

## ACCESSO AGLI ATTI DOCUMENTALE

### Cons. Stato, Sez. 5, Sentenza n. 9896 del 17 novembre 2023

DIRITTO DI ACCESSO - SOGGETTI ATTIVI – PROCEDURE CONCORSUALI E SELETTIVE.

**Sussiste l'interesse concreto dell'appellante di accedere a sue spese a un campione significativo delle riproduzioni audio o audiovideo, ove siano state effettuate, delle prove orali dei candidati collocati utilmente in graduatoria, che l'interessato avrà cura di indicare - fino a un numero massimo di dieci prove d'esame - alle Amministrazioni intimate che detengono tale documentazione.**

### Tar Sardegna Cagliari, Sentenza n 875 del 15 novembre 2023

DIRITTO DI ACCESSO – PRINCIPIO DENERALE DELL'ATTIVITA' AMMINISTRATIVA – APPLICABILITA' AI PROCEDIMENTI EX L. 689/1981.

Nonostante la L. n. 689 del 1981, che disciplina i procedimenti amministrativi finalizzati all'irrogazione di sanzioni, prevede specifiche modalità di accesso ai documenti (che riserva però ai soli destinatari dei provvedimenti sanzionatori) si ritiene che **nei procedimenti relativi all'irrogazione di sanzioni amministrative, fatta eccezione per l'ipotesi in cui vi siano atti che attengano ad indagini penali in corso, acquisiti alla sede dell'istruttoria penale, e coperti dunque da segreto ex art. 329 c.p.p, si applicano i principi in materia di accesso di cui alla L. 241 del 1990.**

### Tar Lazio Roma, Sentenza n. 16942 del 13 novembre 2023

ACCESSO – OGGETTO – LIMITAZIONI – RISERVATEZZA DELLE PERSONE FISICHE.

**L'istanza di accesso documentale, non accoglibile per l'assenza di un interesse attuale e concreto, può essere accolta sub specie di accesso civico generalizzato, fermi restando i limiti di cui ai commi 1 e 2 dell'art. 5-bis D.Lgs. n. 33 del 2013, limiti che, sono certamente più ampi e oggetto di una valutazione a più alto tasso di discrezionalità (v., su questo punto, anche Cons. St., sez. V, 20 marzo 2019, n. 1817).**

Non sussiste un pregiudizio al diritto di protezione dei dati personali nel caso in cui i dati oggetto di richiesta di ostensione siano stati pubblicati sul sito dell'Ente.

### **Cons. Stato, Sez. 5, Sentenza n. 9672 del 10 novembre 2023**

DIRITTO DI ACCESSO DIFENSIVO – DIRITTO ALLA TUTELA GIURISDIZIONALE – TUTELA DELLA RISERVATEZZA.

**Ai fini del bilanciamento tra il diritto di accesso difensivo**, preordinato all'esercizio del diritto alla tutela giurisdizionale in senso lato, e la tutela della riservatezza, secondo la previsione dell'art. 24 comma 7 della L. n. 241 del 1990, **non trova applicazione né il criterio della stretta indispensabilità (riferito ai dati sensibili e giudiziari) né il criterio dell'indispensabilità e della parità di rango (riferito ai dati cc.dd. supersensibili)**, ma il criterio generale della "necessità" ai fini della "cura" e della "difesa" di un proprio interesse giuridico, ritenuto dal legislatore tendenzialmente prevalente sulla tutela della riservatezza, a condizione del riscontro della sussistenza dei presupposti generali dell'accesso documentale di tipo difensivo.

### **Tar Lazio Roma, Sentenza n. 16720 del 09 novembre 2023**

ACCESSO AGLI ATTI DELLE PROCEDURE CONCORSUALI E SELETTIVE – SOGGETTI ATTIVI – PROPORZIONALITÀ.

**L'istanza di accesso del candidato non vincitore di una procedura selettiva, può essere accolta limitatamente alle schede valutative dei soli candidati risultati vincitori**, dovendosi per converso escludere qualsivoglia nesso di strumentalità tra l'ostensione delle schede tecniche di tutti i candidati alla selezione e l'interesse difensivo del ricorrente, e trovando condivisione le considerazioni dell'Amministrazione in merito alla sproporzionalità e sovrabbondanza della richiesta rispetto alla situazione giuridica di cui il ricorrente chiede tutela.

### **Cons. Stato, Sez. 6, Sentenza n. 9665 del 09 novembre 2023**

ACCESSO DOCUMENTALE – ACCESSO AGLI ATTI – MOTIVAZIONE PER RELATIONEM.

Circa i rapporti tra la disciplina della motivazione per relationem e quella del diritto di accesso agli atti, non vi sono ragioni per discostarsi dall'orientamento giurisprudenziale in forza del quale l'art. 3, L. 7 agosto 1990, n. 241, nella parte in cui afferma che **la motivazione per relationem è legittima a condizione che siano indicati e resi disponibili gli atti cui si fa rinvio**, va inteso nel senso che all'interessato deve essere

garantita la possibilità di prenderne visione, di richiederne e ottenerne copia in base alla normativa sul diritto di accesso ai documenti amministrativi e di chiederne la produzione in giudizio, con la conseguenza che non sussiste per la pubblica amministrazione l'obbligo di notificare all'interessato tutti gli atti richiamati nel provvedimento, ma soltanto di indicarne gli estremi e di metterli a disposizione su richiesta dell'interessato.

### Tar Emilia Romagna, Sez. II, Sentenza n. 207 del 06 aprile 2023

ACCESSO AGLI ATTI – REITERAZIONE DELLA DOMANDA.

La reiterazione di **una domanda di accesso agli atti è ammissibile solo in presenza di fatti nuovi** (sopravvenuti o meno) non rappresentati nell'originaria istanza o a fronte di diversa prospettazione dell'interesse giuridicamente rilevante; al contrario, in sede di giudizio, la stessa risulta inammissibile.

### Cons. Stato, Sez. 4, Sentenza n. 4478 del 3 maggio 2023

ACCESSO AGLI ATTI – MODULISTICHE STANDARDIZZATE – DINIEGO.

Le pur apprezzabili **esigenze di standardizzazione e di informatizzazione delle procedure amministrative**, attraverso l'imposizione "preferenziale" di specifiche modalità di inoltro delle istanze di accesso agli atti, **non possono limitare** in modo sproporzionato l'esercizio del fondamentale - ex art. 22 L. n. 241 del 1990 s.m.i. - **il diritto di accesso agli atti e ai documenti amministrativi** escludendolo del tutto per il solo mancato utilizzo della piattaforma e della modulistica indicate.

### Tar. Lazio Roma, Sez. 3, Sentenza n. 8598 del 24 giugno 2022

ACCESSO DOCUMENTALE – LEGITTIMAZIONE – INTERESSE DELL'ISTANTE RISPOETTO ALL'ISTANZA DI ACCESSO.

Ai fini dell'accesso documentale, di cui all'art. 22 della L. n. 241 del 1990, **occorre che l'interesse dell'istante**, pur in astratto legittimato possa considerarsi concreto, attuale, diretto e, in particolare, che **preesista all'istanza di accesso** e non ne sia, invece conseguenza; occorre che l'esistenza del predetto interesse sia anteriore all'istanza di accesso documentale che non deve essere impiegata a costruire ad hoc, con una

finalità esplorativa, le premesse affinché sorga ex post. Diversamente, infatti, l'accesso documentale assolverebbe ad una finalità, espressamente vietata dalla legge, perché preordinata ad un non consentito controllo generalizzato sull'attività delle Pubbliche Amministrazioni.

### **Tar Sardegna Cagliari, Sez. 1, Sentenza n. 279 del 22 aprile 2022**

ACCESSO DOCUMENTALE – DIRITTO DI DIFESA – PRIVACY – BILANCIAMENTO DEI DIRITTI.

**In tema di accesso ai documenti amministrativi le necessità difensive**, riconducibili all'effettività della tutela di cui all'art. 24 Cost., **devono ritenersi prevalenti**, di regola, **rispetto a quelle della riservatezza**, e che l'applicazione di tale principio va adeguatamente bilanciata allorché vengano in considerazione dati sensibili (origine razziale ed etnica, convinzioni religiose, opinioni politiche, adesione a partiti, sindacati, etc.) ovvero dati sensibilissimi, ossia i dati personali idonei a rivelare lo stato di salute del soggetto interessato; in questi casi, infatti, l'accesso è consentito a particolari condizioni, nello specifico disciplinate dall'art. 60 del D.Lgs. 30 giugno 2003, n. 196 (c.d. Codice della Privacy), secondo cui, quando il trattamento concerne dati idonei a rivelare lo stato di salute o la vita sessuale, il trattamento è consentito se la situazione giuridicamente rilevante, che si intende tutelare con la richiesta di accesso ai documenti amministrativi, è di rango almeno pari ai diritti dell'interessato, ovvero consiste in un diritto della personalità o in un altro diritto o libertà fondamentale e inviolabile (C.d.S., Sez. III, n. 139/2018).

### **Cons. Stato, Sez. 6, Sentenza n 2655 del 11 aprile 2022**

ACCESSO DOCUMENTALE – NESSO DI NECESSARIA STRUMENTALITÀ – PERTINENZA DELLA DOCUMENTAZIONE RICHIESTA E L'INTERESSE.

**La sussistenza di un nesso di necessaria strumentalità impone al richiedente di motivare la propria richiesta di accesso**, rappresentando in modo puntuale e specifico nell'istanza di ostensione, elementi che consentano all'amministrazione detentrice del documento il vaglio del nesso di strumentalità necessaria tra la documentazione richiesta sub specie di astratta pertinenza con la situazione "finale" controversa. Secondo l'Adunanza Plenaria **non è a tal fine sufficiente il generico riferimento a non**

**meglio preciseate esigenze probatorie e difensive, siano esse riferite a un processo già pendente oppure ancora instaurando.**

#### **Tar Sicilia Palermo, Sez. 3, Sentenza n. 1113 del 31 marzo 2022**

ACCESSO AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI – RAPPORTO DI PUBBLICO IMPIEGO PRIVATIZZATO – GIURISDIZIONE IN MATERIA DI ACCESSO.

**L'art. 22 della L. n. 241/90 garantisce l'accesso ai documenti amministrativi relativi al rapporto di pubblico impiego privatizzato anche se le eventuali controversie attinenti a detto rapporto sono devolute alla giurisdizione del Giudice Ordinario.** Ciò perché la giurisdizione in materia di accesso (art. 116 c.p.a. e artt. 24 e ss., L. n. 241 del 1990) non è correlata alla situazione giuridica soggettiva che si intende azionare sulla base della documentazione richiesta in ostensione, ma al contrario suppone la qualifica di soggetto di diritto pubblico o di soggetto privato esercente un'attività di pubblico interesse in capo a chi abbia formato ovvero detenga stabilmente la documentazione oggetto dell'actio ad exibendum.

#### **Tar Lazio Roma, Sez. 2 bis, Sentenza n. 2960 del 15 marzo 2022**

DIRITTO DI ACCESSO – ECCEZIONE EX ART. 22 COMMA 6 I N. 241/90 – OBBLIGO DI DETENERE I DOCUMENTI.

È pacifico in giurisprudenza che "**La pubblica amministrazione non può avvalersi dell'eccezione al diritto di accesso** prevista dal sesto comma dell'art. 22, L. n. 241 del 1990 e s.m.i., secondo cui tale diritto è esercitabile fino a quando la p.a. ha l'obbligo di detenere i documenti amministrativi ai quali si chiede di accedere, **senza indicare con precisione il termine obbligatorio di detenzione**, desumibile da una norma legislativa o regolamentare, **posto che in tal caso trova applicazione l'ordinario termine di quarant'anni** previsto dall'art. 5 del I D.L. n. 42 del 2004 recante il Codice dei Beni Culturali".

#### **Tar Lazio Roma, Sez. 2, Sentenza n. 2485 del 02 marzo 2022**

ACCESSO DOCUMENTALE – CERTIFICAZIONE DI INESISTENZA DEI DOCUMENTI – BUON SENSO E RAGIONEVOLEZZA – RICOSTITUZIONE DI ATTI MANCANTI.

**Se determinati documenti che sono legittimamente richiesti dal privato, non risultino esistenti negli archivi dell'Amministrazione che li dovrebbe detenere per ragioni di servizio, quest'ultima è tenuta a certificarlo**, così da attestarne l'inesistenza e fornire adeguata certezza al richiedente per quanto necessario a consentirgli di determinarsi sulla base di un quadro giuridico e provvidenziale completo ed esaustivo. Secondo tale orientamento, trattandosi di applicare la regola generale ad impossibilia nemo tenetur, anche nei procedimenti di accesso ai documenti amministrativi l'esercizio del relativo diritto non può che riguardare, per evidenti motivi di buon senso e ragionevolezza, i documenti esistenti e non anche quelli distrutti o comunque irreperibili o mai posti in essere (pur essendo doverosa la loro redazione). Ciò posto **non è tuttavia sufficiente** - al fine di dimostrare l'oggettiva impossibilità di consentire il diritto di accesso e quindi di sottrarsi agli obblighi tipicamente incombenti sull'amministrazione in base alla normativa primaria in tema di accesso - **la mera e indimostrata affermazione in ordine all'indisponibilità degli atti**, spettando all'Amministrazione destinataria dell'istanza di accesso l'indicazione, sotto la propria responsabilità, degli atti inesistenti o indisponibili che non è in grado di esibire, con l'obbligo di dare dettagliato conto delle ragioni concrete di tale impossibilità e non essendo sufficiente una mera affermazione della loro inesistenza negli scritti difensivi o in semplici note interne. In simili situazioni, **l'Amministrazione è tenuta infatti ad eseguire con la massima accuratezza e diligenza sollecite ricerche per rinvenire i documenti chiesti** in visione e a dare conto al privato delle ragioni dell'impossibilità di ricostruire gli atti mancanti, delle eventuali responsabilità connesse a tale mancanza (smarrimento, sottrazione, ecc.) e dell'adozione degli atti di natura archivistica che accertino lo smarrimento/irreperibilità in via definitiva dei documenti medesimi.

### Cons. Stato, Sez. 6, Sentenza n. 1957 del 03 febbraio 2022

MOTIVAZIONE PER RELATIONEM – LEGITTIMITA’ CORRELATA ALLA INDICAZIONE E MESSA A DISPOSIZIONE DEI DOCUMENTI.

L'art. 3, comma 3, L. 7 agosto 1990, n. 241, nella parte in cui afferma che la motivazione per relationem è legittima a condizione che siano indicati e resi disponibili gli atti cui si fa rinvio, va inteso nel senso che all'interessato deve essere garantita la possibilità di prenderne visione, di richiederne e ottenerne copia in base alla normativa sul diritto di accesso ai documenti amministrativi e di chiederne la produzione in giudizio, con la conseguenza che non sussiste per la pubblica amministrazione l'obbligo

di notificare all'interessato tutti gli atti richiamati nel provvedimento, ma soltanto di indicarne gli estremi e di metterli a disposizione su richiesta dell'interessato.

### **Cons. Stato, Sez 6, Sentenza n 374 del 20 gennaio 2022**

ACCESSO AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI – FORMA DEI DOCUMENTI – DIRITTO DI RICEVERE COPIA DEL DOCUMENTO GIA' FORMATO.

Per effetto del combinato disposto dell'art. 22, comma 1, lett. d.), l. 241/1990 (a mente del quale, per quanto è qui di stretto interesse, per "documento amministrativo" si intende: "ogni rappresentazione grafica, fotocinematografica, elettromagnetica o di qualunque altra specie del contenuto di atti, (...) detenuti da una pubblica amministrazione (...)") e dell'art. 22, comma 4, l. 241/1990 (a mente del quale: "Non sono accessibili le informazioni in possesso di una pubblica amministrazione che non abbiano forma di documento amministrativo, salvo quanto previsto dal decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, in materia di accesso a dati personali da parte della persona cui i dati si riferiscono"), l'oggetto dell'accesso ai documenti amministrativi si compendia nel "diritto" a ricevere una copia di un atto già formato e, quindi esistente e comunque detenuto, nel momento in cui viene posta la richiesta di accesso documentale, dall'amministrazione destinataria di tale richiesta, senza che quest'ultima (ovvero i suoi uffici) sia tenuta a reperire i documenti presso altre amministrazioni o soggetti ovvero sia tenuta a svolgere complicate attività istruttorie distinte dal mero recupero nel proprio archivio del documento e dall'attività di riproduzione (ovvero rendendolo disponibile alla visione, laddove lo preferisse l'accendente). L'assunzione di responsabilità da parte dell'amministrazione circa la irreperibilità ovvero l'inesistenza del documento fatto oggetto della richiesta ostensiva, di per sé non contestabile dal giudice amministrativo, esorbitando tale attività (e il presupposto scrutinio) dai poteri giudiziali ad esso attribuiti, esaurisce l'interesse giudiziale della parte interessata all'accesso che ha proposto domanda dinanzi al giudice amministrativo ai sensi dell'art. 116 c.p.a., determinando la sopravvenuta cessazione di tale interesse e provocando, conseguentemente, la dichiarazione di improcedibilità del giudizio pendente (si veda, in argomento, tra le molte, Cons. Stato, Sez. IV, 25 novembre 2019 n. 7999).

### **Cons. Stato, Ad. Plenaria, Sentenza n. 4 del 18 marzo 2021**

ACCESSO DOCUMENTALE – PRINCIPI GIURIDICI.

Dalle previsioni della L. n. 241 del 1990 risulta una disciplina dell'accesso ispirata ai seguenti principi:

- a) esigere la sussistenza del solo nesso di necessaria strumentalità tra l'accesso e la cura o la difesa in giudizio dei propri interessi giuridici (v. art. 24, comma 7, della L. n. 241 del 1990 e s.m.i.);
- b) ricomprendere, tra i destinatari, tutti i soggetti privati, ivi compresi quelli portatori di interessi pubblici o diffusi, senza alcuna ulteriore esclusione (art. 22, comma 1, lettera d), con formula replicata dall'art. 2, comma 1, del D.P.R. n. 184 del 2006);
- c) circoscrivere le qualità dell'interesse legittimante a quelle ipotesi che - sole - garantiscono la piena corrispondenza tra la situazione (sostanziale) giuridicamente tutelata ed i fatti (principali e secondari) di cui la stessa fattispecie si compone, atteso il necessario raffronto che l'interprete deve operare, in termini di pratica sussunzione, tra la fattispecie concreta di cui la parte domanda la tutela in giudizio e l'astratto paradigma legale che ne costituisce la base legale.

### **Cons. Stato, Sez. 4, Sentenza n. 8333 del 14 dicembre 2021**

ACCESSO AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI – ASSOCIAZIONI PORTATRCI DI INTERESSI DIFFUSI.

La posizione delle associazioni portatrici di interessi diffusi (in capo alle quali si cristallizza, nella forma di un interesse proprio, un interesse appunto diffuso nella società e, in quanto tale, altrimenti adespota) non si differenzia in alcun modo da quella dei singoli individui.

### **Cons. Stato, Ad. Plenaria, Sentenza n. 10 del 02 aprile 2020**

ACCESSO DOCUMENTALE – INTERESSE DIFFERENZIATO – ELEMENTI UTILI.

**Il solo riferimento dell'istanza ai soli presupposti dell'accesso documentale non preclude alla pubblica amministrazione di esaminare l'istanza anche sotto il profilo dell'accesso civico generalizzato**, laddove l'istanza contenga sostanzialmente tutti gli elementi utili a vagliarne l'accoglimento sotto il profilo "civico", salvo che il privato

abbia inteso espressamente far valere e limitare il proprio interesse ostensivo solo all'uno o all'altro aspetto.

### **Cons. Stato, Sez. 3, Sentenza n. 4312 del 16 luglio 2018**

ACCESSO AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI – PONDERAZIONE TRA I FINI DIFENSIONALI E LA RISERVATEZZA.

L'ordinamento italiano (cfr. in particolare, art. 24, comma 7, L. n. 241 del 1990) non consente dubbi circa la prevalenza del diritto all'accesso agli atti per fini difensionali, rispetto alle eventuali contrapposte esigenze di riservatezza delle informazioni di rilievo industriale o commerciale delle imprese contro interessate, che comunque possono trovare adeguate tutele nel differimento o nel parziale oscuramento dei dati richiesti, né l'Amministrazione procedente può trincerarsi dietro l'opposizione delle contro interessate, a maggior ragione se antagoniste rispetto al richiedente come in questo caso, al fine di negare in toto la documentazione richiesta a fini difensionali.