

RIGETTO DEL RICORSO AL DIFENSORE CIVICO IN MATERIA DI ACCESSO AGLI ATTI LADDOVE RILEVI UN CONTROLLO GENERALIZZATO DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI

Spesso le richieste di accesso agli atti della Pubblica amministrazione sono finalizzate ad un controllo generalizzato dell'operato delle pubbliche amministrazioni.

Il Difensore civico, in sede di definizione dei ricorsi in materia di accesso, ha richiamato una giurisprudenza consolidata che, partendo dal dato normativo, non ammette l'accesso finalizzato a tale tipo di controllo.

L'art. 32 della legge provinciale 23/1992 – con formulazione pedissequa a quella contenuta nell'art. 22 della legge n. 241/1990 - subordina l'ammissibilità dell'accesso al documento amministrativo non soltanto alla titolarità da parte del soggetto istante di un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata, ma anche ad un ulteriore requisito: l'esistenza di un collegamento tra detta situazione e il documento oggetto della richiesta di ostensione. Come chiarito dalla giurisprudenza amministrativa, la corrispondenza è da intendersi quale nesso di strumentalità, ovvero quale connessione con una situazione giuridica che l'ordinamento protegge attraverso la concessione di strumenti di tutela (Cons. Stato, Sez. IV, 29 gennaio 2014, n. 461). L'accesso è, quindi, consentito laddove il documento contenga notizie e dati che, secondo quanto esposto dall'istante, attengono alla situazione giuridica tutelata.

In buona sostanza, al precipuo fine di evitare un uso strumentalizzato del diritto di accesso ovvero lo snaturamento del medesimo in una sorta di potere esplorativo nei confronti della Pubblica Amministrazione, il legislatore ha riconosciuto tale diritto non a qualunque soggetto e per il perseguimento di un qualsiasi interesse, ma unicamente al soggetto titolare di un interesse giuridicamente rilevante ovvero portatore di una situazione giuridica qualificata e differenziata (Cons. Stato, Sez. IV, 19 ottobre 2017, n. 4838).

In altri termini la posizione legittimante non può essere identificata nella generica pretesa al controllo del buon andamento dell'azione amministrativa, espressamente vietato dall'art. 32, comma 5, l.p. 23/1992 laddove statuisce, con formulazione pedissequa a quella contenuta

nell'art. 24, comma 3, legge 241/1990, che "Non sono ammissibili istanze di accesso preordinate ad un controllo generalizzato dell'operato delle pubbliche amministrazioni".

Risulta così esclusa la possibilità che l'accesso, a differenza di quanto previsto per l'accesso civico e per quello libero e universale regolati da specifica disciplina ancorché accomunati dallo stesso tipo di tutela processuale, si tramuti in un'azione popolare diretta al controllo generalizzato dell'attività dell'amministrazione pubblica o in un'attività di controllo generico e indistinto del singolo sull'operato dell'amministrazione, al fine di stabilire se l'attività amministrativa possa ritenersi conforme ai canoni della trasparenza, essendo tale controllo estraneo alle finalità proprie di tale istituto (Consiglio di Stato, Adunanza plenaria, sentenza 24 aprile 2012, n. 7; Consiglio di Stato sez. VI, 20.11.2013, n. 5515).

Infatti "l'interesse all'accesso, ... deve pur sempre configurarsi come diretto, concreto, attuale e corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso, dovendosi così rendersi necessaria una relazione di strumentalità...tra detto interesse e il documento collegato rispetto al quale è chiesto l'accesso medesimo" (Consiglio di Stato sez. IV, 11.01.2019, n. 249).

Premesso, quindi, che "accanto all'interesse di ogni cittadino al buon andamento dell'attività amministrativa deve stagliarsi nitido un rapporto di necessaria strumentalità tra tale interesse e la documentazione di cui si chiede l'ostensione" (Consiglio di Stato sez. IV, 11.01.2019, n. 249), è da escludere che il diritto di accesso agli atti garantisca, quindi, "un potere esplorativo di vigilanza da esercitare attraverso il diritto all'acquisizione conoscitiva di atti o documenti al fine di stabilire se l'attività amministrativa possa ritenersi svolta legittimamente e secondo i canoni di trasparenza" (Consiglio di Stato sez. IV, 26.11.2009, n.7431).

In altri termini "l'interesse che legittima la richiesta di accesso, oltre ad essere serio e non emulativo, deve essere "personale e concreto", ossia ricollegabile alla persona dell'istante da uno specifico nesso: in sostanza occorre che il richiedente intenda difendere una situazione di cui è portatore, qualificata dall'ordinamento come meritevole di tutela, non essendo sufficiente il generico e indistinto interesse di ogni cittadino alla legalità o al buon andamento della attività amministrativa" (Consiglio di Stato, Adunanza plenaria sentenza 24 aprile 2012, n. 7).

GM 18.06.2020