

## **Diritto di accesso (ad un esposto)**

Data di pubblicazione: 4 luglio 2017

TAR TOSCANA - sentenza 3 luglio 2017\* (sulla sussistenza del diritto di una società destinataria di un esposto inviato al Comune di accedere all'esposto stesso).

**TAR TOSCANA, SEZ. I - sentenza 3 luglio 2017 n. 898** - Pres. Pozzi, Est. Massari - San Giorgio Agricoltura S.r.l. (Avv. Bastianini) c. Comune di Sorano (n.c.) e Floriana Pifferi e altro (n.c.) - (accoglie).

**Atto amministrativo - Diritto di accesso - Nei confronti degli atti relativi ad un esposto inviato al Comune - Da parte della società destinataria del medesimo esposto - Sussiste - Ragioni.**

**Sussiste in capo ad una società il diritto di accedere agli atti relativi ad alcuni esposti inviati al Comune da soggetti privati e aventi ad oggetto fatti e contestazioni riguardanti la propria attività; infatti, in ragione dell'ampia nozione di "documento amministrativo" ex art. 22 [l. n. 241 del 1990](#), ben può l'accesso investire atti formati e provenienti da soggetti privati, purché gli stessi siano detenuti stabilmente dalla p.a. per l'espletamento delle proprie attività istituzionali. In particolare, il privato che subisce un procedimento di controllo vanta un interesse qualificato a conoscere tutti i documenti utilizzati per l'esercizio del potere - inclusi, di regola, gli esposti e le denunce che hanno attivato l'azione dell'autorità - suscettibili per il loro particolare contenuto probatorio di concorrere all'accertamento di fatti pregiudizievoli per il denunciato (1).**

-----  
(1) Cfr. Cons. Stato, sez. V, 19 maggio 2009 n. 3081; T.A.R. Sicilia - Catania, sez. III, 11 febbraio 2016 n. 396.

Ha osservato la sentenza in rassegna che l'esposto, una volta pervenuto nella sfera di conoscenza della P.A., costituisce un documento che assume rilievo procedimentale come presupposto di un'attività ispettiva o di un intervento in autotutela, e di conseguenza il denunciante perde consapevolmente e scientemente il "controllo" e la disponibilità sulla propria segnalazione: quest'ultima, infatti, uscita dalla sfera volitiva del suo autore diventa un elemento del procedimento amministrativo, come tale nella disponibilità dell'amministrazione.

La sua divulgazione, pertanto, non è preclusa da esigenze di tutela della riservatezza, giacché il predetto diritto non assume un'estensione tale da includere il diritto all'anonimato di colui che rende una dichiarazione che comunque va ad incidere nella sfera giuridica di terzi.

-----  
Pubblicato il 03/07/2017

00898/2017 REG.PROV.COLL.

00267/2017 REG.RIC.

**REPUBBLICA ITALIANA**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana**

**(Sezione Prima)**

ha pronunciato la presente

## **SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 267 del 2017, proposto da: San Giorgio Agricoltura S.r.l., in persona del legale rappresentante p.t., rappresentata e difesa dall'avvocato Paolo Bastianini, con domicilio eletto presso lo studio Francesco Massimo Pozzi in Firenze, lungarno Vespucci, 20;

### ***contro***

Comune di Sorano, non costituito in giudizio;

### ***nei confronti di***

Floriana Pifferi, Alfredo Moretoni non costituiti in giudizio;

### ***per l'annullamento***

- del diniego di accesso agli atti Prot. 950 del 31/1/2017 del Comune di Sorano, nonché ogni atto allo stesso presupposto e conseguente;

- del diniego di accesso agli atti Prot. 951 del 31/1/2017 del Comune di Sorano, nonché ogni atto allo stesso presupposto e conseguente;

e per l'accertamento

della sussistenza del diritto della San Giorgio Agricoltura s.r.l. di prendere visione ed estrarre copia integrale della documentazione richiesta con le istanze di accesso agli atti con la condanna del Comune di Sorano all'ostensione dei documenti richiesti.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 14 giugno 2017 il dott. Bernardo Massari e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## **FATTO e DIRITTO**

Espone la ricorrente di essere venuta a conoscenza di almeno due esposti inviati al Comune di Sorano da soggetti privati e aventi ad oggetto fatti e contestazioni riguardanti la propria attività.

Venivano perciò presentate al Comune due distinte richieste di accesso agli atti, l'una in data 11/11/2016 e l'altra in data 15/11/2016, al fine di prendere visione ed ottenere copia di detti documenti onde, eventualmente, esercitare il proprio diritto alla interlocuzione.

Con nota del 31 gennaio 2017 l'amministrazione riscontrava negativamente le suddette istanze di accesso in quanto i sottoscrittori degli esposti, previamente informati, avrebbero espresso la propria opposizione e tale diniego veniva condiviso nella motivazione del provvedimento giacché *"il diritto di accesso si limita agli eventuali verbali di accertamento conseguenti alle attività ispettive la cui titolarità già appartiene alla P.A. e non agli esposti – denunce, anche per l'evidente esigenza di tutela della riservatezza dei soggetti interessati"*.

Avverso tali atti insorgeva la società in intestazione chiedendone l'annullamento, oltre all'accertamento del proprio diritto di prendere visione ed estrarre copia integrale della documentazione richiesta con la conseguenziale condanna del Comune di Sorano all'ostensione dei documenti.

L'accoglimento del ricorso veniva affidato ai motivi che seguono:

- Violazione dei principi di imparzialità e di trasparenza dell'attività amministrativa (articolo 97 della Costituzione).  
Violazione degli articoli 22 e 24 della L. n. 241/1990.

Il Comune di Sorano non si costituiva in giudizio.

Nella camera di consiglio del 12 giugno 2017 il ricorso veniva trattenuto per la decisione.

Il ricorso è fondato.

Va premesso che il diritto di accesso agli atti della P.A. non costituisce una pretesa meramente strumentale alla difesa in giudizio, essendo in realtà diretto al conseguimento di un autonomo bene della vita, così che la domanda giudiziale tesa ad ottenere l'accesso ai documenti è indipendente non solo dalla sorte del processo principale nel quale venga fatta valere l'anzidetta situazione, ma anche dall'eventuale infondatezza o inammissibilità della domanda giudiziale che il richiedente, una volta conosciuti gli atti, potrebbe proporre (Cfr. Cons. St., sez. V, 23 febbraio 2010 n. 1067, id., sez. VI, 12 aprile 2005 n. 1680 ; id., sez. VI, 21 settembre 2006 n. 5569).

Invero, le disposizioni in materia di diritto di accesso mirano a coniugare l'esigenza della trasparenza e dell'imparzialità dell'Amministrazione - nei termini di cui all'art. 22, l. n. 241 del 1990 - con il bilanciamento da effettuare rispetto ad interessi contrapposti e fra questi - specificamente - quelli dei soggetti "*individuati o facilmente individuabili*" - che dall'esercizio dell'accesso vedrebbero compromesso il loro diritto alla riservatezza. Il successivo art. 24 della medesima legge, che disciplina i casi di esclusione dal diritto in questione, prevede al comma 6 i casi di possibile sottrazione all'accesso in via regolamentare e fra questi - al punto d) - quelli relativi a documenti che riguardino la vita privata o la riservatezza di persone fisiche, di persone giuridiche, gruppi, imprese e associazioni, con particolare riferimento agli interessi epistolare, sanitario, professionale, finanziario, industriale di cui siano in concreto titolari.

Ne segue che la mera e non meglio motivata espressione del diniego da parte dei controinteressati non può costituire ostacolo all'esplicazione del diritto in parola.

Per altro verso si è avuto modo di affermare che in ragione dell'ampia nozione di "documento amministrativo" di cui all'art. 22 l. n. 241 del 1990, ben può l'accesso investire atti formati e provenienti da soggetti privati, purché gli stessi siano detenuti stabilmente dalla p.a. per l'espletamento delle proprie attività istituzionali. In particolare, il privato che subisce un procedimento di controllo vanta un interesse qualificato a conoscere tutti i documenti utilizzati per l'esercizio del potere — inclusi, di regola, gli esposti e le denunce che hanno attivato l'azione dell'autorità — suscettibili per il loro particolare contenuto probatorio di concorrere all'accertamento di fatti pregiudizievoli per il denunciato. Infatti, l'esposto, una volta pervenuto nella sfera di conoscenza dell'amministrazione, costituisce un documento che assume rilievo procedimentale come presupposto di un'attività ispettiva o di un intervento in autotutela, e di conseguenza il denunciante perde consapevolmente e scientemente il "controllo" e la disponibilità sulla propria segnalazione: quest'ultima, infatti, uscita dalla sfera volitiva del suo autore diventa un elemento del procedimento amministrativo, come tale nella disponibilità dell'amministrazione. La sua divulgazione, pertanto, non è preclusa da esigenze di tutela della riservatezza, giacché il predetto diritto non assume un'estensione tale da includere il diritto all'anonimato di colui che rende una dichiarazione che comunque va ad incidere nella sfera giuridica di terzi (Cons. St., sez. V, 19 maggio 2009 n. 3081; T.A.R. Sicilia, Catania, sez. III, 11 febbraio 2016 n. 396).

Né il nostro ordinamento, ispirato a principi democratici di trasparenza, imparzialità e responsabilità ammette la possibilità di denunce segrete: sicché colui il quale subisce un procedimento di controllo o ispettivo ha un interesse qualificato a conoscere integralmente tutti i documenti amministrativi utilizzati nell'esercizio del potere di vigilanza, a cominciare dagli atti di iniziativa e di preiniziativa, quali, appunto, denunce, segnalazioni o esposti (T.A.R.

Lombardia, Brescia, sez. I, 12 luglio 2016 n. 980, T.A.R. Campania, sez. VI, 4 febbraio 2016 n. 639).

Ne segue, per le ragioni esposte, che il ricorso va accolto annullando gli atti impugnati e, per l'effetto, condannando il Comune di Sorano a consentire alla società ricorrente, nel termine massimo di trenta giorni dalla notificazione della sentenza, l'accesso e l'estrazione di copia dei documenti richiesti.

Le spese seguono la soccombenza come in dispositivo liquidate.

**P.Q.M.**

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla gli atti impugnati e condanna il Comune di Sorano a consentire alla società ricorrente, nel termine di trenta giorni dalla notificazione della sentenza, l'accesso e l'estrazione di copia dei documenti richiesti.

Condanna l'amministrazione soccombente alla rifusione delle spese di giudizio che si liquidano in € 2.500,00, oltre accessori di legge.

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

Così deciso in Firenze nella camera di consiglio del giorno 14 giugno 2017 con l'intervento dei magistrati:

Armando Pozzi, Presidente

Bernardo Massari, Consigliere, Estensore

Gianluca Bellucci, Consigliere

IL SEGRETARIO