

Diritto

Preliminarmente si rileva che l'articolo 12, comma 1, del D.P.R. n. 184/2006, nel disciplinare le modalità di presentazione del ricorso fissa, a pena di decadenza, il termine di trenta giorni dalla piena conoscenza del provvedimento di diniego o dal formarsi del silenzio, per proporre gravame. Nel caso di specie, dal ricorso sembrerebbe che il diniego sia stato comunicato il 7 maggio e che, pertanto, il termine di trenta giorni sia spirato il 6 giugno 2006.

Considerato, tuttavia, che il regolamento citato è stato pubblicato sulla G.U. del 18 maggio 2006 e che il medesimo è entrato in vigore il successivo 3 giugno, si ritiene di poter comunque esaminare la fattispecie. Tanto più che il ricorso è pervenuto alla segreteria della Commissione in data 16 giugno 2006.

Sempre in via preliminare si rileva che questa Commissione ha provveduto a notificare in data...il ricorso alla società controinteressata, come stabilito dall'articolo 12, comma 5 del suddetto D.P.R., e che questa ha/non ha fatto pervenire le proprie controdeduzioni entro il termine di cui al comma 2 dello stesso articolo.

Nel merito, il ricorso è fondato.

L'Agenzia delle Entrate ha negato l'accesso ai documenti richiesti dall'istante sulla base di varie motivazioni, diversamente fondate.

Appaiono irrilevanti le altre due obiezioni opposte dall'amministrazione, vale a dire che "dalle interrogazioni effettuate sul sistema dell'Anagrafe Tributaria non risulta alcun soggetto con la denominazione:" e che "la sottoscrizione della richiesta non è autenticata né è stata allegata copia autentica del documento di identità valido del richiedente".

L'istante sul primo punto ha rilevato nel ricorso, inoltrato alla scrivente Commissione, che la società, alla data del 5 giugno 2006, risulta regolarmente iscritta alla Camera di Commercio di al numero di repertorio, quindi non si comprende come l'amministrazione non sia in grado di identificarla.

Quanto alla pretesa di una sottoscrizione autenticata della richiesta o di una copia autentica del documento di identità valido del richiedente, l'amministrazione ha richiamato una legge, la n.15/1968, ormai abrogata e superata dal D.Lgs. n. 445 del 2000, che non prevede alcuno dei suddetti obblighi per le istanze di accesso inviate a mezzo posta.

In merito all'opposizione secondo cui il richiedente sarebbe privo di un interesse qualificato all'accesso, ai sensi degli articoli 22 e ss. della L. n. 241/1990, si osserva quanto segue.

La ratio del diritto di accesso consiste nell'assicurare la trasparenza dell'azione amministrativa, in attuazione del più generale e costituzionalmente protetto interesse al buon andamento ed all'imparzialità dell'agire pubblico.

L'amministrazione cui sia indirizzata la richiesta di accesso nel decidere se rilasciare o meno i documenti oggetto della richiesta, deve limitarsi ad effettuare le valutazioni richieste dalla legge; in particolare dovrà verificare la sussistenza di un interesse diretto, concreto, attuale e pertanto sufficientemente differenziato rispetto a quello del quisque de populo e che non sussistano altri interessi meritevoli di tutela che si frappongano all'accoglimento della richiesta di accesso ai sensi dell'articolo 24, l. n. 241/1990.

Nel caso di specie l'amministrazione nega che l'istante (odierna ricorrente) sia legittimata a richiedere i documenti concernenti gli avvisi di accertamento emessi nei confronti della società, sul presupposto che nella richiesta non viene precisato l'interesse personale e concreto per la tutela di situazioni giuridiche rilevanti di cui la ricorrente è portatrice.

Tuttavia, nel caso in esame la conoscenza dei documenti richiesti appare funzionale proprio alla predisposizione di un atto di appello avverso le determinazioni parzialmente negative emesse dalla Commissione tributaria di I° grado; sarà, pertanto, cura dell'organo adito in tale sede effettuare le valutazioni di merito concernenti la vicenda controversa, non già l'amministrazione al momento di verificare la sussistenza dell'interesse ad accedere.

Quest'ultimo, ravvisabile nell'interesse ad agire a difesa di un proprio diritto soggettivo o interesse legittimo, appare senz'altro sussistere nel caso di specie, atteso che la possibilità di dimostrare l'eventuale duplicazione della pretesa impositiva operata dall'amministrazione, passa proprio per la conoscenza del contenuto dei documenti richiesti, integrando così il requisito di cui all'articolo 22, comma 1, lettera b), e, più in generale, lo spirito del diritto di accesso stesso.

Tale conclusione, oltre che ribadita da questa Commissione, è stata fatta propria anche dal giudice amministrativo di prime cure che, con sentenza n. 2779 del 9 marzo 2004, ha affermato il principio di diritto secondo cui: "Ai fini dell'esercizio del diritto di accesso agli atti amministrativi, è condizione sufficiente e necessaria che l'interesse del richiedente sia personale e concreto ai sensi del D.P.R. 27 giugno 1992, n. 352, e attenga alla tutela di situazioni giuridicamente rilevanti ai sensi dell'art. 22 della legge 7 agosto 1990, n. 241, per cui, in mancanza di uno specifico limite contenuto nella detta disposizione, l'interesse all'esibizione degli atti e documenti detenuti dall'amministrazione ben può identificarsi nell'esigenza della parte privata di disporre degli stessi al fine di sostenere, anche in un diverso apposito giudizio, le proprie ragioni" (TAR Campania – Napoli, Sez. V; nel senso che l'accesso sia una posizione autonoma rispetto alla fondatezza della pretesa o dell'azione che si intenda successivamente intraprendere, anche Cons. Stato, Sez. VI, 14 novembre 2003, n. 7301).

Considerato quanto sopra esposto, è da ritenere anche irrilevante l'opposizione dell'amministrazione all'esercizio del diritto di accesso, fondata sulla natura dei dati richiesti, che sarebbero da ritenere inaccessibili, in quanto potenzialmente lesivi della riservatezza della società controinteressata, secondo espressa previsione del Regolamento 29 ottobre 1996, n. 603 dell'amministrazione stessa. La più recente giurisprudenza, infatti, si è espressa sul tema, affermando la prevalenza del diritto alla riservatezza rispetto al diritto di accesso, quando esso è rivolto a garantire un diritto costituzionale quale il diritto alla difesa in giudizio, così come sancito dall'art. 24 Cost. (T.A.R. Puglia, Bari, sez. I, 22 marzo 2005, n. 1267, Consiglio di Stato, sez. V., 22 giugno 1998, n. 923). Pertanto, dovrà essere cura dell'amministrazione adottare le forme e le modalità previste dalla legge e richiamate dalla giurisprudenza (es. copertura dei nominativi) che consentano di contemperare il diritto di accesso dell'istante con il diritto alla riservatezza dei soggetti controinteressati.

PQM

La Commissione accoglie il ricorso e per l'effetto invita l'amministrazione a riesaminare la questione sulla base delle considerazioni svolte.

Roma, 28 giugno 2006

IL PRESIDENTE

Ricorrente: Sig.

contro

Amministrazione resistente: Ministero dell'Interno

FATTO

Il Sig. presentava , tramite l'avv. , al Ministero dell'Interno una prima istanza di accesso in data 16.1.2006, con la quale chiedeva genericamente l'accesso "al fascicolo ed estrarre copia degli atti del dipendente sig. in servizio presso il suddetto Ministero.

Con nota in data 3.2.2006, il Ministero dell'Interno rigettava l'istanza affermando che "dall'istanza non emerge la sussistenza di un interesse giuridicamente rilevante da tutelare che consenta, ai sensi dell'art. 22 della legge n.241/90, l'accesso al fascicolo del signor

L'Amministrazione aggiungeva poi che consentire l'accesso al fascicolo del dipendente violerebbe il principio di riservatezza sancito e garantito dal Codice per la protezione dei dati personali.

Con nota in data 12.4.2006, il suddetto sig. al Ministero dell'Interno una nuova istanza di accesso in cui spiegava che l'accesso al fascicolo del sig. era motivato da precise esigenze difensive al fine di conoscere le ragioni che "hanno portato alla riammissione in servizio del dipendente, avente identica posizione dell'assistito

Con nota in data 19.5.2006, il Ministero dell'Interno riteneva di non accogliere neanche la suddetta istanza affermando che il diritto alla riservatezza del sig. è prevalente rispetto all'esigenza conoscitiva del

Avverso tale provvedimento il Sig., sempre tramite l'avv., ha presentato in data 12 giugno 2006 ricorso a questa Commissione, deducendo l'illegittimità del provvedimento impugnato.

In particolare, il ricorrente afferma che "la conoscenza degli atti è indispensabile" per capire le ragioni della riassunzione in servizio del sig. "al fine della intrapresa di una vertenza giudiziaria".

Il ricorrente, pertanto, chiede a questa Commissione di voler accogliere il ricorso disponendo l'autorizzazione all'accesso in riforma del provvedimento di diniego impugnato.

Diritto

In via preliminare si rileva che questa Commissione ha provveduto a notificare in data 26.6.2006 il ricorso al controinteressato sig. e questo non ha ancora fatto pervenire le proprie controdeduzioni.

Nel merito, il ricorso è infondato.

Come è noto, il diritto di accesso non si configura mai come un'azione popolare (fatta eccezione per il peculiare settore dell'accesso ambientale), ma postula sempre un accertamento concreto dell'esistenza di un interesse differenziato della parte che richiede i documenti. : deve esistere cioè un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento oggetto del diritto d'accesso (cfr., tra le tante, Consiglio di Stato, sez. V, 20-10-2005, n. 5879).

Nel caso di specie, manca l'attualità e concretezza dell'interesse del sig.....a richiedere il fascicolo personale del sig. : infatti, dagli atti in possesso di questa Commissione, non risulta che il suddetto sig. abbia presentato domanda di riammissione in servizio (né può valere come tale la nota in data 12.4.2006 firmata dal suo avvocato).