

TRASPARENZA - ACCESSO AGLI ATTI DA PARTE DI CHI PRESENTA UN  
ESPOSTO - SUSSISTE

Consiglio di Stato n. 316/, sez. VI del 21/1/2013

**REPUBBLICA ITALIANA**  
**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**  
**Il Consiglio di Stato**  
**in sede giurisdizionale (Sezione Sesta)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 7838 del 2012, proposto da:  
Ordine degli Avvocati di Trento, in persona del Presidente *pro tempore*, rappresentato e  
difeso dagli avvocati Roberta De Petris e Daria De Pretis, con domicilio eletto presso lo  
studio dell'avvocato Gabriele Pafundi in Roma, viale Giulio Cesare, 14;

***contro***

Marco Migliore, non costituito in giudizio;

***nei confronti di***

Katia Azzani, non costituita in giudizio;

***per la riforma***

della sentenza dell'11 ottobre 2012, n. 298 del Tribunale regionale della Giustizia  
amministrativa di Trento.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

viste le memorie difensive;

visti tutti gli atti della causa;

relatore nella camera di consiglio del giorno 4 dicembre 2012 il Cons. Vincenzo Lopilato  
e udito per la parte appellante l'avvocato Roberta De Petris.

## FATTO e DIRITTO

1.– Il Signori Marco Migliore e Lippi Valentina hanno presentato all'Ordine degli Avvocati di Trento una istanza di accesso, depositata in data 23 marzo 2012, agli atti del procedimento disciplinare avviato, su loro segnalazione, nei confronti dell'avvocato Katia Azzani. In particolare, è stato chiesto di avere copie della memoria difensiva, prodotta nel predetto procedimento dal professionista, nonché di conoscere l'esito del procedimento stesso.

Non avendo il predetto Ordine risposto alla domanda nei termini previsti, il Sig. Migliore ha impugnato innanzi al Tribunale regionale di giustizia amministrativa, Sezione autonoma di Trento, il silenzio rifiuto.

1.1.– Quel giudice, con sentenza 11 ottobre 2012, n. 298, ha accolto il ricorso. In particolare, ha rilevato che la posizione del ricorrente, quale autore di un esposto, è riconducibile ad una situazione soggettiva rilevante che, in quanto tale, lo legittima a presentare una domanda di accesso.

2.– La predetta sentenza è stata impugnata dall'Ordine degli Avvocati di Trento.

Nel parte in fatto dell'atto si sottolinea come con nota dell'11 aprile 2012, non pervenuta ai richiedenti, l'Ordine avesse rigettato la domanda in quanto non erano state esplicitate *«le motivazioni della richiesta di accesso [...] con riferimento alla situazione giuridicamente rilevante che si intende tutelare, alla necessità di conoscenza e allo specifico interesse da curare»*.

Nella parte in diritto sono stati prospettati i motivi indicati nei successivi punti.

3.– L'appello è infondato.

3.1.– Con i primi due motivi l'appellante assume che non è sufficiente essere autore di un esposto per acquisire la legittimazione all'accesso. Infatti, l'autore dell'esposto non è parte del procedimento disciplinare e non può neanche impugnare l'esito del procedimento stesso. Inoltre, i richiedenti la documentazione, contrariamente a quanto

affermato dal primo giudice, non sono clienti del professionista denunciato ma del difensore della sua controparte.

I motivi non sono fondati.

L'art. 22 della legge 7 agosto 1990, n. 241 prevede che il «diritto di accesso» sia riconosciuto a *«tutti i soggetti privati, compresi quelli portatori di interessi pubblici o diffusi, che abbiano un interesse diretto, concreto ed attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso»*.

L'Adunanza plenaria di questo Consiglio di Stato, con sentenza 20 aprile 2006, n. 7, ha qualificato il «diritto di accesso» come una posizione soggettiva, priva di una autonomia, finalizzata ad offrire al titolare poteri di natura procedimentale volti in senso strumentale alla tutela di una situazione giuridicamente rilevante (si veda anche Cons. Stato, Ad. plen, 18 aprile 2006, n. 6; da ultimo Cons. Stato, IV, 22 maggio 2012, n. 2974).

Si è così ritenuto che *«la qualità di autore di un esposto, che abbia dato luogo a un procedimento disciplinare, è circostanza idonea, unitamente ad altri elementi, a radicare nell'autore la titolarità di una situazione giuridicamente rilevante»* cui fa riferimento l'art. 22 (in analogo senso, successivamente Cons. Stato, Sez. VI, 22 giugno 2011, n. 3742, secondo cui *«ove risulti un suo personale interesse il denunciante ha senz'altro titolo ad avere copia dell'atto disciplinare emesso dall'amministrazione, a seguito dell'esposto da lui presentato [...] anche se si tratti dell'atto di archiviazione del procedimento»*).

Occorre, pertanto, accertare se, nel caso di specie, ricorrano i suddetti requisiti.

Il primo requisito, specifico (essere autore di un esposto), costituisce dato non contestato.

Il secondo requisito, generico (ricorrenza di *«altri elementi»*), è presente anch'esso. La parte appellata, pur non avendo un rapporto contrattuale con il professionista denunciato, ha avuto con lui un contatto afferente alla sfera professionale, che di suo è idoneo – per quel che si riflette in termini disciplinari – a costituire un fatto giuridicamente produttivo di effetti. Risulta, infatti, dal contenuto dell'esposto che detto professionista fosse il

difensore dei soggetti con i quali erano pendenti una serie di controversie. Il Sig. Migliore (unitamente alla Sig.ra Lippi) ha, pertanto, contestato all'avvocato di controporte di avere tenuto, per circostanze specificamente indicate, comportamenti contrari ai doveri deontologici di probità, dignità, decoro e lealtà nonché lesivi dei «*precetti di buona fede e correttezza*». In particolare, vengono denunciati comportamenti relativi alle modalità di esecuzione di somma dovute e di notificazione di atti processuali.

Questi elementi, la cui effettiva portata esula dall'ambito del presente giudizio – che rispetto ai fatti da accertare si pone *in limine*– sono sufficienti a fare ritenere che nel caso di accertamento di una responsabilità disciplinare il richiedente potrebbe stimare se intraprendere azioni a tutela della propria posizione giuridica eventualmente lesa. Ne consegue che l'appellata è effettivamente titolare di una «*situazione giuridicamente rilevante*».

3.2.– Con un terzo motivo si assume l'erroneità della sentenza nella parte in cui ha ritenuto insussistenti esigenze di tutela della riservatezza del professionista «*in quanto si tratta di accedere non a dati sensibili, bensì ad atti aventi stretto riferimento a rapporti contrattuali intercorrenti con il cliente*». Si rileva, infatti, che, nella specie, non vi sarebbe, per le ragioni anzidette, alcun rapporto contrattuale tra le parti.

Il motivo non è fondato.

L'art. 24, comma 7, della legge n. 241 del 1990 prevede, al primo inciso, che «*deve comunque essere garantito ai richiedenti l'accesso ai documenti amministrativi la cui conoscenza sia necessaria per curare o per difendere i propri interessi giuridici*». Nella parte successiva del comma si dispone, tra l'altro, che «*nel caso di documenti contenenti dati sensibili e giudiziari, l'accesso è consentito nei limiti in cui sia strettamente indispensabile*», mentre se i dati riguardino lo stato di salute o la vita sessuale (c.d. dati sensibilissimi), l'accesso è consentito se la situazione giuridicamente rilevante che si intende tutelare con la richiesta di accesso è di rango almeno pari ai diritti dell'interessato, ovvero consiste in un diritto della personalità o in un altro diritto o libertà fondamentale e inviolabile.

Nella specie, la natura dei fatti contestati al professionista rende evidente come si tratti di circostanze che afferiscono allo specifico rapporto con il denunciante. Non risultano né sono stati adottati elementi specifici idonei a condurre a diversa conclusione.

Rimane comunque – va qui precisato – fermo il potere dell’Ordine di negare l’accesso agli atti che effettivamente contengano dati qualificabili come sensibili ovvero sensibilissimi del professionista, ovvero di adottare misure idonee ad assicurare la riservatezza dei dati.

4.– In mancanza di costituzione della parte intimata non occorre pronunciarsi sulle spese del presente grado di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato, in sede giurisdizionale, Sezione Sesta, definitivamente pronunciando sull’appello, come in epigrafe proposto, lo rigetta.

Nulla sulle spese.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 4 dicembre 2012 con l'intervento dei magistrati:

Giuseppe Severini, Presidente

Maurizio Meschino, Consigliere

Roberto Giovagnoli, Consigliere

Giulio Castriota Scanderbeg, Consigliere

Vincenzo Lopilato, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 21/01/2013

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)