

## Ufficio Studi CODAU

**"Documento redatto con il contributo dei componenti dell'Ufficio Studi e VALIDATO dal Comitato Scientifico del Codau"**

**Richiesta accesso documentale: riscontro dell'istanza oltre il termine di legge (30 giorni) previsto dall'art. 25, co. 4, della Legge 7 agosto 1990, n. 241 e obbligatorietà della trasmissione integrale della domanda al soggetto controinteressato ai sensi di quanto prescritto dall'art. 3, co. 1, del D.P.R. n. 186/2006<sup>1</sup>.**

### Fatto

Il TAR per il Piemonte, Sez. II, con sentenza n. 1168 del 20.12.2022 si è espresso, nell'ambito di un ricorso sull'accesso documentale ex Legge n. 241/1990, in merito alla tematica connessa ai termini di riscontro alla domanda di accesso oltre i 30 giorni previsti dall'art. 25, co. 4<sup>2</sup>, della succitata Legge e relativamente all'obbligatorietà di trasmettere, ai soggetti controinteressati, copia integrale della richiesta avanzata dal soggetto istante ai sensi di quanto prescritto dall'art. 3, co. 1, del D.P.R. n. 186/2006<sup>3</sup>.

Quanto al fatto, la società ricorrente, in qualità di soggetto controinteressato nel procedimento di accesso, presentava ricorso contro un Ispettorato territoriale del lavoro (d'ora in avanti ITL) che aveva accolto un'istanza di accesso documentale ex artt. 22 e ss. della L. n. 241/1990, avanzata da parte di una sigla sindacale (UILTUCS della Provincia *OMISSIS*), avente ad oggetto la copia di un verbale di visita ispettiva presso l'impresa ricorrente, al fine di ottenere l'annullamento della determinazione di accoglimento del Dirigente del succitato ITL.

In particolare, l'ITL, a seguito della ricezione della suddetta istanza di accesso, ne dava comunicazione alla società ricorrente, in qualità di soggetto controinteressato, assegnandole il termine di dieci giorni per presentare motivata opposizione senza, tuttavia, inoltrare alla stessa copia della relativa istanza. L'ITL, dopo uno scambio di comunicazioni, trasmetteva una copia parziale dell'istanza di accesso agli atti, priva del punto concernente la motivazione della domanda. Nonostante l'opposizione dell'impresa, l'ITL procedeva con l'accoglimento della

---

<sup>1</sup> Ha collaborato alla stesura del presente documento Debora Fornari Politecnico di Torino

<sup>2</sup> Art. 25, co. 4, della L. n. 241/1990: *"Decorsi inutilmente trenta giorni dalla richiesta, questa si intende respinta. [...]"*.

<sup>3</sup> Art. 3, co. 1, del D.P.R.: *"1. Fermo quanto previsto dall'articolo 5, la pubblica amministrazione cui è indirizzata la richiesta di accesso, se individua soggetti controinteressati, di cui all'articolo 22, comma 1, lettera c), della legge, è tenuta a dare comunicazione agli stessi, mediante invio di copia con raccomandata con avviso di ricevimento, o per via telematica per coloro che abbiano consentito tale forma di comunicazione. I soggetti controinteressati sono individuati tenuto anche conto del contenuto degli atti connessi, di cui all'articolo 7, comma 2"*.

richiesta con differimento dei termini per l'ostensione della documentazione. Avverso tale provvedimento di accoglimento, la suddetta società presentava ricorso adducendo due motivi di gravame.

Con il primo motivo l'azienda lamentava il venir meno del diritto dell'istante all'ostensione dei documenti richiesti, in quanto, al momento dell'emanazione del provvedimento di accoglimento da parte dell'ITL, risulterebbe già formatosi il silenzio rigetto per decorso del termine di 30 giorni dalla ricezione dell'istanza, ai sensi del già citato art. 25, co. 4, della L. n. 241/1990.

Con il secondo motivo di gravame, l'azienda lamentava la violazione del già citato art. 3, co. 1, del D.P.R. n. 184/2006, tanto in ragione del fatto che l'ITL non avrebbe provveduto a trasmettere al soggetto controinteressato la copia integrale dell'istanza. Più in particolare, l'ITL aveva inviato la copia della domanda priva della parte relativa alla motivazione sottesa all'istanza.

### **Riscontro dell'istanza di accesso documentale oltre i termini di legge**

Con la pronuncia in commento il T.a.r. per il Piemonte si è espresso sul tema relativo al riscontro dell'istanza di accesso documentale oltre i termini prescritti dall'art. 25, co. 4, della L. n. 241/1990, riprendendo l'orientamento già in precedenza statuito<sup>4</sup> e ritenendo infondato il primo motivo di gravame addotto da parte ricorrente.

Nello specifico i Giudici hanno chiarito che la norma sul silenzio rigetto in esame ha “*si significato provvedimentale di rigetto al silenzio serbato dall'amministrazione, ma non dispone espressamente che il decorso del termine ivi indicato rappresenti, sul piano procedimentale, la chiusura del procedimento e specularmente cagioni, sul piano sostanziale, la definitiva consumazione del potere di provvedere*”.

In sostanza, la disposizione in esame (l'art. 24, co. 4 della L. n. 241/1990), risulta, da una parte, posta a tutela dell'interesse del privato che, una volta decorso inutilmente il termine di 30 giorni, potrà eventualmente proporre ricorso avverso il silenzio rigetto (in questo senso sarebbe da intendersi la “*sollecita tutela giurisdizionale*” di cui scrivono i Giudici); dall'altra,

---

<sup>4</sup> Cfr. T.a.r. Piemonte, sez. II, 27.06.2022, n. 600. Nello stesso senso cfr. TAR Campania Napoli, Sez. VII, 11.05.2021, n. 3127; TAR Campania, Napoli, VIII, 17.05.2018, n. 324.

non impedisce all'Amministrazione di pronunciarsi oltre i termini di legge nell'ottica di una sorta di esercizio del potere di autotutela.

Verosimilmente lo sfioramento dei 30 giorni potrebbe essere valutato, in un eventuale contenzioso, dal Giudice in relazione a certi aspetti del giudizio (ad esempio per la statuizione sulle spese giudiziali).

Aggiungasi, poi, per completezza di analisi, che, nel caso di specie, il termine di 30 giorni previsto per legge ai fini dell'espressione dell'Amministrazione sull'istanza di accesso non risultava neppure trascorso, tenuto conto che, nel caso di notifica ai controinteressati e opposizione degli stessi, il procedimento rimane sospeso.

### **Obbligatorietà della trasmissione integrale dell'istanza al soggetto controinteressato**

Il secondo motivo scrutinato dai Giudici riguarda la mancata integrale trasmissione della copia di accesso avanzata dalla sigla sindacale al soggetto controinteressato.

Secondo il Collegio la disposizione di cui all'art. 3, co. 1, del D.P.R. n. 184/2006 (cfr. nota 2 a piè di pagina) risulta chiara e incontrovertibile nel porre in capo all'Amministrazione l'obbligo di trasmettere copia dell'istanza di accesso agli eventuali soggetti controinteressati, senza la possibilità di limitarne la conoscibilità, salvi, ovviamente, gli eventuali interventi di oscuramento dei dati connessi alla tutela della riservatezza delle parti in causa.

Nel caso di specie, poi, l'ITL aveva omesso di trasmettere il documento in punto di motivazione, non permettendo al soggetto controinteressato di esercitare a pieno il proprio diritto di opposizione e violando, così, i principi del contraddittorio. Infatti, nell'ambito dell'istruttoria, risulta indispensabile che il soggetto controinteressato abbia la piena conoscibilità della motivazione sottesa alla richiesta di accesso.

Non v'è dubbio che occorra comunque porre attenzione a non divulgare dati ultranei rispetto all'oggetto della domanda. Per tale ragione i Giudici hanno evidenziato la necessità di porre in essere gli opportuni interventi connessi alla tutela della riservatezza.

### **Conclusioni**

Alla luce di tutto quanto sopra esposto sembra potersi concludere che, nell'ambito di un procedimento di accesso documentale, il decorso del termine di 30 giorni per il riscontro all'istanza, pur comportando il silenzio rigetto della domanda, non impedisce certamente all'Amministrazione di pronunciarsi favorevolmente all'istanza stessa anche oltre tale termine. Pertanto, sul piano procedimentale non risulta alcuna cristallizzazione dell'*iter* amministrativo; sul piano sostanziale in capo all'Amministrazione, ancorchè sia decorso il termine, permane comunque il potere di provvedere.

In tema di trasmissione della copia dell'istanza di accesso documentale ai soggetti controinteressati, risulta l'obbligatorietà dell'integrale invio della domanda, tanto in quanto un inoltro parziale e incompleto non permette il pieno esercizio del diritto di opposizione e comporta il vizio della procedura seguita dall'Amministrazione, nonché il vizio del provvedimento finale di rigetto. Motivo per cui il Collegio ha statuito l'annullamento dell'atto finale impugnato e la rinnovazione del procedimento in capo all'ITL, previo integrale invio della domanda di accesso.