

Diritto di accesso agli atti e interesse alla richiesta

09 Ottobre 2013

Maria Grazia Fumarola

È un principio consolidato nel tempo quello secondo il quale il diritto di accesso sia conformato dalla legge per offrire al titolare poteri autonomi di natura procedimentale, volti alla tutela di posizioni sostanziali, tanto di diritto soggettivo quanto di interesse legittimo (cfr. TAR Puglia-Lecce, sezione II, sentenza 19/10/2012 N 1692 – Consiglio di Stato, sezione III, 07 agosto 2012, n. 530).

Ed invero la Pubblica Amministrazione, attraverso l'accertamento dell'esistenza di un bisogno legittimo del richiedente, valuta la sussistenza di un interesse diretto, concreto, attuale e differenziato all'accesso (ovvero di un interesse ricollegabile alla sfera giuridica del soggetto istante da uno specifico nesso).

Il diritto di accesso, riconosciuto dagli articoli 22 e successivi della Legge 241/1990, poi nel corso degli anni ammodernato, è uno strumento essenziale nei confronti di chiunque abbia un interesse personale e concreto per il perseguimento della trasparenza ed imparzialità della PA.

Il rapporto di strumentalità è da considerare in senso ampio, di modo che la documentazione richiesta costituisca un mezzo utile per la difesa dell'interesse giuridicamente rilevante e non venga intesa come strumento di prova diretta della lesione di tale interesse.

È pacifico come, ad esempio, il diritto di accesso a tutti gli atti abilitativi edilizi spetti anche al proprietario del fondo vicino a quello su cui siano state realizzate nuove opere nel caso in cui voglia far valere l'interesse ad esercitare il rispetto delle previsioni urbanistiche (cfr. Consiglio di Stato, sezione VI, 09 aprile 2013, n.1911 - sezione IV, 21 novembre 2006 n. 6790).

In sostanza l'interesse che radica la legittimazione di un soggetto richiedente l'accesso agli atti deriverebbe dalla c.d. “*vicinitas*”, ovvero da una stabile situazione di collegamento giuridico con il terreno oggetto di trasformazione edilizia (cfr. Consiglio di Stato, sezione IV, 10 luglio 2012, n. 4088; 24 gennaio 2011, n. 485; 20 ottobre 2010, n. 7591 - TAR Campania-Napoli, sezione II, 11 settembre 2013, n. 4227).

Per quanto attiene alla disciplina degli atti sottratti all'accesso data dall'articolo 24, comma 2 della Legge 241/90, dall'articolo 8 del Decreto del Presidente della Repubblica 27 giugno 1992, n. 352 e dai regolamenti adottati dalle singole Amministrazioni, preme evidenziare come la stessa si risolva nella enunciazione di un giudizio di pericolosità, generale e astratto, basato sulla presunzione dell'idoneità dell'astensione degli atti ascrivibili alle tipologie dei documenti amministrativi contemplate dalle previsioni regolamentari a pregiudicare le categorie di interessi generali, classificati dalla normativa primaria come preminenti rispetto all'interesse privato all'accesso.

È preclusa dunque alla PA e al Giudice, in sede giurisdizionale, qualunque valutazione discrezionale sulla pericolosità in concreto dell'astensione di quegli atti, essendo già stata la stessa definita in astratto, con forza normativa, a fronte della richiesta di conoscenza di documenti riconducibili ad una delle categorie di atti sottratti all'accesso.

Ebbene in materia di diritto di accesso, perché possa applicarsi il comma 7 dell'articolo 24 della Legge 241/1990, è necessario dimostrare una rigida necessità, non essendo sufficiente una mera utilità del

documento cui si chiede di accedere, tanto più nei casi in cui l'accesso sia esercitato in relazione agli atti di procedimenti amministrativi rispetto ai quali il richiedente è terzo, ciò, in quanto, altrimenti ci si troverebbe di fronte ad una fattispecie di puro e semplice controllo generalizzato dell'attività amministrativa precluso dall'articolo 24, comma 3, Legge 241/1990 (cfr. Consiglio di Stato, sezione VI, 22 novembre 2012, n. 5936).

È, pertanto, inammissibile la richiesta di accesso alla documentazione in possesso della PA che risulti contraddistinta da una formulazione oltremodo generalizzata (riguardante, ad esempio) non specifici atti o provvedimenti, ma la documentazione di un'attività svolta mediante un indefinito numero di atti riguardanti un intero procedimento), atteso che l'eventuale soddisfazione di simile richiesta importerebbe un'opera di ricerca, catalogazione, sistemazione che non rientra nei doveri posti all'Amministrazione dalla normativa di cui al Capo V della L. 7 agosto 1990 n. 241, oltre che un generalizzato controllo su un ramo dell'Amministrazione (cfr. Consiglio di Stato, sezione V, 6 settembre 2012, n. 4721 - Tar Emilia Romagna, Parma, sezione I, 06 marzo 2013 n 75).

Si può concludere quindi, attraverso la lettura degli articoli 22 e seguenti della vigente disciplina del procedimento amministrativo, che la "*voluntas legis*" miri a fornire un determinato quadro normativo di riferimento per la regolamentazione del diritto di accesso, definendone il contenuto e i limiti di tale diritto, con la previsione anche dei casi di esclusione, ciò sempre con lo scopo di garantire, ove possibile, agli interessati la visione degli atti relativi ai procedimenti amministrativi, la cui conoscenza sia fondamentale per curare e difendere i loro interessi giuridici. È un principio consolidato nel tempo quello secondo il quale il diritto di accesso sia conformato dalla legge per offrire al titolare poteri autonomi di natura procedimentale, volti alla tutela di posizioni sostanziali, tanto di diritto soggettivo quanto di interesse legittimo (cfr. TAR Puglia-Lecce, sezione II, sentenza 19/10/2012 N 1692 – Consiglio di Stato, sezione III, 07 agosto 2012, n. 530).

Ed invero la Pubblica Amministrazione, attraverso l'accertamento dell'esistenza di un bisogno legittimo del richiedente, valuta la sussistenza di un interesse diretto, concreto, attuale e differenziato all'accesso (ovvero di un interesse ricollegabile alla sfera giuridica del soggetto istante da uno specifico nesso).

Il diritto di accesso, riconosciuto dagli articoli 22 e successivi della Legge 241/1990, poi nel corso degli anni ammodernato, è uno strumento essenziale nei confronti di chiunque abbia un interesse personale e concreto per il perseguimento della trasparenza ed imparzialità della PA.

Il rapporto di strumentalità è da considerare in senso ampio, di modo che la documentazione richiesta costituisca un mezzo utile per la difesa dell'interesse giuridicamente rilevante e non venga intesa come strumento di prova diretta della lesione di tale interesse.

È pacifico come, ad esempio, il diritto di accesso a tutti gli atti abilitativi edilizi spetti anche al proprietario del fondo vicino a quello su cui siano state realizzate nuove opere nel caso in cui voglia far valere l'interesse ad esercitare il rispetto delle previsioni urbanistiche (cfr. Consiglio di Stato, sezione VI, 09 aprile 2013, n.1911 - sezione IV, 21 novembre 2006 n. 6790).

In sostanza l'interesse che radica la legittimazione di un soggetto richiedente l'accesso agli atti deriverebbe dalla c.d. "*vicinitas*", ovvero da una stabile situazione di collegamento giuridico con il terreno oggetto di trasformazione edilizia (cfr. Consiglio di Stato, sezione IV, 10 luglio 2012, n. 4088; 24 gennaio 2011, n. 485; 20 ottobre 2010, n. 7591 - TAR Campania-Napoli, sezione II, 11 settembre 2013, n. 4227).

Per quanto attiene alla disciplina degli atti sottratti all'accesso data dall'articolo 24, comma 2 della Legge 241/90, dall'articolo 8 del Decreto del Presidente della Repubblica 27 giugno 1992, n. 352 e dai regolamenti adottati dalle singole Amministrazioni, preme evidenziare come la stessa si risolva nella

enunciazione di un giudizio di pericolosità, generale e astratto, basato sulla presunzione dell'idoneità dell'astensione degli atti ascrivibili alle tipologie dei documenti amministrativi contemplate dalle previsioni regolamentari a pregiudicare le categorie di interessi generali, classificati dalla normativa primaria come preminenti rispetto all'interesse privato all'accesso.

È preclusa dunque alla PA e al Giudice, in sede giurisdizionale, qualunque valutazione discrezionale sulla pericolosità in concreto dell'astensione di quegli atti, essendo già stata la stessa definita in astratto, con forza normativa, a fronte della richiesta di conoscenza di documenti riconducibili ad una delle categorie di atti sottratti all'accesso.

Ebbene in materia di diritto di accesso, perché possa applicarsi il comma 7 dell'articolo 24 della Legge 241/1990, è necessario dimostrare una rigida necessità, non essendo sufficiente una mera utilità del documento cui si chiede di accedere, tanto più nei casi in cui l'accesso sia esercitato in relazione agli atti di procedimenti amministrativi rispetto ai quali il richiedente è terzo, ciò, in quanto, altrimenti ci si troverebbe di fronte ad una fattispecie di puro e semplice controllo generalizzato dell'attività amministrativa precluso dall'articolo 24, comma 3, Legge 241/1990 (cfr. Consiglio di Stato, sezione VI, 22 novembre 2012, n. 5936).

È, pertanto, inammissibile la richiesta di accesso alla documentazione in possesso della PA che risulti contraddistinta da una formulazione oltremodo generalizzata (riguardante, ad esempio) non specifici atti o provvedimenti, ma la documentazione di un'attività svolta mediante un indefinito numero di atti riguardanti un intero procedimento), atteso che l'eventuale soddisfazione di simile richiesta importerebbe un'opera di ricerca, catalogazione, sistemazione che non rientra nei doveri posti all'Amministrazione dalla normativa di cui al Capo V della L. 7 agosto 1990 n. 241, oltre che un generalizzato controllo su un ramo dell'Amministrazione (cfr. Consiglio di Stato, sezione V, 6 settembre 2012, n. 4721 - Tar Emilia Romagna, Parma, sezione I, 06 marzo 2013 n 75).

Si può concludere quindi, attraverso la lettura degli articoli 22 e seguenti della vigente disciplina del procedimento amministrativo, che la "*voluntas legis*" miri a fornire un determinato quadro normativo di riferimento per la regolamentazione del diritto di accesso, definendone il contenuto e i limiti di tale diritto, con la previsione anche dei casi di esclusione, ciò sempre con lo scopo di garantire, ove possibile, agli interessati la visione degli atti relativi ai procedimenti amministrativi, la cui conoscenza sia fondamentale per curare e difendere i loro interessi giuridici.

TAG: *accesso agli atti, Interesse legittimo, amministrativo*

Avvertenza

La pubblicazione di contributi, approfondimenti, articoli e in genere di tutte le opere dottrinarie e di commento (ivi comprese le news) presenti su Filodiritto è stata concessa (e richiesta) dai rispettivi autori, titolari di tutti i diritti morali e patrimoniali ai sensi della legge sul diritto d'autore e sui diritti connessi (Legge 633/1941). La riproduzione ed ogni altra forma di diffusione al pubblico delle predette opere (anche in parte), in difetto di autorizzazione dell'autore, è punita a norma degli articoli 171, 171-bis, 171-ter, 174-bis e 174-ter della menzionata Legge 633/1941. È consentito scaricare, prendere visione, estrarre copia o stampare i documenti pubblicati su Filodiritto nella sezione Dottrina per ragioni esclusivamente personali, a scopo informativo-culturale e non commerciale, esclusa ogni modifica o alterazione. Sono parimenti consentite le citazioni a titolo di cronaca, studio, critica o recensione, purché accompagnate dal nome dell'autore dell'articolo e dall'indicazione della fonte, ad esempio: Luca Martini, La discrezionalità del sanitario nella qualificazione di reato perseguibile d'ufficio ai fini dell'obbligo di referto ex. art 365

cod. pen., in "Filodiritto" (<https://www.filodiritto.com>), con relativo collegamento ipertestuale. Se l'autore non è altrimenti indicato i diritti sono di Inforomatica S.r.l. e la riproduzione è vietata senza il consenso esplicito della stessa. È sempre gradita la comunicazione del testo, telematico o cartaceo, ove è avvenuta la citazione.

*Filodiritto(Filodiritto.com) un marchio di **InFOROmatica S.r.l***