

GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA: Procedimento giurisdizionale – Azione di ottemperanza c.d. “di chiarimenti” ex art. 112, comma 5, c.p.a. – Natura giuridica e funzioni – Casi in cui può essere proposta.

Cons. Stato, Sez. VII, 11 agosto 2023, n. 7742

“[...] l’azione di ottemperanza c.d. “di chiarimenti” di cui all’art. 112, comma 5, c.p.a. costituisce uno strumento di supporto e chiarificazione per l’Amministrazione qualora alla corretta esecuzione del giudicato si frapponga non l’intento di resistere alle altrui pretese, ma solo la difficoltà di intendere il decisum cui dar seguito nella successiva attività provvedimentale, e per questo utile anche al solo fine di ottenere l’esatta interpretazione della sentenza ottemperanza. Tale azione, pertanto, può essere proposta a condizione che si siano riscontrati elementi di dubbio o di non immediata chiarezza nella sentenza ottemperanda, per ottenere precisazioni e delucidazioni sui punti della decisione ovvero sulle concrete modalità di esecuzione, senza perciò che possano essere introdotte ragioni di doglianza volte a modificare o integrare l’oggetto delle statuizioni rese, né allo scopo di investire il giudice di questioni che devono trovare la loro corretta risoluzione nella sede dell’esecuzione della sentenza nell’ambito del rapporto tra le parti e l’Amministrazione [...]”.

Visti i ricorsi in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio delle rispettive parti intimiate;

Visti gli artt. 112 co. 5 e 114 cod. proc. amm.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 11 luglio 2023 il Cons. Maurizio Antonio Pasquale Francola e uditi l’avvocato Alfonso Vuolo per Baratti Danilo, l’avvocato Annunziata Abbinente, su delega dell’avvocato Gennaro Terracciano, per la I.T.A. S.p.A. e l’avvocato dello Stato Giovanni Chiappiniello per l’ENAC;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con ricorso notificato e depositato in data 11 aprile 2023 la I.T.A. S.p.A. domandava al Consiglio di Stato, ai sensi dell’art. 112 co. 5 c.p.a., i seguenti chiarimenti utili alla corretta ottemperanza della sentenza della Sezione VII del 25 giugno 2023 n. 860:

“a) se, in esecuzione di quanto statuito da Consiglio di Stato, Sez. VII, 25 gennaio 2023, n. 860, e al fine di riscontrare la richiesta di accesso civico presentata dal Sig. Baratti, ITA possa fare rinvio mediante indicazione del link ipertestuale alla documentazione presente nel proprio sito web, nella

sezione società trasparente-sotto-sezione personale, in assolvimento degli obblighi di cui al D.lgs. n. 33/2013, in quanto compatibili rispetto al regime privatistico della propria attività;

b) laddove tale modalità non sia ritenuta idonea da Codesto Ecc.mo Consiglio di Stato, in che modo, in esecuzione di quanto statuito da Consiglio di Stato, Sez. VII, 25 gennaio 2023, n. 860, ITA possa riscontrare all'istanza di accesso proposta dal Sig. Baratti, avente ad oggetto copia della documentazione richiesta – i.e. tutti gli atti e i documenti relativi ai procedimenti indetti per il reclutamento del proprio personale ed informati ai principi di cui all'art. 19 del d.lgs. n. 175/2016 – in considerazione della espressa esclusione di ITA, disposta ex lege, dall'ambito di applicazione del predetto d.lgs. n. 175/2016 e che, di conseguenza, esonera siffatta società dall'adozione proprio dei procedimenti di cui è stata disposta l'ostensione (che invero non sono state avviate)";

c) “se, in esecuzione di quanto statuito da Consiglio di Stato, Sez. VII, 25 gennaio 2023, n. 860, nell'ipotesi in cui Codesto Ecc.mo Giudice ritenga ostensibile in quanto esistente la documentazione afferente al reclutamento del proprio personale richiesta dal Sig. Baratti ed informata ai principi di cui al d.lgs. n. 175/2016, sia corretto che ITA proceda all'ostensione dei soli atti richiesti relativi all'attività di trasporto aereo svolta in tratte poco remunerative alle logiche di mercato (ritenute di pubblico interesse)”.

Si costituiva Baratti Danilo, in proprio e nella qualità di legale rappresentante dell'Associazione Nazionale del Personale Navigante del Trasporto Aereo (NAVAID), opponendosi all'accoglimento del ricorso in quanto infondato, non essendo necessari chiarimenti in merito all'ottemperanza della sentenza in questione.

Baratti Danilo, peraltro, chiedeva la riunione della predetta causa al giudizio dal medesimo promosso con ricorso notificato in data 11 aprile 2023 e depositato il 13 aprile 2023 per ottenere l'ottemperanza alla richiamata pronuncia del Consiglio di Stato e nell'ambito del quale processo si costituiva la I.T.A. S.p.A. per opporsi all'accoglimento della proposta domanda.

Nella camera di consiglio del 11 luglio 2023, le parti concludevano come da verbali in atti ed il Consiglio di Stato tratteneva i ricorsi in decisione.

DIRITTO

I. – La riunione dei ricorsi per ottemperanza.

I due ricorsi devono, anzitutto, essere riuniti per evidenti ragioni di connessione dipendenti dalla comune esigenza di assicurare la corretta esecuzione della sentenza del Consiglio di Stato, Sez. VII, 25 gennaio 2023 n. 860.

I due ricorsi, tuttavia, non sono tra loro parimenti primari, essendo principale quello proposto da colui il quale abbia vinto il giudizio conclusosi con la pronuncia passata in giudicato di cui si domanda l'esecuzione.

Secondo quanto, infatti, chiarito dal Consiglio di Stato, «*Nel giudizio di ottemperanza le parti conservano la stessa posizione processuale che avevano in quello terminato con la pronuncia da ottemperare (Consiglio di Stato, Sezione IV, n. 4096/2010; Sezione V, n. 818/2020): analoghe considerazioni – quanto alla posizione processuale delle parti – rilevano quando siano chiesti chiarimenti, ai sensi dell’art. 112, comma 5, del c.p.a. [...] per la giurisprudenza di questo Consiglio, il giudizio d’ottemperanza può essere proposto unicamente dal soggetto vincitore di un precedente giudizio di cognizione, nei confronti della Amministrazione che sia risultata soccombente nel medesimo giudizio (Cons. Stato, Ad. Plen., 4 dicembre 1998, n. 8; Sez. V, 12 giugno 1995, n. 910; Sez. V, 31 marzo 1994, n. 242; Sez. V, 27 settembre 1960, n. 687; Sez. VI, 19 dicembre 1956, n. 892)*» (Consiglio di Stato sez. IV, 02/01/2023, n.20).

Pertanto, tenuto conto della natura principale del giudizio di ottemperanza promosso da Baratti Danilo, il ricorso n. 3274/2023 promosso dalla I.T.A. S.p.A. ai sensi dell’art. 112 co.5 c.p.a. deve essere riunito al ricorso n. 3329/2023.

II. – L’ammissibilità del ricorso della I.T.A. S.p.A.

Baratti Danilo ha eccepito l’inammissibilità del ricorso proposto dalla I.T.A. S.p.A. poiché tendente a censurare la decisione del Consiglio di Stato oggetto di esecuzione più che ad ottenere i chiesti chiarimenti ritenuti necessari per eseguirla.

Il Consiglio di Stato osserva che, come noto, «*l’azione di ottemperanza c.d. “di chiarimenti” di cui all’art. 112, comma 5, c.p.a. costituisce uno strumento di supporto e chiarificazione per l’Amministrazione qualora alla corretta esecuzione del giudicato si frapponga non l’intento di resistere alle altrui pretese, ma solo la difficoltà di intendere il decisum cui dar seguito nella successiva attività provvedimentale, e per questo utile anche al solo fine di ottenere l’esatta interpretazione della sentenza ottemperanza. Tale azione, pertanto, può essere proposta a condizione che si siano riscontrati elementi di dubbio o di non immediata chiarezza nella sentenza ottemperanda, per ottenere precisazioni e delucidazioni sui punti della decisione ovvero sulle concrete modalità di esecuzione, senza perciò che possano essere introdotte ragioni di doglianza volte a modificare o integrare l’oggetto delle statuizioni rese, né allo scopo di investire il giudice di questioni che devono trovare la loro corretta risoluzione nella sede dell’esecuzione della sentenza nell’ambito del rapporto tra le parti e l’Amministrazione (cfr. ex multis, Cons. Stato, sez. IV, 8 marzo 2021 n. 1945)*» (C.d.S., IV, 27.5.2022, n. 4276).

Nella fattispecie, la I.T.A. S.p.A. ha più volte manifestato la propria volontà di voler eseguire la richiamata sentenza del Consiglio di Stato, chiedendo nel contempo taluni chiarimenti all’uopo ritenuti utili.

Il Consiglio di Stato, preso atto della volontà ripetutamente espressa dalla I.T.A. S.p.A., condivide le deduzioni da quest’ultima articolate in punto di ammissibilità del ricorso proposto ai sensi dell’art. 112

co. 5 c.p.a., riscontrando nei quesiti formulati sostanzialmente un intento chiarificatore propedeutico a favorire la piena e corretta attuazione del giudicato formatosi sulla sentenza del 25 gennaio 2023 n. 860. L'eccezione, pertanto, è destituita di fondamento ed il ricorso deve essere esaminato nel merito, congiuntamente a quello per ottemperanza proposto da Baratti Danilo.

III. – Il giudicato da eseguire.

Per dirimere le divergenti vedute delle parti in ordine alla corretta esecuzione della sentenza in oggetto occorre, preliminarmente, richiamarne il dispositivo nella parte di interesse ed in cui il Consiglio di Stato, definitivamente pronunciandosi, *“accoglie l'appello e, per l'effetto, riforma in parte la sentenza appellata ed ordina alla I.T.A. S.p.A. di consegnare all'appellante copia della documentazione richiesta con l'istanza presentata in data 11 gennaio 2022 entro 30 giorni dalla pubblicazione o notificazione della presente decisione se antecedente, con la obliterazione dei soli dati connessi ad eventuali segreti industriali e commerciali e dei dati personali, sensibili e sensibilissimi ivi presenti non funzionali alle esigenze difensive e di trasparenza da soddisfare”*.

III.1. – La sentenza statuisce in modo chiaro che la documentazione richiesta deve essere consegnata in copia all'interessato, in formato cartaceo o digitale, a scelta della I.T.A. S.p.A..

Il che risolve il primo quesito sui chiarimenti richiesti dalla società.

III.2. – Con riguardo, poi, alla documentazione da consegnare al ricorrente, il Consiglio di Stato osserva che l'interesse all'ostensione dei documenti richiesti si identifica con l'intento di verificare la legittimità delle modalità seguite dalla I.T.A. S.p.A. per il reclutamento del proprio personale di volo.

Pertanto, gli atti da consegnare al ricorrente sono: le delibere con le quali sono state decise le modalità da seguire per l'assunzione del personale, sono stati stabiliti i criteri di selezione dei candidati, sono stati indetti eventuali bandi ed è stato definito il numero complessivo del personale da assumere, nonché quant'altro di stretto interesse.

Pertanto:

Qualora tali atti esistano, devono essere rilasciati in copia cartacea o in formato digitale al ricorrente, con l'obliterazione dei soli dati connessi ad eventuali segreti industriali e commerciali e dei dati personali, sensibili e sensibilissimi ivi presenti, non funzionali alle esigenze difensive e di trasparenza da soddisfare;

Qualora tali atti non esistano o siano andati smarriti, l'organo competente della I.T.A. S.p.A. dovrà comunicare al ricorrente, con una nota formale, l'inesistenza o l'avvenuto smarrimento della documentazione richiesta.

Ulteriori questioni inerenti all'eventuale legittimità delle modalità di reclutamento del personale seguite dalla I.T.A. S.p.A. non costituiscono oggetto della sentenza di cui si domanda ottemperanza e, pertanto, non possono costituire oggetto del presente giudizio.

III.3. – Con riguardo, poi, al terzo quesito formulato dalla società, il Consiglio di Stato chiarisce che l'accoglimento dell'appello proposto dal ricorrente concerne gli atti di assunzione del personale di volo della compagnia, senza distinzione a seconda della tipologia di rotta garantita, essendo il richiamo al trasporto aereo in tratte poco remunerative un elemento concorrente unitamente a tutti gli altri elencati in sentenza come indicativi della natura di pubblico interesse dell'attività svolta dalla I.T.A. S.p.A.

Pertanto, la documentazione da ostentare attiene alle modalità seguite per il reclutamento del personale di volo, senza distinzione in relazione alle tratte cui i soggetti sarebbero stati destinati.

IV. – In conclusione, il ricorso di Baraldi deve essere accolto, dovendosi intimare alla I.T.A. S.p.A. di provvedere all'ottemperanza della sentenza della Sez. VII del 25 gennaio 2023 n. 860 in conformità ai chiarimenti in questa sede resi nel termine specificato in dispositivo.

Prendendo atto della volontà espressa dalla società ITA di ottemperare, il Collegio ritiene non necessaria in questa sede la nomina del Commissario ad acta.

V. –La peculiarità delle questioni di diritto esaminate giustifica l'integrale compensazione delle spese relative ai due giudizi riuniti.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato, Sezione giurisdizionale Settima, definitivamente pronunciando sui ricorsi riuniti come in epigrafe proposti, intima alla I.T.A. S.p.A. di provvedere, nei sensi di cui in motivazione ed all'esito dei chiarimenti resi in questa sede, all'ottemperanza della sentenza 860/2022 entro 60 giorni dalla comunicazione o notificazione della presente decisione.

Compensa per intero le spese processuali tra le parti.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 11 luglio 2023 con l'intervento dei magistrati:

Roberto Giovagnoli, Presidente

Giulia Ferrari, Consigliere

Maurizio Antonio Pasquale Francola, Consigliere, Estensore

Marco Morgantini, Consigliere

Rosaria Maria Castorina, Consigliere

IL SEGRETARIO