

N. 05132/2012REG.PROV.COLL.

N. 00370/2012 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO  
Il Consiglio di Stato  
in sede giurisdizionale (Sezione Quinta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso in appello iscritto al numero di registro generale 370 del 2012, proposto da:  
COMUNE DI [omissis], in persona del sindaco in carica, rappresentato e difeso dall'avv. Ruggero Frascaroli, con domicilio eletto presso l'avv. Ruggero Frascaroli in Roma, viale Regina Margherita, n. 46;

contro

[omissis], rappresentato e difeso dagli avv. Rossella Lonetti e Peppino Lonetti, con domicilio eletto presso l'avv. Peppino Lonetti in Roma, via Livorno, n. 42;

per la riforma

della sentenza del T.A.R. LAZIO – ROMA, SEZIONE II TER n. 9469 del 1° dicembre 2011, resa tra le parti, concernente DINIEGO ACCESSO AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI RELATIVI A PROCEDIMENTO DISCIPLINARE;

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di [omissis];

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 13 luglio 2012 il Cons. Carlo Saltelli e uditi per le parti gli avvocati Ruggero Frascaroli e Rossella Lonetti;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue.

FATTO

1. Il Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, sez. II ter, con la sentenza n. 9469 del 1° dicembre 2011 ha accolto il ricorso proposto dal sig. [omissis] ed ha ordinato all'intimata amministrazione comunale di [omissis] l'accesso documentale richiesto mediante consegna della copia dell'esposto (che ha dato luogo al provvedimento disciplinare in danno del ricorrente), nella sua forma completa e priva di cancellatura o mascherature.

2. Con rituale e tempestivo atto di appello il Comune di [omissis] ha chiesto la riforma di tale sentenza, lamentando l'erroneo rigetto dell'eccezione di tardività del ricorso introduttivo del giudizio di primo grado, eccezione articolata sotto due diversi profili, e l'infondatezza della pretesa

del ricorrente, giacché il richiesto accesso, lungi dall'essere stato negato, era stato consentito, pur contemperandolo doverosamente con l'interesse alla riservatezza dell'autore dell'esposto, non essendo necessaria ai fini della tutela del ricorrente la conoscenza delle generalità del denunciante.

L'appellato ha resistito al gravame, chiedendone il rigetto.

3. Con ordinanza n. 2100 del 13 aprile 2012 la Sezione ha ordinato il deposito del fascicolo di ufficio del giudizio di primo grado, indispensabile anche al fine della delibazione dell'eccezione di tardività del ricorso sollevata dall'amministrazione comunale di [omissis].

Acquisito il fascicolo, all'udienza in camera di consiglio del 13 luglio 2012, dopo la rituale discussione, la causa è stata trattenuta in decisione.

## DIRITTO

4. L'appello è infondato.

4.1. Il quarto comma dell'articolo 25 della legge 7 agosto 1990, n. 241, stabilisce che in caso di diniego dell'accesso, espresso o tacito, di atti delle amministrazioni comunali, provinciali e regionali, l'interessato, in alternativa al ricorso al tribunale amministrativo regionale, può chiedere al difensore civico competente per ambito territoriale, se costituito, il riesame della determinazione di diniego; qualora il difensore civico ritenga illegittimo il diniego, ne informa il richiedente e lo comunica all'autorità disponente e se quest'ultima non emana il provvedimento confermativo motivato entro trenta giorni dal ricevimento della comunicazione del difensore civico, l'accesso è consentito; inoltre, se il richiedente l'accesso si sia rivolto al difensore civico, il termine per l'impugnazione del diniego, di cui al successivo comma cinque, decorre dalla data di ricevimento, da parte del richiedente, dell'esito della sua istanza al difensore civico.

Nel caso di specie, posto che non è contestato che il sig. [omissis] abbia legittimamente esercitato la facoltà di chiedere al Difensore Civico della Provincia di Roma il riesame del diniego (parziale) di accesso agli atti opposto alla sua richiesta dal Comune di [omissis], quest'ultima ha sostenuto che tale facoltà sarebbe stata esercitata tardivamente e cioè con ricorso in data 10 dicembre 2010, laddove il preteso diniego, se sussistente, si sarebbe concretizzato con la conoscenza dell'atto richiesto avvenuta in data 9 novembre 2010.

Tale ricostruzione non può essere condivisa, atteso che, come emerge dagli atti di causa, se è vero che l'amministrazione di [omissis] comunicava l'accoglimento dell'istanza di accesso con nota prot. 13993 del 9 novembre 2010, non solo non vi è alcuna prova che la copia dell'esposto richiesto sia stata consegnata in tale data (nessun elemento contrario rilevandosi dalla lettura del ricorso di primo grado e non potendo avere alcun rilievo l'indicazione degli atti e delle relative date contenute nell'indice del foliaro), per quanto tale copia dell'esposto era priva dei dati per individuare il denunciante e le sue generalità, così che in data 10 novembre 2010 l'interessato (ed il suo difensore) instava nuovamente per l'accesso al predetto documento completo delle generalità del denunciante: rispetto a tale nuova richiesta il ricorso al Difensore Civico della Provincia è del tutto rituale e tempestivo, non potendo avere alcun valore la precedente nota comunale del 9 novembre 2010 che annunciava genericamente l'accoglimento dell'istanza di accesso, consentita poi effettivamente con modalità tali da non essere utili all'effettiva tutela della posizione giuridica del ricorrente.

Sotto altro profilo, deve rilevarsi che, diversamente da quanto sostenuto dall'amministrazione comunale appellante, il termine per la proposizione del ricorso giurisdizionale avverso il silenzio non poteva decorrere dalla conoscenza della nota prot. 1419 del 2 febbraio 2011, atteso che con quest'ultima l'amministrazione si era sostanzialmente limitata a comunicare al Difensore Civico le ragioni del diniego opposto all'interessato di consentire l'accesso integrale (completo cioè dei dati idonei ad individuare il denunciante) all'esposto che aveva determinato nei suoi confronti l'avvio

del procedimento disciplinare, tale comunicazione non potendo integrare di per sè, ancorché diretta per conoscenza anche all'interessato ed al suo difensore, gli estremi del motivato atto confermativo del diniego.

Correttamente pertanto il ricorso è stato proposto nel termine di trenta giorni dalla comunicazione in data 1° marzo 2011, pervenuta il 7 marzo 2011, con cui il Difensore Civico ha comunicato all'interessato l'esito negativo della sollecitazione rivolta al Comune di [omissis] per il riesame del contestato diniego di accesso, evidenziando la possibilità di poter adire il giudice amministrativo nei successivi trenta giorni.

Sono pertanto destituiti di fondamento giuridico i primi due motivi di gravame.

4.2. Quanto al merito della questione la Sezione rileva che, secondo un consolidato indirizzo giurisprudenziale, dal quale non vi è motivo per discostarsi, il soggetto che subisce un procedimento di controllo o ispettivo ha un interesse qualificato a conoscere integralmente tutti i documenti utilizzati dall'amministrazione nell'esercizio del potere di vigilanza, compresi gli esposti e le denunce che hanno determinato l'attivazione di tale potere (C.d.S., sez. IV, 19 gennaio 2012, n. 231; sez. V, 19 maggio 2009, n. 3081), non ostandovi neppure il diritto alla riservatezza che non può essere invocato quando la richiesta di accesso ha ad oggetto il nome di coloro che hanno reso denunce o rapporti informativi nell'ambito di un procedimento ispettivo, giacché al predetto diritto alla riservatezza non può riconoscersi un'estensione tale da includere il diritto all'anonimato di colui che rende una dichiarazione a carico di terzi, tanto più che l'ordinamento non attribuisce valore giuridico positivo all'anonimato (C.d.S., sez. VI, 25 giugno 2007, n. 3601).

Non può pertanto seriamente dubitarsi che la conoscenza integrale dell'esposto rappresenti uno strumento indispensabile per la tutela degli interessi giuridici dell'appellato, essendo intuitivo che solo in questo modo egli potrebbe proporre eventualmente denuncia per calunnia a tutela della propria onorabilità: il che rende del tutto prive di qualsiasi fondamento giuridico i dubbi sull'uso asseritamente strumentale e ritorsivo della conoscenza dell'esposto che ha dato luogo al procedimento disciplinare in danno del ricorrente, non potendo ammettersi che pretese esigenze di riservatezza possano determinare un vulnus intollerabile ad un diritto fondamentale della persona, quale quello dell'onore.

Anche il terzo motivo di gravame deve essere pertanto respinto.

5. In conclusione alla stregua delle osservazioni svolte l'appello deve essere respinto.

Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate come in dispositivo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, Sezione Quinta, definitivamente pronunciando sull'appello proposto dal Comune di [omissis] avverso la sentenza del Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, sez. II ter, n. 9469 del 1° dicembre 2011, lo respinge.

Condanna l'amministrazione appellante al pagamento in favore del sig. [omissis] delle spese del presente grado di giudizio che liquida complessivamente in €. 2.500,00 (duemilacinquecento).

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 13 luglio 2012 con l'intervento dei magistrati:

Stefano Baccarini, Presidente

Carlo Saltelli, Consigliere, Estensore

Nicola Gaviano, Consigliere  
Fabio Franconiero, Consigliere  
Carlo Schilardi, Consigliere

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 28/09/2012

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)