



Ric. n. 558/04 R.G.R.

N.829/05 Reg. Sent.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale amministrativo regionale del Friuli - Venezia Giulia, nelle persone dei magistrati:
Vincenzo Borea – Presidente
Enzo Di Sciascio – Consigliere
Vincenzo Farina – Consigliere relatore

ha pronunciato la seguente

S E N T E N Z A

sul ricorso n. 558/04 proposto da BRIGANTE Roberto Antonio, rappresentato e difeso dall' avv. Mariarosa Platania, con domicilio eletto presso la Segreteria del Tribunale amministrativo regionale del Friuli - Venezia Giulia;

C O N T R O

- il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, in persona del Ministro pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura distrettuale dello Stato, domiciliataria ex lege ;
- il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca – Ufficio scolastico regionale per il Friuli – Venezia Giulia, in persona del suo Direttore Generale in carica pro tempore, non costituito in giudizio ;
- il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca – Centro per i Servizi amministrativi (ex Provveditorato agli studi) per la Provincia di Trieste, in persona del suo Dirigente responsabile in carica, non costituito in giudizio;

e nei confronti

di DENORA Gianluca, controinteressato, non costituito in giudizio,

per l'annullamento

del rigetto su istanza di accesso alla documentazione amministrativa richiesta dal ricorrente mediante missiva spedita al C.S.A. di Trieste con raccomandata in data 2.9.2004, disposto con nota prot. n. 9569/C7A/4AP del 30.09.2004;

previo accertamento

del diritto del ricorrente ad effettuare l'accesso con le modalità di cui agli artt. 22 e segg. legge n. 241/90; con annullamento e/o disapplicazione di tutti gli atti amministrativi in contrasto;

con il contestuale ordine

di esibizione dei documenti richiesti da identificarsi nelle domande di iscrizione e/o aggiornamento e/o trasferimento nella graduatoria permanente definitiva ex lege n. 124/99 della provincia di Trieste per la classe di concorso AO19 - Discipline giuridiche ed economiche approvata con provvedimento prot. n. 8540/C7A/AP del 19.08.2004, relativamente ai candidati che precedono il ricorrente nella medesima graduatoria, complete della documentazione allegata e della busta

raccomandata di spedizione della domanda e reclami presentati, nonché di tutti gli atti presupposti e connessi;

Visto il ricorso, ritualmente notificato e depositato presso la Segreteria generale con i relativi allegati;

Visti gli atti tutti di causa;

Data per letta alla camera di consiglio del 6.10.2005 la relazione del consigliere Vincenzo Farina ed uditi i difensori delle parti costituite;

Ritenuto e considerato in fatto ed in diritto quanto segue:

FATTO E DIRITTO

Il ricorrente ha chiesto l'annullamento, in parte qua, del provvedimento relettivo della sua istanza di accesso alla documentazione amministrativa richiesta con missiva spedita al Centro per i Servizi amministrativi (l'ex Provveditorato agli studi) di Trieste con raccomandata in data 2.9.2004.

Detta documentazione è costituita dai seguenti atti:

1) il provvedimento amministrativo di approvazione delle graduatorie permanenti definitive ex lege n. 124 del 1999 per la classe di concorso A019 - Discipline giuridiche ed economiche, pubblicata il 17.8.2004, nonché la relativa graduatoria;

2) le domande di iscrizione e/o aggiornamento e/o trasferimento nella graduatoria permanente definitiva ex lege n. 124/99 della provincia di Trieste per la classe di concorso AO19 - Discipline giuridiche ed economiche, approvata con provvedimento prot. n. 8540/C7A/AP del 19.08.2004, relativamente ai candidati che precedono il ricorrente nella medesima graduatoria, complete della documentazione allegata e della busta raccomandata di spedizione della domanda e reclami presentati;

3) gli atti relativi alle supplenze temporanee e/o annuali a qualunque titolo conferite nella citata classe di concorso AO19 - Discipline giuridiche ed economiche sia dal C.S.A. che dai singoli Istituti scolastici nell'a.s. 2004/2005;

4) la documentazione relativa a tutti gli atti presupposti, consequenziali e connessi a quelli suindicati.

La richiesta era motivata con la esigenza di tutelare "interessi giuridicamente rilevanti connessi alla impugnazione della graduatoria in premessa dinnanzi l'Autorità Giudiziaria".

Il provvedimento impugnato è la nota prot. n. 9569/C7A/4AP del 30.09.2004 del Centro per i Servizi amministrativi per la Provincia di Trieste.

L'istante ha chiesto, altresì, l'accertamento del proprio diritto ad effettuare l'accesso con le modalità di cui agli artt. 22 e segg. della legge n. 241/90; con annullamento e/o disapplicazione di tutti gli atti amministrativi in contrasto, e con il contestuale ordine di esibizione dei documenti richiesti, da identificarsi nelle domande di iscrizione e/o aggiornamento e/o trasferimento nella graduatoria permanente definitiva ex lege n. 124/99 della Provincia di Trieste per la classe di concorso AO19 - Discipline giuridiche ed economiche, approvata con provvedimento prot. n. 8540/C7A/AP del 19.08.2004, relativamente ai candidati che precedono il ricorrente nella medesima graduatoria, complete della documentazione allegata e della busta raccomandata di spedizione della domanda e reclami presentati, nonché di tutti gli atti presupposti e connessi a quelli suindicati.

Con ordinanza n. 46 del 20.12.2004, il Tribunale ha ritenuto indispensabile, ai fini di decidere il ricorso, acquisire copia dei seguenti atti: 1) la graduatoria in data 17.8.2004 richiamata nella istanza di accesso del 2.9.2004; 2) ulteriori eventuali elementi informativi concernenti la controversia.

L'intimato Ministero ha ottemperato alla richiesta istruttoria, producendo la graduatoria provinciale definitiva di 3^a fascia (il Brigante si è collocato al 26° posto) e quella per le nomine a tempo determinato di 3^a fascia (il Brigante si è collocato al 21° posto): entrambe relative alla

classe di concorso AO19 - Discipline giuridiche ed economiche.

Il Ministero ha prodotto, altresì, il decreto prot. n. 8540/C7A/AP del 19.8.2004 del Dirigente del C.S.A., con il quale sono state approvate le suddette graduatorie, nonché il decreto prot. n. 10104/C7A/4AP del 26.10.2004 del Dirigente del C.S.A., con il quale sono state rettificata le suddette graduatorie nel seguente modo:

- 1) quanto alla graduatoria provinciale definitiva di 3^a fascia, il Brigante è stato collocato al posto 21/bis;
- 2) quanto alla graduatoria per le nomine a tempo determinato di 3^a fascia, il Brigante è stato collocato al posto 17/bis.

Il ricorso è stato notificato al solo controinteressato DENORA Gianluca, cioè ad uno dei candidati che precedono il ricorrente in entrambe le graduatorie: pertanto, con sentenza n. 237 del 12 aprile 2005 il Tribunale ha disposto la integrazione del contraddittorio nei confronti degli altri candidati che lo precedono.

Il ricorrente ha integrato il contraddittorio, depositando in giudizio gli atti attestanti l'eseguita incombenza.

Ciò posto, il Collegio ricorda che il ricorrente ha chiesto l'annullamento, in parte qua, del provvedimento reiettivo della sua istanza di accesso alla documentazione amministrativa richiesta con missiva spedita al Centro per i Servizi amministrativi (l'ex Provveditorato agli studi) di Trieste con raccomandata in data 2.9.2004.

Detta documentazione è costituita dai seguenti atti:

- 1) il provvedimento amministrativo di approvazione delle graduatorie permanenti definitive ex lege n. 124 del 1999 per la classe di concorso AO19 - Discipline giuridiche ed economiche, pubblicata il 17.8.2004, nonché la relativa graduatoria;
- 2) le domande di iscrizione e/o aggiornamento e/o trasferimento nella graduatoria permanente definitiva ex lege n. 124/99 della provincia di Trieste per la classe di concorso AO19 - Discipline giuridiche ed economiche, approvata con provvedimento prot. n. 8540/C7A/AP del 19.08.2004, relativamente ai candidati che precedono il ricorrente nella medesima graduatoria, complete della documentazione allegata e della busta raccomandata di spedizione della domanda e reclami presentati;
- 3) gli atti relativi alle supplenze temporanee e/o annuali a qualunque titolo conferite nella citata classe di concorso AO19 - Discipline giuridiche ed economiche sia dal C.S.A. che dai singoli Istituti scolastici nell'a.s. 2004/2005;
- 4) la documentazione relativa a tutti gli atti presupposti e connessi a quelli suindicati.

II Collegio ricorda, altresì, che con ordinanza n. 46 del 20.12.2004, il Tribunale ha ritenuto indispensabile, ai fini di decidere il ricorso, acquisire copia dei seguenti atti: 1) la graduatoria in data 17.8.2004 richiamata nella istanza di accesso del 2.9.2004; 2) ulteriori eventuali elementi informativi concernenti la controversia.

L'intimato Ministero ha ottemperato alla richiesta istruttoria, producendo la graduatoria provinciale definitiva di 3^a fascia (il Brigante si è collocato al 26° posto) e quella per le nomine a tempo determinato di 3^a fascia (il Brigante si è collocato al 21° posto): entrambe relative classe di concorso AO19 - Discipline giuridiche ed economiche.

Il Ministero ha prodotto, altresì, il decreto prot. n. 8540/C7A/AP del 19.8.2004 del Dirigente del C.S.A., con il quale sono state approvate le suddette graduatorie, nonché il decreto prot. n. 10104/C7A/4AP del 26.10.2004 del Dirigente del C.S.A., con il quale sono state rettificata le suddette graduatorie nel seguente modo:

- 1) quanto alla graduatoria provinciale definitiva di 3^a fascia, il Brigante è stato collocato al posto 21/bis;
- 2) quanto alla graduatoria per le nomine a tempo determinato di 3^a fascia, il Brigante è stato collocato al posto 17/bis.

Pertanto, avendo il Ministero prodotto i decreti approvativi delle graduatorie in questione, la prima delle quattro richieste di accesso risulta soddisfatta.

Va, conseguentemente, dato atto del sopravvenuto difetto di interesse, in parte qua, in capo al deducente.

La seconda richiesta merita ingresso.

Essa riguarda le domande di iscrizione e/o aggiornamento e/o trasferimento nella graduatoria permanente definitiva ex lege n. 124/99 della provincia di Trieste per la classe di concorso AO19 - Discipline giuridiche ed economiche, approvata con provvedimento prot. n. 8540/C7A/AP del 19.08.2004, relativamente ai candidati che precedono il ricorrente nella medesima graduatoria, complete della documentazione allegata e della busta raccomandata di spedizione della domanda e reclami presentati.

Al riguardo è a dire che, contrariamente a quanto opina il Dirigente del Centro per i Servizi amministrativi (l'ex Provveditorato agli studi) di Trieste nel gravato provvedimento relettivo del 30.9.2004, è ravvisabile in capo all'istante quella situazione giuridicamente rilevante che legittima l'istanza di accesso.

Va ricordato, al riguardo, che l'art. 22 comma 1 della legge 7 agosto 1990, n. 241, riconosce « a chiunque vi abbia interesse per la tutela di situazioni giuridicamente rilevanti il diritto di accesso ai documenti amministrativi ». L'art. 2 ribadisce che il diritto di accesso è esercitato « da chiunque vi abbia un interesse personale e concreto per la tutela di situazioni giuridicamente rilevanti »; secondo il successivo art. 4, l'interessato « deve indicare gli estremi del documento oggetto della richiesta, ovvero gli elementi che ne consentano l'individuazione, e specificare e, ove occorra, comprovare, l'interesse connesso all'oggetto della richiesta ».

Il successivo art. 25 così recita:

- «1. Il diritto di accesso si esercita mediante esame ed estrazione di copia dei documenti amministrativi, nei modi e con i limiti indicati dalla presente legge[.....].*
- 2. La richiesta di accesso ai documenti deve essere motivata. Essa deve essere rivolta all'amministrazione che ha formato il documento o che lo detiene stabilmente.*
- 3. Il rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso sono ammessi nei casi e nei limiti stabiliti dall'articolo 24 e debbono essere motivati.*
- 4. Trascorsi inutilmente trenta giorni dalla richiesta, questa si intende rifiutata.*
- 5. Contro le determinazioni amministrative concernenti il diritto di accesso e nei casi previsti dal comma 4 è dato ricorso, nel termine di trenta giorni, al tribunale amministrativo regionale, il quale decide in camera di consiglio entro trenta giorni dalla scadenza del termine per il deposito del ricorso, uditi i difensori delle parti che ne abbiano fatto richiesta. La decisione del tribunale è appellabile, entro trenta giorni dalla notifica della stessa, al Consiglio di Stato, il quale decide con le medesime modalità e negli stessi termini.*
- 6. In caso di totale o parziale accoglimento del ricorso il giudice amministrativo, sussistendone i presupposti, ordina l'esibizione dei documenti richiesti».*

Il successivo art. 24 così dispone:

- «1. Il diritto di accesso è escluso per i documenti coperti da segreto di Stato ai sensi dell'articolo 12 della legge 24 ottobre 1977, n. 801, nonché nei casi di segreto o di divieto di divulgazione altrimenti previsti dall'ordinamento.....*
- 2. Il Governo è autorizzato ad emanare, ai sensi del comma 2 dell'articolo 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti intesi a disciplinare le modalità di esercizio del diritto di accesso e gli altri casi di esclusione del diritto di accesso in relazione alla esigenza di salvaguardare:.....d) la riservatezza di terzi, persone, gruppi ed imprese, garantendo peraltro agli interessati la visione degli atti relativi ai procedimenti amministrativi, la cui conoscenza sia necessaria per curare o per difendere i loro interessi giuridici....».*

Il D.P.R. 27 giugno 1992, n. 352 (ad oggetto: "Regolamento per la disciplina delle modalità di

esercizio e dei casi di esclusione del diritto di accesso ai documenti amministrativi, in attuazione dell'art. 24, comma 2, della legge 7 agosto 1990, n. 241, recante nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi”), ha stabilito, all'art.8 (Disciplina dei casi di esclusione), che:

«1. Le singole amministrazioni provvedono all'emanazione dei regolamenti di cui all'art. 24, comma 4, della legge 7 agosto 1990, n. 241, con l'osservanza dei criteri fissati nel presente articolo.

2. I documenti non possono essere sottratti all'accesso se non quando essi siano suscettibili di recare un pregiudizio concreto agli interessi indicati nell'art. 24 della legge 7 agosto 1990, n. 241. I documenti contenenti informazioni connesse a tali interessi sono considerati segreti solo nell'ambito e nei limiti di tale connessione. A tale fine, le amministrazioni fissano, per ogni categoria di documenti, anche l'eventuale periodo di tempo per il quale essi sono sottratti all'accesso.

3. In ogni caso i documenti non possono essere sottratti all'accesso ove sia sufficiente far ricorso al potere di differimento.....

5. Nell'ambito dei criteri di cui ai commi 2, 3 e 4, i documenti amministrativi possono essere sottratti all'accesso:.....

d) quando i documenti 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 e commerciale di cui siano in concreto titolari, ancorché i relativi dati siano forniti all'amministrazione dagli stessi soggetti cui si riferiscono. Deve comunque essere garantita ai richiedenti la visione degli atti dei procedimenti amministrativi la cui conoscenza sia necessaria per curare o per difendere i loro stessi interessi giuridici».

Ciò premesso, il Collegio osserva che il diritto di accesso ai documenti dell'Amministrazione, garantito dalla citata legge n. 241 del 1990, è finalizzato ad assicurare la trasparenza dell'azione amministrativa ed a favorirne lo svolgimento imparziale per la tutela di situazioni giuridiche rilevanti, così concorrendo alla « visibilità del potere pubblico », per cui esso è azionabile - in presenza delle condizioni legittimanti, normativamente previste - sia allorché si manifesta in sede partecipativa al procedimento amministrativo (accesso partecipativo), sia quando attenga alla conoscenza di atti che abbiano spiegato effetti diretti o indiretti nei confronti dell'istante (accesso informativo), che è quello rinvenibile nel caso di specie.

Tale diritto, comunque, si configura sempre come autonoma posizione, tutelata indipendentemente dalla pendenza o (come nella specie) dalla evenienza di un procedimento giurisdizionale nel quale sussistano poteri istruttori del giudice.

In altri termini, è irrilevante - ai fini dell'ammissibilità del ricorso - la pendenza di un giudizio o, tampoco, la sua futura instaurazione: questo perché con l'accesso si intende conseguire la conoscenza diretta dell'atto e, quindi, è rimessa al libero apprezzamento dell'interessato la scelta di avvalersi della tutela giurisdizionale propriamente apprestata dall'art. 25 della legge n. 241 del 1990, innanzi al giudice amministrativo, ovvero di conseguire la conoscenza dell'atto nel diverso giudizio, mediante richiesta di esibizione istruttoria (Cfr.Cons.St.,IV, 15 gennaio 1998, n.14).

Quindi, l'esercizio del diritto di accesso, anche se talora esperito in via complementare, o preventiva (come accaduto nel caso in esame) ad un'azione giurisdizionale, ha in realtà un ambito ed una finalità peculiari, essendo particolarmente rivolto ad assicurare la trasparenza dell'attività amministrativa e favorirne lo svolgimento imparziale. Non si tratta di rafforzare o estendere le domande ed i poteri istruttori in un determinato giudizio, bensì di fornire uno strumento, a tutela di situazioni giuridicamente rilevanti, per l'effettiva attuazione dell'interesse del titolare di una tale situazione alla trasparenza ed all'imparzialità dell'azione amministrativa.

Essendo escluso che l'ostensibilità degli atti in parola possa trovare ostacolo nelle esigenze di tutela della *riservatezza*, e sussistendo tutti i presupposti voluti dalla normativa di riferimento, va ordinato al Centro per i Servizi amministrativi per la Provincia di Trieste l'esibizione dei documenti richiesti (punto n. 2 della istanza di accesso).

Quanto alla richiesta di accesso agli atti di cui al punto n. 3 della relativa istanza, e, cioè, a quelli relativi alle supplenze temporanee e/o annuali a qualunque titolo conferite nella classe di concorso AO19 - Discipline giuridiche ed economiche sia dal C.S.A. che dai singoli Istituti scolastici nell'a.s. 2004/2005, il ricorso non ne parla: ne fa cenno l'impugnato provvedimento del 30.9.2004, rappresentando la possibilità di un esito positivo.

Inutile dire della inammissibilità – per assoluta genericità – della richiesta di accesso a “tutti gli atti presupposti, consequenziali e connessi a quelli suindicati” (punto n. 4 della istanza).

Conclusivamente, alla stregua delle complessive argomentazioni che precedono, il ricorso va in parte accolto, con il consequenziale annullamento in parte qua dell'impugnato provvedimento, in parte va dichiarato improcedibile per sopravvenuto difetto di interesse, e in parte va dichiarato inammissibile.

Le spese del giudizio possono venire compensate tra le parti, sussistendone le giuste ragioni.

P. Q. M.

il Tribunale amministrativo regionale del Friuli - Venezia Giulia, definitivamente pronunciando sul ricorso in premessa, respinta ogni contraria istanza ed eccezione, in parte lo accoglie, e, per l'effetto, annulla in parte qua il provvedimento impugnato ed ordina al Centro per i Servizi amministrativi per la Provincia di Trieste l'esibizione dei documenti richiesti, meglio specificati in motivazione, in parte lo dichiara improcedibile per sopravvenuto difetto di interesse e in parte lo dichiara inammissibile.

Spese compensate.

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

Così deciso in Trieste, nelle camere di consiglio del 6.10.2005.

f.to Vincenzo Borea - Presidente

f.to Vincenzo Farina - Estensore

f.to Erica Bonanni – Segretario

Depositata nella segreteria del Tribunale il 20 ottobre 2005

f.to Erica Bonanni