

di Avv. Rosa Bertuzzi e dott. Isacco Barbuti

CONSIGLIO DI STATO N. 1717 DEL 01 MARZO 2021

IL SOGGETTO SANZIONATO NON È LEGITTIMATO A CONOSCERE IL NOME DEL SOGGETTO SEGNALANTE

Con la recente sentenza n. 1717 del 01.03.2021 il Consiglio di Stato si è pronunciato in merito ad una questione dibattuta all'interno della giurisprudenza amministrativa, concernente la portata del diritto di accesso agli atti da parte degli interessati.

Nel caso di specie, il soggetto interessato era stato sanzionato da parte dell'Autorità Amministrativa, a seguito di attività ispettiva azionata su impulso determinato dalla segnalazione dell'illecito da parte di un terzo anonimo. Il soggetto sanzionato, in forza del diritto di accesso agli atti di cui alla L. 241/1990, chiedeva che venisse palesato l'identificativo del soggetto terzo segnalante, nonché il contenuto dell'esposto, in applicazione del principio di trasparenza della Pubblica Amministrazione.

Il diritto del sanzionato di conoscere l'esposto della segnalazione, nonché la fonte che aveva dato impulso al procedimento sanzionatorio, veniva riconosciuto dal TAR di prime cure, per poi essere negato in appello dal Consiglio di Stato. Il giudice di secondo grado, difatti, ha fornito un interessante spunto riflessivo.

In primo luogo, con la sentenza citata viene confermato il fatto che la segnalazione di illecito da parte di un terzo costituisce il mero impulso del vero e proprio procedimento sanzionatorio. Solo all'esito delle successive attività ispettive di polizia amministrativa vengono adottati i verbali di accertamento da cui scaturiscono i necessari provvedimenti, quali ordinanze o verbali di contestazione. La segnalazione, a parere del Consiglio di Stato, non ha quindi alcuna efficacia probatoria, per cui ai fini dell'esercizio del diritto di difesa è sufficiente per l'interessato conoscere solamente gli atti di indagine espletati dall'Autorità competente successivamente alla segnalazione, in quanto solo tali accertamenti costituiscono il presupposto per la sanzione. Ne consegue che non può essere riconosciuto alcun interesse all'accesso, da parte del sanzionato, al contenuto della prima segnalazione, al fine di conoscere l'atto di impulso del procedimento, poiché il verbale di contestazione non si basa su quanto segnalato, bensì su quanto successivamente accertato. L'unico interesse che il Consiglio di Stato attribuisce all'accesso alla segnalazione sarebbe unicamente rappresentato dal solo fine di attuare ripercussioni nei confronti del terzo segnalante, il che non può trovare tutela nell'ordinamento, anche in virtù dell'art. 22 L. 241/1990.

Si rammenta infatti che, ai fini di veder riconosciuto il diritto di accesso agli atti, occorre dimostrare un interesse *“diretto, concreto e attuale corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso”*.

Più precisamente, non sembra sussistere alcuna correlazione funzionale tra l'identificazione dell'autore della segnalazione e l'esercizio del diritto di difesa. La conoscenza degli elementi fattuali e normativi su cui la contestazione è basata, è assicurata dalla documentazione già esibita, costituita dagli atti ispettivi relativi al procedimento in essere, senza la necessità di fornire ulteriori elementi conoscitivi al diretto interessato.

- Sempre la sentenza citata, tuttavia, individua un limite al principio sopra esposto, per cui in *“particolari casi, in cui emerga chiaramente la strumentalità della conoscenza di tali atti per la difesa dell'interessato”* il diritto di accesso all'esposto deve essere garantito. Non viene precisato dal Consiglio di Stato in cosa consistano i citati *‘casi particolari’*, ovvero in quali casi viene riconosciuta la necessaria stretta connessione tra le esigenze difensive dell'interessato e il contenuto del documento di cui si chiede l'ostensione. Il giudice amministrativo si è limitato ad indicare che per riconoscere il diritto dell'interessato di aver accesso alla segnalazione *“va escluso che possa ritenersi sufficiente un generico riferimento a non meglio precisate esigenze probatorie e difensive, siano esse riferite a un processo già pendente oppure ancora instaurando”*.

In questo contesto si è in sostanza affermato che, in sede di presentazione dell'istanza di accesso, le finalità che sottendono a tale richiesta, siano dedotte e rappresentate in modo puntuale e specifico, nonché *“suffragate con idonea documentazione, onde permettere all'amministrazione detentrica del documento il vaglio del nesso di strumentalità necessaria tra la documentazione richiesta sub specie di astratta pertinenza con la situazione ‘finale’ controversa”*.

Ne consegue, dunque, che le segnalazioni di illecito da parte di soggetti che non rappresentano l'autorità Amministrativa competente per l'irrogazione della sanzione sono legittimamente celate al soggetto contestato, quando queste abbiano mera natura di sollecitare l'autorità competente agli adempimenti ispettivi e sanzionatori previsti dalla legge. Non potrà tuttavia essere negato il diritto di accesso all'atto qualora l'esposto, di cui si chiede l'ostensione, contenga alcuni elementi fattuali e normativi che non vengono portati a conoscenza dell'interessato tramite i successivi provvedimenti amministrativi.