

Pubblicato il 07/06/2019

Sent. n. 510/2019

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Liguria

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 160 del 2019, proposto da: [omissis], rappresentato e difeso dall'avv. Emanuela Icardi, presso la quale è elettivamente domiciliato nel suo studio in Genova, via Palestro, 2/3;

contro

Comune di Genova, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avv. Maria Paola Pessagno e Laura Burlando, presso le quali è elettivamente domiciliato nella sede della civica Avvocatura in Genova, via Garibaldi, 9;

per l'annullamento

del diniego del Comune di Genova, espresso in data 31/1/2019, sulla domanda di accesso presentata in data 15/1/2019;

di tutti gli atti presupposti, preparatori, inerenti e/o comunque connessi;

nonché per l'accertamento del diritto del ricorrente all'accesso, mediante esame ed estrazione di copie, dei documenti in possesso del Comune di Genova, indicati nella sopra citata istanza, e la conseguente condanna, ai sensi dell'art. 116 c.p.a., dell'Amministrazione comunale ad esibire i documenti richiesti.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Genova;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 8 maggio 2019 il dott. Richard Goso e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

In data 10 dicembre 2018, personale del Comune di Genova eseguiva un sopralluogo presso l'unità immobiliare di proprietà del ricorrente sita in via [omissis].

All'esito del sopralluogo, veniva esclusa la sussistenza di irregolarità edilizie con la relazione prot. n. [omissis] del [omissis].

Avendo informalmente appreso che l'attività di controllo aveva tratto impulso da un esposto di privati, l'interessato chiedeva l'ostensione di tale atto e degli eventuali allegati con istanza presentata al Comune di Genova in data 15 gennaio 2019.

Il Comune respingeva l'istanza con provvedimento del 31 gennaio successivo, poiché *“l'esposto svolge un ruolo meramente sollecitatorio rispetto ad una funzione”* che la pubblica amministrazione *“deve comunque generalmente esercitare, indipendentemente da segnalazioni private”*.

Nella motivazione del diniego, si fa anche riferimento ad un *“costante orientamento giurisprudenziale, condiviso dalla Civica Avvocatura, secondo il quale gli esposti in materia di abusivismo edilizio non sarebbero ostensibili”* e si rileva che l'acquisizione dell'esposto non sarebbe giustificata neppure dalla pendenza di una causa civile con il condominio, attesa la sufficienza del verbale di sopralluogo ad attestare la regolarità urbanistico-edilizia dell'immobile.

L'interessato ha impugnato il diniego di accesso con ricorso notificato il 1° marzo 2019 e depositato il successivo 7 marzo, sollevando specifiche contestazioni in ordine ai motivi su cui esso fonda.

Resiste il Comune di Genova che, dando lealmente atto dell'esistenza di difformi orientamenti giurisprudenziali in materia, argomenta in favore dell'opzione che esclude l'ostensibilità di un esposto da cui non sarebbe evincibile alcun elemento utile di conoscenza, salvo il nome del denunciante.

Le parti in causa hanno depositato memorie di replica a sostegno delle rispettive tesi.

Il ricorso è stato chiamato all'udienza camerale del 8 maggio 2019 e trattenuto in decisione.

La questione inerente alla sussistenza di un diritto di accesso agli esposti in materia di abusivismo edilizio (e, più in generale, agli atti di impulso che abbiano dato origine a verifiche, ispezioni o altri procedimenti di accertamento di illeciti a carico di privati) ha dato luogo a soluzioni giurisprudenziali non univoche.

Secondo un primo orientamento, il diniego di accesso a tali atti è legittimo in quanto non incide sul diritto di difesa del soggetto che, a fronte dell'intervenuta notifica del verbale conclusivo dell'attività ispettiva, non avrebbe alcun interesse a conoscere il nome dell'autore dell'esposto (cfr., fra le ultime, T.A.R. Emilia Romagna, Bologna, sez. II, 17 ottobre 2018, n. 772).

Tale conclusione appare condivisibile laddove sussista una particolare esigenza di tutelare la riservatezza dell'autore della segnalazione, come nel caso delle dichiarazioni rese dai lavoratori in sede ispettiva che, qualora divulgate, potrebbero comportare azioni discriminatorie o indebite pressioni da parte del datore di lavoro (cfr. Cons. Stato, sez. VI, 24 novembre 2014, n. 5779).

Al di fuori di tali particolari ipotesi, la tutela della riservatezza non può assumere un'estensione tale da includere il diritto all'anonimato dei soggetti che abbiano assunto iniziative comunque incidenti nella sfera giuridica di terzi: il principio di trasparenza che informa l'ordinamento giuridico ed i rapporti tra consociati e pubblica amministrazione si frappone, infatti, ad una soluzione che impedisca all'interessato di conoscere i contenuti degli esposti e i loro autori, anche nel caso in cui i conseguenti accertamenti abbiano dato esito negativo.

Occorre anche considerare che, una volta pervenuto nella sfera di conoscenza della pubblica amministrazione, l'esposto costituisce un presupposto dell'attività ispettiva, sicché il suo autore perde il controllo di un atto uscito dalla sua sfera volitiva per entrare nella disponibilità dell'amministrazione.

Per tali ragioni, la presentazione di un esposto non può considerarsi un fatto circoscritto al suo autore e all'Amministrazione competente all'avvio di un eventuale procedimento, ma riguarda direttamente anche i soggetti comunque incisi in qualità di “denunciati” (Cons. Stato, sez. VI, 25 giugno 2007, n. 3601).

Merita di essere condiviso, quindi, il prevalente orientamento giurisprudenziale, secondo cui il nostro ordinamento, ispirato a principi democratici di trasparenza e responsabilità, non ammette la possibilità di “denunce segrete”: colui il quale subisce un procedimento di controllo o ispettivo ha un interesse qualificato a conoscere integralmente tutti i documenti amministrativi utilizzati nell'esercizio del potere di vigilanza, a partire dagli atti di iniziativa e di preiniziativa quali, appunto, denunce, segnalazioni o esposti (T.A.R. Firenze, sez. I, 3 luglio 2017, n. 898; T.A.R. Lombardia, Brescia, sez. I, 12 luglio 2016, n. 980; T.A.R. Lazio, Roma, sez. III, 1 giugno 2011, n. 4989; Cons. Stato, sez. V, 19 maggio 2009, n. 3081).

Sulla base delle suesposte argomentazioni, stante la fondatezza nel merito del ricorso, deve disporsi l'annullamento del gravato provvedimento di rigetto dell'istanza di accesso documentale, con contestuale ordine al Comune di Genova di esibire al ricorrente, mediante estrazione di copia, l'esposto che ha dato origine al menzionato sopralluogo presso il suo immobile e la documentazione ad esso eventualmente allegata, entro il termine di giorni venti dalla comunicazione o, se antecedente, dalla notificazione della presente sentenza.

In ragione delle accennate oscillazioni giurisprudenziali, le spese di lite possono essere compensate per la metà, rimanendo regolate per il resto secondo il principio della soccombenza.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Liguria (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, previo annullamento dell'impugnato provvedimento di diniego, ordina al Comune di Genova di consentire al ricorrente, nei termini e con le modalità di cui in motivazione, il richiesto accesso documentale.

Condanna l'Amministrazione resistente al pagamento, in favore del ricorrente, della metà spese di lite, in tal misura liquidate nell'importo di € 1.000,00 (mille euro) oltre accessori di legge, compensandole per la residua metà.

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

Così deciso in Genova nella camera di consiglio del giorno 8 maggio 2019 con l'intervento dei magistrati:

Giuseppe Daniele, Presidente

Richard Goso, Consigliere, Estensore

Paolo Nasini, Referendario

L'ESTENSORE

Richard Goso

IL PRESIDENTE

Giuseppe Daniele

IL SEGRETARIO