

ACCESSO: TAR Campania -Salerno, Sezione Seconda, Sentenza 9 novembre 2023, n. 2513.

1. -Giurisdizione- Processo amministrativo - Silenzio sull'istanza di accesso civico generalizzato - Esperibilità del ricorso ex art. 116 c.p.a. -Esclusione.

2. -Giurisdizione -Processo amministrativo -Ricorso avverso il silenzio sull'istanza di accesso civico generalizzato - Esperibilità del ricorso ex art. 117 c.p.a. -Ragioni.

3. -Accesso -Accesso civico generalizzato -Tutela dell'interesse egoistico dell'istante - Inammissibilità.

4. -Accesso -Accesso civico generalizzato -Richiesta di “informazioni” e non “documenti” - Illegittimità.

1. Il silenzio sull'istanza di accesso civico generalizzato non può essere qualificato alla stregua di un silenzio provvedimentale, in assenza di una espressa previsione di legge che attribuisca tale valore al contegno omissivo tenuto dall'Amministrazione o dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, come, invece, previsto dall'art. 25, comma 4, l. n. 241 del 1990 per l'istanza di accesso documentale (in termini, Cons. Stato, Sez. III, 2 marzo 2022, n. 1482).

L'art. 5, comma 7, del d.lgs n. 33/2013 si limita a prevedere l'attivazione della domanda ex art. 116 c.p.a. solo avverso il diniego espresso dell'Amministrazione o, nel caso di riesame, del responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, non prevedendo l'attivabilità del predetto strumento processuale nel caso di inerzia sull'istanza di ostensione documentale di interesse (T.A.R. Toscana, Firenze, Sez. II, 24 ottobre 2019, n. 1421).

2. L'illegittimità del silenzio in materia di accesso civico deve, per contro, essere fatta valere necessariamente con ricorso avverso il silenzio.

E questo sulla base delle seguenti considerazioni.

Nel caso di accesso documentale il giudice è chiamato a garantire la realizzazione di una specifica posizione soggettiva giuridicamente tutelata - in funzione e nei limiti dell'interesse diretto, concreto e attuale dell'istante alla conoscenza di determinati documenti, ed ancora entro i limiti previsti dalla normativa sull'accesso documentale.

Nelle ipotesi di accesso civico generalizzato, per contro, la posizione legittimante l'accesso non è strumentale alla tutela di un interesse personale del soggetto richiedente, ma è costituita da un generico e indistinto interesse di ogni singolo cittadino al controllo del buon andamento dell'attività amministrativa. Mentre le informazioni richiedibili sono tutte quelle ulteriori rispetto a quelle oggetto di obblighi di pubblicazione, i limiti sono costituiti da interessi pubblici e privati che devono essere tutelati innanzitutto dall'amministrazione interessata nell'esercizio di una attività valutativa che può presentare anche ampi margini di discrezionalità.

Ciò giustifica chiaramente la scelta del legislatore di non voler estendere il campo applicativo del rito processuale in materia di accesso ai documenti amministrativi in caso di inerzia su una istanza di accesso civico (T.A.R. Toscana, Firenze, Sez. II, 24 ottobre 2019, n. 1421; T.A.R. Roma, sez. V, 05/01/2023, n.207).

3. L'accesso civico generalizzato ex art. 5 del d.lgs. n. 33/2013 soddisfa un'esigenza di cittadinanza attiva, incentrata sui doveri inderogabili di solidarietà democratica, di controllo sul funzionamento dei pubblici poteri e di fedeltà alla Repubblica e non su libertà singolari, onde tale accesso non può mai essere egoistico (Cons. Stato, Sez. VI, 13 agosto 2019 n. 5702).

4. L'istanza di accesso, oggetto di causa, non è legittima, avendo peraltro ad oggetto “informazioni” e non “documenti”, esponendo quindi la P.A. ad una preventiva attività di elaborazione di dati.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Provincia di Salerno;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 7 novembre 2023 la dott.ssa Gaetana Marena e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue;

FATTO e DIRITTO

Il ricorrente presentava istanza ex art. 42 bis D.P.R. 327/2001, del 1° febbraio 2021 con il n. 202100008413.

Con nota del 10 marzo 2021 prot. PSA 202100019392, la Provincia di Salerno forniva un primo riscontro, preannunciando che il ricorrente, a mezzo del sottoscritto difensore, sarebbe stato reso edotto delle risultanze dell'istruttoria.

Sequivano solleciti del ricorrente, del 14 luglio 2021 e del 22 dicembre 2021, senza esiti.

Con note del 5 gennaio 2022 prot. 752, la Provincia di Salerno disponeva accertamenti istruttori, richiedendo agli Enti competenti di fornire riscontro documentale per quanto di competenza.

Con istanza di accesso civico generalizzato, ex art. 5, comma 2, D.lgs. 33/2013 del 7 marzo 2023, il ricorrente chiedeva alla Provincia di Salerno “di ricevere informazioni circa la definizione, con l'adozione di un provvedimento espresso, del procedimento avviato a seguito della ricezione dell'istanza ex art. 42 bis D.P.R. n. 327/2001, protocollata il 1° febbraio 2021 con il n. 202100008413 presentata nell'interesse del dott. Iannotti, tenendo conto di quanto rappresentato dal sottoscritto avvocato con pec del 10 marzo 2021 ore 21:53 e delle risultanze dell'istruttoria disposta con note del 5 gennaio 2022, prot. 752 indirizzata all'Agenzia del Territorio – Ufficio provinciale di Salerno e prot. 754 indirizzata al Comune di Celle di Bulgheria – Area Tecnica”.

A fronte dell'istanza il Comune manteneva un contegno silente.

Con ricorso, notificato in data 08.05.2023 e depositato il 23.05.2023, il ricorrente insorge, ex art. 116 cpa, avverso il silenzio serbato dal Comune.

Resiste in giudizio la Provincia di Salerno, depositando documentazione e memoria difensiva, nella quale, controdeducendo alle avverse prospettazioni di parte ricorrente, conclude per il rigetto ed eccepisce profili di inammissibilità del gravame.

Nell'udienza camerale del 7 novembre 2023, la causa è introitata per la decisione.

Anzitutto, va disposta la conversione del rito.

E sul punto, giova richiamare le ricostruzioni giurisprudenziali prevalenti.

Com'è noto, il silenzio sull'istanza di accesso civico generalizzato non può essere qualificato alla stregua di un silenzio provvedimentale, in assenza di una espressa previsione di legge che attribuisca tale valore al contegno omissivo tenuto dall'Amministrazione o dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, come, invece, previsto dall'art. 25, comma 4, l. n. 241 del 1990 per l'istanza di accesso documentale (in termini, Cons. Stato, Sez. III, 2 marzo 2022, n. 1482).

L'art. 5, comma 7, del d.lgs n. 33/2013 si limita a prevedere l'attivazione della domanda ex art. 116 c.p.a. solo avverso il diniego espresso dell'Amministrazione o, nel caso di riesame, del responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, non prevedendo l'attivabilità del predetto strumento processuale nel caso di inerzia sull'istanza di ostensione documentale di interesse (T.A.R. Toscana, Firenze, Sez. II, 24 ottobre 2019, n. 1421).

L'illegittimità del silenzio in materia di accesso civico deve, per contro, essere fatta valere necessariamente con ricorso avverso il silenzio.

E questo sulla base delle seguenti considerazioni.

Nel caso di accesso documentale il giudice è chiamato a garantire la realizzazione di una specifica posizione soggettiva giuridicamente tutelata - in funzione e nei limiti dell'interesse diretto, concreto e attuale dell'istante alla conoscenza di determinati documenti, ed ancora entro i limiti previsti dalla normativa sull'accesso documentale.

Nelle ipotesi di accesso civico generalizzato, per contro, la posizione legittimante l'accesso non è strumentale alla tutela di un interesse personale del soggetto richiedente, ma è costituita da un generico e indistinto interesse di ogni singolo cittadino al controllo del buon andamento dell'attività amministrativa. Mentre le informazioni richiedibili sono tutte quelle ulteriori rispetto a quelle oggetto di obblighi di pubblicazione, i limiti sono costituiti da interessi pubblici e privati che devono essere tutelati innanzitutto dall'amministrazione interessata nell'esercizio di una attività valutativa che può presentare anche ampi margini di discrezionalità.

Ciò giustifica chiaramente la scelta del legislatore di non voler estendere il campo applicativo del rito processuale in materia di accesso ai documenti amministrativi in caso di inerzia su una istanza di accesso civico (T.A.R. Toscana, Firenze, Sez. II, 24 ottobre 2019, n. 1421; T.A.R. Roma, sez. V, 05/01/2023, n.207).

La domanda, come riqualificata nei termini processuali del rito sul silenzio ex art. 117 c.p.a., va, nel merito, rigettata, in quanto infondata.

La giurisprudenza è chiara sul punto.

Assume, infatti, che l'accesso civico generalizzato ex art. 5 del d.lgs. n. 33/2013 soddisfa un'esigenza di cittadinanza attiva, incentrata sui doveri inderogabili di solidarietà democratica, di

controllo sul funzionamento dei pubblici poteri e di fedeltà alla Repubblica e non su libertà singolari, onde tale accesso non può mai essere egoistico (Cons. Stato, Sez. VI, 13 agosto 2019 n. 5702).

Ed invero, traslando le coordinate ermeneutiche nella fattispecie in esame, il Collegio ravvisa, in modo incontestabile, che la richiesta di accesso civico, anziché, per definizione, essere finalisticamente orientata ad una logica di controllo della legittimità del pubblico potere, è, per converso, volta alla realizzazione di un interesse precipuamente personale.

Con l'istanza di accesso civico generalizzato il ricorrente chiedeva infatti alla Provincia di Salerno "di ricevere informazioni circa la definizione, con l'adozione di un provvedimento espresso, del procedimento avviato a seguito della ricezione dell'istanza ex art. 42 bis D.P.R. n. 327/2001, protocollata il 1° febbraio 2021 con il n. 202100008413 presentata nell'interesse del dott. Iannotti, tenendo conto di quanto rappresentato dal sottoscritto avvocato con pec del 10 marzo 2021 ore 21:53 e delle risultanze dell'istruttoria disposta con note del 5 gennaio 2022, prot. 752 indirizzata all'Agenzia del Territorio – Ufficio provinciale di Salerno e prot. 754 indirizzata al Comune di Celle di Bulgheria – Area Tecnica".

L'istanza di accesso, oggetto di causa, non è altresì legittima, avendo peraltro ad oggetto "informazioni" e non "documenti", esponendo quindi la P.A. ad una preventiva attività di elaborazione di dati.

E tanto basta al Collegio.

Il ricorso, previa conversione del rito, va rigettato.

Stante la peculiarità della fattispecie, le spese di giudizio possono essere compensate tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania - sezione staccata di Salerno (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo rigetta.

Spese compensate.

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

Così deciso in Salerno nella camera di consiglio del giorno 7 novembre 2023 con l'intervento dei magistrati:

Nicola Durante, Presidente

Olindo Di Popolo, Consigliere

Gaetana Marena, Referendario, Estensore