

Consiglio di Stato
Sentenza n. 5062
Pubblicata il 17/08/2020

[omissis]

Svolgimento e motivi della decisione

1 - L'appellante, nata a x il x, impugna la sentenza del Tribunale Amministrativo per il x con la quale è stato respinto il ricorso avverso il provvedimento della Questura di x del 30 maggio 2019, di rigetto della sua richiesta di accesso agli atti. 2 - In realtà l'istanza di accesso si sostanziava nella domanda diretta all'Amministrazione di esibire e rilasciare al proprio legale difensore il provvedimento di diniego del rilascio del permesso di soggiorno, già adottato nei propri confronti ma fino a quel momento mai ritirato o notificato. 2 - In data 30.5.2019 la Questura di x rigettava la richiesta del mandatario di ricevere la notifica dell'atto di rigetto nonché di poter ritirare l'atto stesso, affermando che la consegna e la notifica devono essere fatti in mani dell'interessato in base a quanto affermato dall'art. 3, comma 3, del D.P.R. n. 394 del 1999 e dall'art. 21 bis della legge sul procedimento amministrativo n. 241/90. 3 - Il TAR per il x con l'appellata sentenza n. 11746/2019 ha dichiarato inammissibile il ricorso, non vertendosi in ipotesi di diniego di accesso. 4 - Con l'appello viene dedotta l'illegittimità del diniego e quindi l'erroneità della sentenza del TAR. 4.1 - In particolare, secondo l'appellante l'art. 22 della L. n. 241 del 1990, nel disciplinare il diritto di accesso ai documenti amministrativi, stabilisce che tale diritto è riconosciuto in capo a chiunque abbia un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso. 4.2 - Sarebbe quindi lapalissiano il ricorrere di questi elementi, avendo la ricorrente interesse a conoscere i documenti presenti nel suo fascicolo giacente presso la Questura ed in particolare il provvedimento di rigetto del permesso di soggiorno, di modo da poter tempestivamente azionare le garanzie a tutela del suo diritto di difesa. 4.3 - Nel caso di cui si tratta, prosegue l'appello, tale diritto sarebbe esercitato tramite lo strumento della rappresentanza, che comporta il richiamo alle norme del codice civile che ne disciplinano il funzionamento (art. 1387 e ss. cod. civ.) e alle caratteristiche proprie dell'istituto in base al quale un soggetto acquisisce il potere di agire in nome e per conto di un altro soggetto. 4.4 - Il fatto che l'istituto dell'accesso agli atti ben possa essere oggetto del mandato di rappresentazione e avere ad oggetto tutti i documenti contenuti nel fascicolo presso la pubblica amministrazione sarebbe confermato dalla pronuncia del Consiglio di Stato del 30 maggio 2018 (3241/2018), dalla quale la decisione di inammissibilità sembrerebbe discostarsi. 5 - In vista della camera di consiglio il ricorrente ha chiesto e poi sostenuto la discussione orale in remoto. 6 - Il giudice di primo grado ha dichiarato inammissibile il ricorso sostenendo che lo strumento dell'accesso agli atti sia stato impropriamente utilizzato, trattandosi esclusivamente della notifica dell'atto conclusivo del procedimento, disciplinata dall'art. 3 D.P.R. n. 394 del 1999, posto che " né si tratta del diniego dell'accesso agli atti sui quali si fonda il diniego, ma del diniego di notifica al difensore dell'atto conclusivo del procedimento prima e a prescindere dalla sua notificazione al diretto destinatario". 6.1 - Al contrario, il Consiglio di Stato il 30 maggio 2018 (decisione n. 3241/2018) aveva ritenuto che il difensore potesse legittimamente richiedere ed ottenere l'accesso al provvedimento conclusivo precisando peraltro che : "In altri e più espliciti termini, il possibile e legittimo utilizzo, da parte del destinatario di un provvedimento di diniego di permesso di soggiorno, dell'istituto della rappresentanza ai fini dell'accesso al medesimo atto, quando ancora non notificatogli non può, tuttavia, valere a sottrarre lo straniero dalle ulteriori conseguenze intimamente connesse al predetto diniego". 6.2 - La predetta ricostruzione del Consiglio di Stato, disattesa dal giudice di primo grado, appare meritevole di conferma, dovendo quindi essere riformata l'appellata decisione del TAR. 6.3 - Infatti, l'accesso agli atti amministrativi, recentemente affiancato dall'ancora più ampio istituto dell'accesso civico, costituisce espressione di un generalissimo principio dell'ordinamento, quale diretto corollario dei principi costituzionali di imparzialità e buon andamento, e quindi di trasparenza, dell'attività amministrativa, e pertanto si estende a tutti gli atti del procedimento amministrativo alla cui ostensione l'interessato possa vantare un interesse concreto ed attuale, ben

evidente nella fattispecie considerata, in tutti i casi in cui non vi sia una tassativa causa ostativa. 6.4 - Nel caso in esame, al contrario, l'Amministrazione si è limitata ad eccepire che il provvedimento doveva essere ancora notificato a mani dell'interessato, mandante del delegato a compiere l'accesso, ma tale circostanza, a ben vedere, conferma anziché smentire l'interesse del dominus del diritto a richiedere (per interposta persona) l'accesso, potendosi se del caso eventualmente configurare solo una richiesta di atti riferiti ad un procedimento ancora in corso, con conseguente possibilità di rinvio, ma non di diniego. 6.5 - Anche una tale ricostruzione, fondata sulla natura di atto recettizio del diniego ma foriera di importanti conseguenze anche quanto alla rilevanza delle sopravvenienze intercorse fra l'adozione dell'atto e la sua notifica, avrebbe quindi legittimato un rinvio, ma non un diniego, della richiesta di accesso, ferme restando, naturalmente, le conseguenze e le decorrenze temporali riconnesse dalla speciale disciplina legislativa, che prevede espressamente la consegna dell'atto a mani dell'interessato dovendosi fare riferimento, in caso di mancato ritiro dell'atto, alla specifica disciplina della notifica e non alla successiva conoscenza acquisita mediante l'accesso agli atti. 6.6 - Fatta salva tale ultima puntualizzazione l'appello deve pertanto essere accolto, rinviando la richiesta decisione sul gratuito patrocinio ad un separato provvedimento ma accogliendo, per l'effetto, anche il ricorso di primo grado. 7 - La inusualità e l'almeno parziale novità delle questioni giustificano, infine, la compensazione delle spese del presente grado di giudizio fra le parti.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo accoglie ai sensi e per gli effetti di cui in motivazione.

Compensa fra le parti le spese del presente grado di giudizio.

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

Così deciso nella camera di consiglio telematica del giorno 2 luglio 2020.

Fonte: <http://pluris-cedam.utetgiuridica.it>