



N. 6866/09 REG.SEN.  
N. 03949/2009 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 il Lazio

(Sezione Terza Ter)

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 3949 del 2009, proposto da:  
Vincenzo Ferrara, Marcello Garozzo, Massimo Lanchi, Alberto  
Renieri e Sandro Taglienti, rappresentati e difesi dagli avv.ti Stefano  
Gattamelata e Francesca Romana Feleppa, con domicilio eletto  
presso il primo di questi in Roma, via di Monte Fiore,22;

*contro*

Enea - Ente Per Le Nuove Tecnologie, L'Energia e L'Ambiente, in  
persona del legale rappresentante pro-tempore, rappresentato e  
difeso dall'Avvocatura generale dello Stato presso i cui Uffici in  
Roma, Via dei Portoghesi n. 12, è per legge domiciliato;

*nei confronti di*

Giuseppe Tedesco;

*per l'annullamento*



*previa sospensione dell'efficacia,*

della nota prot. ENEA/2009/22249/RUM di reiezione dell'istanza di accesso agli atti inoltrata dai ricorrenti in data 25 marzo 2009, nonché per l'accertamento del loro diritto ad accedere alla documentazione richiesta.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Enea - Ente per le Nuove Tecnologie, l'Energia e l'Ambiente;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 11 giugno 2009 il dott. Maria Luisa De Leoni e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

## FATTO

Con ricorso notificato il 15 maggio 2009 e depositato il successivo 18 maggio, i ricorrenti, Dirigenti di I livello dell'ENEA, impugnano il diniego espresso dall'Ente sulla loro domanda volta ad acquisire copia: a) del verbale della 35<sup>a</sup> riunione consiliare del 12.3.2009, con particolare riguardo alla proposta di nomina del dott. Tedesco formulata da parte del Presidente; b) di tutti gli altri atti presupposti ed istruttori alla delibera del C.d.A. n. 16/2009/CA; c) del curriculum vitae del dott. Tedesco, d) del contratto di lavoro in



essere nonché di quello nuovo e/o come modificato all'esito della citata deliberazione consiliare.

Riferiscono che l'istanza veniva parzialmente accolta (limitatamente all'acquisizione del curriculum vitae del dott. Tedesco), ma veniva loro negato l'accesso sia al verbale della riunione consiliare, poiché esso è "sottratto al diritto di accesso ai sensi dell'art. 7, comma 3, del Decreto 31 marzo 2006, n. 165", sia al contratto di lavoro del dott. Tedesco, in quanto "dette informazioni non sono accessibili atteso che non hanno forma di documento amministrativo". L'Amministrazione ometteva anche di pronunciarsi in relazione agli atti presupposti ed istruttori alla delibera del C.d.A. n.16/2009/CA.

Deducono la violazione e falsa applicazione degli artt. 22, 24 e 25 della legge n. 241 del 1990 e s.m.i.; falsa applicazione dell'art. 7, comma 3, del Decreto 31 marzo 2006, n. 165; eccesso di potere per superficialità, illogicità e difetto di istruttoria.

Premettono i ricorrenti che la necessità di conoscere i predetti documenti deriva dall'esigenza di tutelare giudizialmente i propri interessi.

Assumono che il comma 7 dell'art. 24, del d. lgs. 165/2006 garantisce comunque l'accesso ai documenti la cui conoscenza sia necessaria per curare o difendere i propri interessi giuridici. Nella specie, infatti, la richiesta documentale è stata avanzata proprio per poter conoscere l'iter seguito dall'Amministrazione per adottare i provvedimenti in questione, ritenuti altamente penalizzanti per i



ricorrenti, in particolare, per quanto concerne il conferimento dell'incarico del dott. Tedesco.

Per quanto concerne il contratto di lavoro del dott. Tedesco, in relazione al quale l'Amministrazione ha sostenuto la non accessibilità per non essere esso un atto a forma di documento amministrativo, i ricorrenti osservano che il contratto di lavoro ha forma di documento amministrativo, sicché il richiamo fatto dall'Amministrazione all'art. 22, comma 4, legge n. 241 del 1990 non è conferente. Né sotto altro profilo la natura privatistica del contratto di lavoro preclude la qualificazione dello stesso quale "documento amministrativo". Precisano i ricorrenti che nella richiesta erano menzionati anche tutti gli atti presupposti ed istruttori alla delibera del CdA n.16/2009/CA posti a fondamento della nomina del dott. Tedesco, ma, in proposito, l'Amministrazione nulla ha detto. Tuttavia non è dato rinvenire motivo alcuno che possa giustificare il diniego di accesso a tale documentazione.

L'Amministrazione intimata, costituitasi in giudizio, chiede che il ricorso sia respinto.

Alla Camera di Consiglio dell'11 giugno 2009 la causa è stata trattenuta in decisione.

## DIRITTO

Il ricorso merita accoglimento.

Come esposto in narrativa, i ricorrenti, tutti dirigenti di Dipartimento/Direzione dell'Ente intimato, impugnano, in parte



qua, la nota con cui l'Ente nega l'ostensione di alcuni degli atti richiesti con l'istanza dagli stessi avanzata in data 25 marzo 2009; in particolare, del verbale della 35<sup>a</sup> riunione del Consiglio di Amministrazione del 12 marzo 2009 relativo al conferimento dell'incarico di Direttore Generale facente funzioni al dott. Giuseppe Tedesco, nonché del relativo contratto di lavoro in essere e di quello nuovo, come modificato all'esito della deliberazione consiliare n. 16/2009.

L'ente intimato oppone alla richiesta dei ricorrenti che il verbale delle riunioni consiliari ENEA è sottratto al diritto di accesso ai sensi dell'art. 7, comma 3, del D.M. 31 marzo 2006, n. 165; mentre, in ordine alla richiesta di prendere visione ed estrarre copia del contratto di lavoro afferma che ai sensi dell'art. 22, quarto comma, della legge n. 241 del 1990, dette informazioni non sono accessibili in quanto non hanno forma di documento amministrativo.

Le argomentazioni opposte dall'Ente e meglio esplicitate nella memoria difensiva non sono condivisibili.

Al riguardo occorre osservare, preliminarmente, che i ricorrenti hanno puntualmente evidenziato il proprio interesse alla conoscenza degli atti in questione, rivestendo gli stessi una posizione apicale nell'organizzazione dell'Ente e, quindi, potrebbero ambire alla medesima posizione acquisita dal controinteressato o, quanto meno, come chiaramente illustrato in ricorso, ad un trattamento di fascia E, al livello massimo, con un superminimo aggiornato all'ultimo CCNL.



Ravvisando, quindi, la necessità di tutelare giudizialmente i propri interessi alla luce della condotta penalizzante dell'amministrazione nei confronti degli odierni ricorrenti, hanno avanzato la richiesta di accesso, solo parzialmente accolta dall'Ente intimato.

Giova precisare che l'art. 24 della legge n. 241 del 1990 si riferisce a qualunque forma di tutela, sia giudiziale che stragiudiziale, di interessi giuridicamente rilevanti, anche prima ed indipendentemente dall'effettivo esercizio di un'azione giudiziale, ben potendo l'accesso essere finalizzato alle valutazioni preliminari se proporre tale azione ovvero desistere.

Ciò posto, il Collegio è chiamato a valutare la legittimità del diniego opposto dall'ENEA basato sulla disposizione regolamentare che sottrae all'accesso i verbali del Consiglio di Amministrazione.

Recita l'art. 24, comma 7, della legge n. 241 del 1990 che "deve... essere garantito ai richiedenti l'accesso ai documenti amministrativi, la cui conoscenza sia necessaria per curare o per difendere i propri interessi giuridici"; nel caso di "documenti contenenti dati sensibili e giudiziari", la medesima norma precisa che l'accesso è consentito solo "nei limiti in cui sia strettamente indispensabile".

Con riferimento ai casi in cui a norma di legge o di regolamento il diritto di accesso viene escluso, a tutela di superiori interessi pubblici o di esigenze di riservatezza, la giurisprudenza ha dettato le regole conseguenti alla delicata comparazione fra diverse categorie di interessi coinvolti, essendo previsto che le esigenze di tutela siano



recessive rispetto al diritto di difesa, ma non in modo assoluto. La “ratio” della disposizione impone infatti un’attenta valutazione – da effettuare caso per caso – circa la stretta funzionalità dell’accesso alla salvaguardia di posizioni soggettive protette, che si assumono lese, con ulteriore salvaguardia, attraverso i limiti così imposti, degli altri interessi coinvolti, talvolta rispondenti a principi di pari rango costituzionale rispetto al diritto di difesa.

Nella situazione in esame, l’Amministrazione ha ritenuto di dover negare l’accesso al verbale del Consiglio di Amministrazione dell’Ente, in esecuzione della disposizione di regolamento (art. 7 D.M. 31 marzo 2006, N. 165) che sottrae al diritto di accesso il processo verbale delle riunioni del CdA.

Tale norma, tuttavia, ad avviso del Collegio, non può che rapportarsi a situazioni cui corrispondano interessi (ad esempio, in tema di energia nucleare; ricerche sperimentali etc..) ritenuti sensibili ovvero ad atti che siano espressione delle funzioni proprie dell’Ente.

Deriva da ciò che il diniego contestato nel caso di specie non può essere condiviso, implicando lo stesso la violazione della normativa di riferimento di cui al comma 7 dell’art. 24, come sopra richiamato, poiché la richiesta del verbale della 35^ riunione consiliare del 12 marzo 2009 era circoscritta alla proposta di nomina del dott. Tedesco formulata dal Presidente e, quindi, non sembra rientrare tra gli atti riguardanti dati sensibili. Inoltre, la norma regolamentare anche ove estensibile al detto verbale dovrebbe essere disapplicata,



risultando l'interesse dei ricorrenti chiaro e strettamente connesso all'esercizio del diritto di difesa dei medesimi.

Del pari illegittimo si appalesa il diniego di accesso relativamente al contratto di lavoro in essere nonché quello nuovo e/o come modificato all'esito della delibera consiliare relativamente al dott. Tedesco alla luce dell'argomentazione addotta dall'Amministrazione, secondo cui tale atto sarebbe sottratto all'accesso non rivestendo esso la forma di documento amministrativo.

In primo luogo l'eventuale natura privatistica di alcuni atti non osta al riconoscimento del diritto di accesso.

Invero, ai sensi dell'art. 22, comma 1, lett. d) della legge n. 241 del 1990, per "documento amministrativo" soggetto alla disciplina della ripetuta legge n. 241 del 1990 si intende: "ogni rappresentazione... del contenuto di atti... detenuti da una pubblica amministrazione e concernenti attività di pubblico interesse, indipendentemente dalla natura pubblicistica o privatistica della loro disciplina sostanziale".

Nella specie, peraltro, non è dato ravvisare gli estremi di quel "generalizzato controllo dell'operato delle pubbliche Amministrazioni" che per espressa previsione normativa (art. 24, comma 3) deve ritenersi estraneo alle finalità di trasparenza e garanzia di imparzialità che l'istituto in questione persegue. Tutta la documentazione richiesta, infatti, appare coerente con l'azione che intendono intraprendere i ricorrenti.

Per esigenza di completezza, va rilevato che, nella fattispecie



all'esame, la documentazione richiesta non concerne dati "giudiziali" e c.d. "supersensibili" (ovvero, ai sensi dell'art. 60 d. lgs. n. 196 del 2003, quelli riguardanti lo stato di salute o la vita sessuale) per i quali l'art. 24 della legge n. 241 del 1990 e l'art. 60 precitato prevedono una disciplina più restrittiva (Cons. Stato, sez. VI, 20 aprile 2006, n. 2223).

Alla luce delle su esposte argomentazioni, il ricorso va, pertanto, accolto e, per l'effetto, deve essere dichiarato l'obbligo dell'Amministrazione intimata di consentire ai ricorrenti, nel termine di 30 giorni (trenta) dalla notificazione o comunicazione in via amministrativa della presente decisione, di prendere visione ed estrarre copia della documentazione richiesta con l'istanza di accesso a suo tempo presentata.

Le spese, tuttavia, possono essere interamente compensate tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio, Sez. III Ter, definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe, lo accoglie e, per l'effetto, ordina di rilasciare copia della documentazione richiesta nei termini indicati nella parte motiva.

Compensa integralmente tra le parti in causa le spese e gli onorari del giudizio.

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



Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 11 giugno  
2009 con l'intervento dei Magistrati:

Italo Riggio, Presidente

Maria Luisa De Leoni, Consigliere, Estensore

Giulia Ferrari, Consigliere

**L'ESTENSORE**

*Maria Luisa De Leoni*

**IL PRESIDENTE**

*Italo Riggio*

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 13 LUG. 2009

(Art. 55, L. 27/4/1982, n. 186)

IL SEGRETARIO

*Giulia Ferrari*

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE DEL LAZIO

SEZIONE III<sup>a</sup>

Addi 13 LUG. 2009..... copia conforme  
alla presente è stata trasmessa a.

ENEA - AURA STATO.....

a norma dell'art. 87 del Regolamento  
di procedura 17 agosto 1907 n. 642

IL DIRETTORE  
DELLA SEGRETERIA

