

ACCESSO: Atto amministrativo - Diritto di accesso - Diniego tacito della P.A. - Actio ad exhibendum - Nel caso di istanza ostensiva sottoscritta dal solo difensore - Inammissibilità - Ragioni.

Tar Abruzzo - L'Aquila, Sez. I, 27 novembre 2021, n. 525

“[...] l'Amministrazione destinataria della richiesta di accesso agli atti non viene posta nelle condizioni di verificare l'imputazione dell'istanza e quindi di riscontrare la sussistenza dell'interesse all'accesso, dovendo la domanda provenire dal diretto interessato o da soggetto che possa spenderne il nome, con la conseguenza che, nel caso in cui l'istanza di accesso sia formulata dal difensore, è necessario che la stessa sia sottoscritta anche dal diretto interessato o, in alternativa, sia accompagnata dal mandato al difensore, che acquisisce in tal modo la legittimazione ad avanzare la domanda in luogo dell'interessato» [...]; si è quindi ritenuto che la necessità della sottoscrizione dell'interessato o della prova del mandato conferito al difensore non risponde a un mero formalismo, ma a un principio generale sulla rappresentanza, in mancanza del quale viene meno l'imputazione soggettiva dell'istanza [...]”.

FATTO e DIRITTO

In data 26 novembre 2018 la ricorrente ha chiesto al Comune di Ovindoli di prendere visione ed estrarre copia dei seguenti atti:

- 1 – documentazione relativa ai procedimenti nei quali ha assunto la qualifica di responsabile dell'istruttoria del procedimento;
- 2 – determinazione n. 39 del 14 novembre 2018 RG 599;
- 3 – determinazione n. 35 del 16 ottobre 2018;
- 4 – documentazione relativa alla trasmissione degli obiettivi 2017 con pedissequa relata di notificazione alla ricorrente;

Il Comune di Ovindoli lasciava decorrere il termine per provvedere, con conseguente formazione di silenzio rigetto.

Con il ricorso in decisione la ricorrente ha chiesto accertarsi il suo diritto ad accedere ai documenti richiesti e l'annullamento del diniego tacito.

Il Comune di Ovindoli, costituitosi in giudizio, ha eccepito l'inammissibilità del ricorso:

- perché l'istanza di accesso è stata sottoscritta dal legale della ricorrente, senza contestuale sottoscrizione da parte della diretta interessata e, comunque, senza allegazione del mandato eventualmente a tal fine conferito al legale; pertanto, non potendosi verificare con certezza

l'imputazione dell'istanza al fine di poter riscontrare la sussistenza dell'interesse all'accesso secondo il Comune non vi era alcun obbligo di darvi riscontro;

– perché l'istanza di accesso avrebbe uno scopo emulativo orientato a una indeterminata ricostruzione dell'operato amministrativo comunale (punto 1), alcuni dei documenti richiesti erano già nella disponibilità della dipendente (punto 2 e punto 3), altri erano già stati richiesti con precedenti istanze cui era sopravvenuto il silenzio rigetto non impugnato e dunque il silenzio gravato sarebbe una mera conferma dei precedenti.

La ricorrente, nelle note d'udienza del 2 novembre 2021, sostiene che già in passato aveva incaricato il difensore che ha sottoscritto l'istanza di curare i suoi interessi, tanto che il Comune era nella condizione di imputarle gli effetti sostanziali dell'istanza di accesso per cui è causa.

Inoltre, riguardo agli altri profili di inammissibilità, ritiene non ostativo all'accesso il possesso di copie informali degli atti richiesti ed esclude possa considerarsi emulativa la domanda di ostensione della documentazione relativa ai procedimenti di cui ha curato l'istruttoria e di quella contenente gli obiettivi per l'anno 2017, necessaria per verificarne la coincidenza con quelli che l'Amministrazione ha ritenuto non raggiunti nella scheda di valutazione della stessa ricorrente, oggetto di contestazione.

Alla camera di consiglio del 3 novembre 2021 il ricorso è passato in decisione.

La giurisprudenza ha più volte ribadito il fatto che *«l'Amministrazione destinataria della richiesta di accesso agli atti non viene posta nelle condizioni di verificare l'imputazione dell'istanza e quindi di riscontrare la sussistenza dell'interesse all'accesso, dovendo la domanda provenire dal diretto interessato o da soggetto che possa spenderne il nome, con la conseguenza che, nel caso in cui l'istanza di accesso sia formulata dal difensore, è necessario che la stessa sia sottoscritta anche dal diretto interessato o, in alternativa, sia accompagnata dal mandato al difensore, che acquisisce in tal modo la legittimazione ad avanzare la domanda in luogo dell'interessato»* (TAR Lombardia – Milano, sez. II, n. 609 del 2021); si è quindi ritenuto che la necessità della sottoscrizione dell'interessato o della prova del mandato conferito al difensore non risponde a un mero formalismo, ma a un principio generale sulla rappresentanza, in mancanza del quale viene meno l'imputazione soggettiva dell'istanza (in termini TAR Campania – Napoli, sez. IV, n. 4568 del 2020).

La ricorrente nella memoria del 2 novembre 2021, corredata da documenti, sostiene correttamente che non è necessaria l'allegazione del mandato da parte del difensore che chiede l'accesso nell'interesse di un suo assistito se già è stato da questi officiato per la proposizione di un ricorso giurisdizionale connesso e l'Amministrazione interessata ne sia al corrente.

Dai documenti prodotti – noti o formati dal Comune – lo stesso, secondo la difesa della ricorrente, avrebbe dovuto evincere l'esistenza del mandato speciale sotteso all'istanza di accesso.

Tuttavia essi hanno ad oggetto i pregressi rapporti fra il suo difensore e il Comune di Ovindoli riguardanti precedenti accessi documentali, dei quali non viene specificato l'oggetto, e una vertenza pendente davanti al giudice del lavoro (cfr. verbale del 29.9.2017), mentre non vi è traccia del verbale dell'incontro risalente al 12 gennaio 2018 – indicato a riprova della preesistenza del mandato nella memoria depositata il 2 novembre 2021 – durante il quale si sarebbe discusso, presente il difensore della ricorrente, proprio della ripartizione del fondo di cui alla determinazione n. 39 del 14.11.2018, r.g. n. 599, oggetto della successiva richiesta di ostensione.

Detti documenti, attestanti pregressi rapporti fra l'amministrazione e il legale della ricorrente, non consentono infatti di ritenere riconoscibile, da parte del Comune, un mandato della ricorrente al difensore per l'accesso agli atti richiesti con l'istanza rimasta priva di riscontro, sia perché dalla documentazione relativa alle precedenti istanze di accesso non si evince se esse avessero ad oggetto la stessa questione o, almeno una questione connessa a quella relativa all'istanza per cui è causa, sia perché il verbale del 29.9.2017 riguarda tutt'altra questione, avente ad oggetto un procedimento disciplinare.

L'esigenza che il pregresso mandato sia univocamente riconducibile all'oggetto dell'accesso, affinché possa imputarsi all'interessato la relativa istanza sottoscritta dal solo difensore che ne spende il nome, è stata ribadita dalla giurisprudenza di vertice, nei termini che seguono: *“se l'avvocato è già munito di un mandato difensivo in relazione ad un precedente procedimento, non è necessario supportare la richiesta di accesso di un nuovo mandato, ma questo sempreché la domanda di acquisizione documenti sia strettamente connessa con l'oggetto della impugnativa precedentemente proposto”* (Consiglio di Stato, sez. IV, 14/05/2015 , n. 2439, id. sez. V, 30/09/2013, n.4839).

Pertanto, mancando la sottoscrizione congiunta e l'allegazione del mandato speciale e non essendo desumibile *aliunde* che il pregresso mandato, ancorché noto al Comune, avesse ad oggetto lo stesso affare o un affare connesso, l'istanza di accesso presentata in data 26 novembre 2018 dal legale della ricorrente deve considerarsi inammissibile, seppur formulata in suo nome e per suo conto.

In ragione di ciò, anche il conseguente ricorso avverso il silenzio diniego si rivela inammissibile perché nessun silenzio significativo può essere sopravvenuto a un'istanza carente dei requisiti tipici.

La peculiarità della questione giustifica la compensazione delle spese processuali.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Abruzzo (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo dichiara inammissibile.

Spese compensate.

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

Così deciso in L'Aquila nella camera di consiglio del giorno 3 novembre 2021 con l'intervento dei magistrati:

Umberto Realfonzo, Presidente

Maria Colagrande, Primo Referendario, Estensore

Giovanni Giardino, Referendario

IL SEGRETARIO