

Pubblicato il 18/01/2022

N. 00025/2022 REG.PROV.COLL.
N. 00438/2021 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l' Abruzzo

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex art. 60 cod. proc. amm.;

sul ricorso numero di registro generale 438 del 2021, proposto da Mauro Basile, rappresentato e difeso dall'avvocato Claudia Aloisio, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in L'Aquila, via Caserma Angelini n. 14;

contro

Comune di Fossa, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Roberta Spaziani, con domicilio eletto presso il suo studio in L'Aquila, via Monte Cagno n.11;

per l'annullamento

del provvedimento del Comune di Fossa prot. 3774 del 5 novembre 2021 di accoglimento della istanza di accesso agli atti del 27 luglio e del 3 settembre 2021 nella parte in cui condizionano l'estrazione delle copie al pagamento di euro 40 per ogni atto;

nonché della delibera di Giunta Comunale n. 17 del 9 aprile 2021 con cui il Comune di Fossa ha deliberato di "istituire [...] i diritti di ricerca e di visura di

cui all'art. 25 comma 1 della Legge 7 agosto 1990, n. 241 e le relative modalità di corresponsione, secondo la tabella allegata e che fa parte integrante del presente provvedimento” nella parte in cui prevede a carico del cittadino l'onere di pagare i diritti di segreteria nella misura di euro 40 per ogni atto, nonché per l'accertamento dell'obbligo del Comune di Fossa di provvedere in relazione alla medesima istanza di accesso senza condizionare le copie degli atti al pagamento richiesto.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Comune di Fossa;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 12 gennaio 2022 il dott. Umberto Realfonzo e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1.§. Con il presente gravame il ricorrente chiede l'annullamento:

-- del provvedimento del Comune di Fossa di accoglimento della istanza di accesso agli atti del 27 luglio e del 3 settembre 2021 limitatamente alla parte in cui si condiziona l'estrazione delle copie al pagamento di euro 40 per ogni atto;

-- della delibera di Giunta Comunale n. 17 del 9 aprile 2021 con cui il Comune di Fossa ha deliberato di *“istituire [...] i diritti di ricerca e di visura di cui all'art. 25 comma 1 della Legge 7 agosto 1990, n. 241 e le relative modalità di corresponsione, secondo la tabella allegata e che fa parte integrante del presente provvedimento”* nella parte in cui prevede a carico del cittadino l'onere di pagare i diritti di segreteria nella misura di euro 40 per ogni atto.

Il ricorso è affidato a due motivi di gravame relativi:

I. alla violazione dell'art. 21 dello Statuto del Comune di Fossa e del Regolamento adottato dal Consiglio Comunale per la disciplina del diritto di accesso agli atti.

II. alla violazione dell'art. 25 della L. n. 241/1990.

2.§. Si è costituito in giudizio il Comune di Fossa eccependo:

1) l'inammissibilità del ricorso perché, avendo l'Amministrazione consentito l'accesso, non vi sarebbe stato alcun diniego o differimento dell'accesso sull'istanza di accesso ai documenti amministrativi di cui il ricorrente ha chiesto l'ostensione. Pertanto, alla richiesta di impugnazione della Comunicazione prot. 3774 del 5.11.2021 e della Delibera di Giunta n. 17 del 9.4.2021, non corrisponderebbe alcuna istanza di accertamento della sussistenza del diritto di accesso.

2) l'irricevibilità del gravame perché le prescrizioni della delibera di Giunta che quantificano i diritti di segreteria tra cui quelli di ricerca e visura degli atti sarebbero state immediatamente direttamente lesive nei confronti degli amministrati per cui, secondo la regola generale delle impugnazioni delle delibere comunali, avrebbe dovuto essere immediatamente impugnata entro 60 giorni dal decorso del termine di pubblicazione all'albo pretorio del Comune - vale a dire entro 60 giorni dal 20.7.2021 ossia dal quindicesimo giorno.

3) nel merito il ricorso sarebbe comunque infondato in quanto mera attuazione dell'art. 25 della Legge 241/1990 che al comma 1 dispone che *“Il rilascio di copia è subordinato soltanto al rimborso del costo di riproduzione, salve le disposizioni vigenti in materia di bollo, nonché i diritti di ricerca e di visura”*.

Alla camera di consiglio del giorno 12 gennaio 2022, in sede di decisione della domanda cautelare, il Collegio ha ritenuto di poter definire il giudizio con sentenza in forma semplificata ai sensi del combinato disposto degli artt. 60 e 74 c.p.a. .

3.§. In linea preliminare devono essere esaminate le eccezioni preliminari della resistente.

3.§.1. Quanto all'eccezione di inammissibilità, contrariamente a quanto vorrebbe l'Amministrazione, l'impugnativa della imposizione di un rimborso per acconsentire l'accesso non integra affatto un ricorso di cui all'art. 116 c.p.a. ma concerne un ordinario ricorso impugnatorio di atti connessi, ma sostanzialmente estranei, al provvedimento concessorio dell'accesso, ancorché indirettamente finalizzati a vanificarne la portata.

3.§.2. Quanto alla pretesa irricevibilità, è noto che i regolamenti e gli atti amministrativi generali sono impugnabili in via diretta solo ove contengano disposizioni in grado di ledere direttamente ed immediatamente le posizioni giuridiche soggettive dei destinatari, mentre in tutti gli altri casi, gli atti generali divengono impugnabili solo quando sorge l'interesse a ricorrere, ovvero assieme all'atto applicativo che produca una lesione effettiva, e non solo ipotetica o futura (cfr. *ex multis* Consiglio di Stato, sez. IV , 21/05/2021, n. 3953).

L'identificazione del tutto generale ed astratta dei richiedenti l'accesso quali soggetti passivi ritenuti al versamento dei pretesi diritti di segreteria non comporta affatto l'onere di immediata impugnazione a loro carico dei possibili futuri destinatari. L'indeterminatezza soggettiva della prescrizione esclude che dalla mancata immediata impugnazione possano conseguire decadenze per il ricorrente.

Dunque nel caso in esame l'interesse ad impugnare il provvedimento del Comune di Fossa del 5.11.2021 di applicazione delle disposizioni tariffarie sui diritti di ricerca e visura fissate dalla Delibera di Giunta è sorto -- ed è stato reso concreto ed attuale -- solo con la comunicazione del 5.11.2021.

4.§. Nel merito il ricorso è fondato per l'unitaria considerazione di entrambi i profili di gravame.

4.§.1. Assume il ricorrente che l'amministrazione non ha contestato la legittimità di detta istanza, riconoscendo il diritto del ricorrente a visionare e ad estrarre copia, ma ha condizionato l'esercizio concreto del diritto ad avere la copia degli atti richiesti al complessivo versamento di circa euro 1.000, oltre

il costo di riproduzione. Tale richiesta si porrebbe in violazione dell'art. 21 dello Statuto del Comune e del Regolamento a cui rimanda lo statuto, approvato con delibera del Consiglio Comunale nel 2019 che, per ciò che qui interessa, all'art. 20, comma 3, stabilisce che “...l'esame dei documenti è gratuito. Il rilascio di dato o documento in formato elettronico o cartaceo è gratuito, salvo il rimborso del costo per la riproduzione su supporto materiale.”

La Delibera di Giunta dell'aprile 2021 disattenderebbe tale indicazione, poiché condizionerebbe l'accesso non al versamento da parte del privato dei soli “costi di riproduzione” (come prescritto dal Consiglio Comunale) ma anche di costosi “diritti di segreteria” di importo oggettivamente rilevante, che impongono un gravoso onere economico sui cittadini che intendono accedere agli atti dell'amministrazione.

L'assunto merita completa adesione.

In linea di principio, ai sensi dell'art. 25, l. n. 241 del 1990, la visione dei documenti non può che essere gratuita; se così non fosse, il principio della massima trasparenza, introdotto dalla l. n. 15/2005 come principio generale dell'azione amministrativa e quindi da intendersi anche come ampliativo ed estensivo delle disposizioni in materia di diritto di accesso, non avrebbe una idonea attuazione (T.A.R., Roma, sez. III, 03/11/2015, n. 12383).

In ogni caso mentre il regolamento del Comune fa “salvo il rimborso del costo per la riproduzione su supporto materiale” appare perfettamente coerente con l'art. 25 l. n. 241 del 1990 che, per l'appunto, consente soltanto il recupero delle spese di riproduzione (in fotocopia o su supporto digitale) dei documenti amministrativi.

L'Amministrazione, nella fissazione dei costi per la riproduzione deve limitarsi a richiedere l'importo esatto dell'onere di riproduzione in concreto delle copie secondo i criteri di ragionevolezza e proporzionalità.

In ogni caso quindi la somma richiesta non può eccedere i costi effettivi sopportati, escluso ovviamente qualsiasi utile, non potendo l'amministrazione

ricavare profitti dall'esercizio di un'attività istituzionale connessa al diritto di accesso (cfr. T.A.R., Firenze, sez. I, 09/01/2017, n. 11).

Nel caso in esame poi la stessa consecutio degli avvenimenti rende evidente l'eccesso di potere del comportamento Comune.

Nel caso in esame infatti l'imposizione dei diritti di segreteria è di molto successivo all'istanza del 27 luglio e del 3 settembre 2021 del ricorrente, il che induce il convincimento che il Comune per tale via abbia sviatoriamente cercato di impedire o di limitare il diritto all'accesso del ricorrente.

In sostanza appare rilevante che, solo successivamente alle istanze di accesso del ricorrente, al fine di ostacolare in concreto l'esercizio del diritto, ha illegittimamente introdotto l'onere del tutto arbitrario, immotivato e spropositato di € 40 per singolo documento.

In definitiva il ricorso è fondato e deve essere accolto.

5.§. Per l'effetto deve esser pronunciato l'annullamento del provvedimento del Comune di Fossa prot. 3774 del 5 novembre 2021 nella parte in cui condiziona l'estrazione delle copie al pagamento di euro 40 per ogni atto e la presupposta delibera di Giunta Comunale n. 17 del 9 aprile 2021.

Le spese tuttavia possono essere integralmente compensate tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Abruzzo (Sezione Prima), definitivamente pronunciando:

1. accoglie il ricorso, come in epigrafe proposto.
2. Spese compensate.

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

Così deciso in L'Aquila nella camera di consiglio del giorno 12 gennaio 2022 con l'intervento dei magistrati:

Umberto Realfonzo, Presidente, Estensore

Mario Gabriele Perpetuini, Primo Referendario

Maria Colagrande, Primo Referendario

IL PRESIDENTE, ESTENSORE
Umberto Realfonzo

IL SEGRETARIO