

Pubblicato il 11/04/2025

N. 00184/2025 REG.PROV.COLL.

N. 00028/2025 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 l' Abruzzo

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 28 del 2025, proposto da -OMISSIS-, rappresentato e difeso dall'avvocato OMISSIS, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Asl 1 - Avezzano-Sulmona-L'Aquila, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato OMISSIS, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento:

- del silenzio rigetto formatosi ai sensi dell'art. 25, comma 4, della legge n. 241/1990, sull'istanza di accesso agli atti amministrativi presentata in data -OMISSIS- dal ricorrente, ai sensi degli artt. 22 e ss. della Legge n. 241/1990, e trasmessa alla ASL nr. 1 Avezzano-Sulmona-L'Aquila a mezzo PEC, avente ad oggetto la richiesta di visione ed estrazione di copia della documentazione strettamente connessa alla richiesta di attivazione della manleva, come specificato nell'istanza medesima;

- di ogni altro provvedimento, connesso, consequenziale e presupposto, ad oggi non conosciuto, con espressa riserva di proporre motivi aggiunti.

per l'accertamento:

- del diritto del ricorrente a prendere visione ed estrarre copia di tutti gli atti e documenti oggetto dell'istanza di accesso agli atti presentata in data -OMISSIS-, ai sensi degli artt. 22 e ss. della Legge n. 241/1990, con conseguente ordine alla ASL nr. 1 Avezzano-Sulmona-L'Aquila di esibire integralmente la documentazione richiesta;

per la condanna:

- della ASL nr. 1 Avezzano-Sulmona-L'Aquila al risarcimento dei danni patrimoniali e non patrimoniali subiti dal ricorrente, conseguenti alla condotta omissiva e illegittima dell'Amministrazione resistente da liquidarsi in via equitativa.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Asl 1 - Avezzano-Sulmona-L'Aquila;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 12 marzo 2025 la dott.ssa Maria Colagrande;

Uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Il ricorrente, dirigente medico in servizio presso la ASL n. 1 Avezzano – Sulmona – L'Aquila, chiede l'annullamento del silenzio rigetto sopravvenuto alla sua istanza del -OMISSIS- di accesso ai documenti del procedimento avviato presso la ASL sulla sua richiesta di manleva del debito per spese legali poste a suo carico all'esito del

giudizio promosso nei suoi confronti dagli eredi di un paziente deceduto presso l'ospedale di Sulmona.

Chiede inoltre la condanna della resistente al risarcimento dei danni derivanti dal mancato riscontro dell'istanza.

Resiste l'Azienda sanitaria che eccepisce preliminarmente l'inammissibilità del ricorso per carenza d'interesse in quanto:

- i documenti richiesti non sarebbero collegati né funzionali alla tutela della situazione giuridica prospettata dal ricorrente;
- nessun provvedimento è stato assunto in seguito alla richiesta di manleva;
- il ricorrente è stato informato che l'unica attività successiva alla sua richiesta di manleva è consistita nella trasmissione della stessa alla Compagnia di assicurazioni della ASL con nota del -OMISSIS-, ancora non riscontrata;
- eventuali *“note e comunicazioni interne”* oggetto dell'istanza di accesso, qualora rinvenibili, andrebbero considerate quali *“interna corporis”*, non assimilabili alla nozione di *“documento amministrativo”* ai sensi dell'art. 22 l. n. 241/90.

Alla camera di consiglio del 12 marzo 2025 il ricorso è passato in decisione.

Il ricorso è in parte fondato.

Non sono accessibili, per difetto di un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata, i documenti aventi ad oggetto l'indicazione del compenso corrisposto dalla ASL a consulenti esterni.

Infatti l'interesse conoscitivo motivato dal *“concreto rischio che tale spesa possa configurare, tra le tante, ulteriore voce di danno erariale qualora non si sia dato seguito al procedimento in corso”* non è collegato a una situazione soggettiva personale del ricorrente.

Quanto ai pareri dei consulenti eventualmente incaricati dall'amministrazione, la sezione ha recentemente precisato che *“Il parere legale è ostensibile quando abbia una specifica funzione endoprocedimentale, risultando correlato ad un procedimento amministrativo che*

si conclude con un provvedimento ad esso collegato anche solo in termini sostanziali e, quindi, pur in assenza di un richiamo formale ad esso. All'opposto, va negato l'accesso quando il parere venga espresso al fine di definire una strategia una volta insorto un determinato contenzioso, ovvero una volta iniziate situazioni potenzialmente idonee a sfociare in un giudizio” (T.A.R. Abruzzo - L'Aquila, sez. I, 23/03/2023, n.149).

Ne consegue che il ricorrente ha diritto di accedere ai pareri resi con riferimento alla sua richiesta di manleva, esclusi quelli che definiscono la linea difensiva da assumere in una eventuale controversia avente ad oggetto la sua pretesa di essere garantito dalla ASL.

Quanto agli altri atti menzionati nell'istanza, occorre richiamare l'art. 22, comma 1 lett. d), della l. n. 241 del 7.8.1990 che definisce documento amministrativo “*ogni rappresentazione grafica, fotocinematografica, elettromagnetica o di qualunque altra specie del contenuto di atti, anche interni o non relativi ad uno specifico procedimento, detenuti da una pubblica amministrazione e concernenti attività di pubblico interesse, indipendentemente dalla natura pubblicistica o privatistica della loro disciplina sostanziale*”.

Proprio perché il diritto di accesso prescinde dal regime giuridico degli atti adottati in forma di documento da una pubblica amministrazione, non ne preclude l'ostensione il fatto che essi non abbiano natura di provvedimento, ma afferiscano, come in questo caso, all'obbligo del datore pubblico di manlevare il dipendente dalle spese legali per i giudizi nei quali egli è stato coinvolto in ragione dell'esercizio delle sue mansioni.

Parimenti, il fatto che il ricorrente potrebbe convenire a tal fine la ASL davanti al giudice ordinario, lungi dal dimostrare che l'accesso sarebbe inutile come sostenuto dalla difesa della ASL, dimostra, al contrario, che esiste sia un collegamento fra la pretesa sostanziale del ricorrente di essere garantito e i documenti formati o acquisiti dalla ASL che hanno ad oggetto il rapporto di garanzia, sia un nesso di strumentalità fra la tutela di quella pretesa e l'interesse a conoscere il contenuto di detti documenti.

In proposito deve essere precisato che l'inerenza del documento all'esigenza difensiva rappresentata nell'istanza di accesso e quindi l'utilità del documento ai fini della cura e difesa di un interesse sostanziale, va valutata in astratto, non essendo consentito all'Amministrazione di opporre un proprio giudizio sulla ritualità e sulla fondatezza della pretesa sottostante o una previa indagine sulla concreta utilità che il documento potrebbe avere in sede giurisdizionale (Cons. Stato n. 5589/2021).

Va aggiunto che il citato art. 22 non limita l'accesso ad atti afferenti a un procedimento amministrativo, ma vi attrae tutti i documenti *anche interni o non relativi ad uno specifico procedimento* che riguardano una situazione soggettiva del richiedente l'accesso.

Pertanto le *note, comunicazioni interne, verbali, relazioni, determinazioni e altri atti eventualmente redatti in relazione alla richiesta di manleva e di liquidazione delle spese legali* che, “*qualora rinvenibili*”, la difesa della resistente, non escludendone l'esistenza, considera *interna corporis* inaccessibili, devono essere resi disponibili al ricorrente, se effettivamente formati e aventi ad oggetto la gestione della pretesa di manleva.

È compresa nel novero delle “*determinazioni*” oggetto dell'istanza di accesso anche la corrispondenza scambiata dalla ASL con la Compagnia di assicurazione.

L'Azienda infatti, nel dare notizia al dott. -OMISSIS- di aver inoltrato la richiesta di manleva alla sua assicurazione, ne riconosce l'interesse al buon fine dell'iniziativa, dalla quale evidentemente può dipendere la soddisfazione della pretesa avanzata.

Ne consegue che l'accesso, volto anche ad accertare se effettivamente vi sia stato uno scambio di corrispondenza fra la ASL e la Compagnia di assicurazione e quale ne sia il contenuto, è strumentale alla soddisfazione dell'interesse del ricorrente di essere tenuto indenne dall'onere delle spese legali, senza essere costretto ad adire la via giudiziaria, stante l'affidamento in una soluzione concordata suscitato dalla decisione della ASL, partecipata al ricorrente, di coinvolgere a tal fine il suo garante.

La domanda di risarcimento danni deve invece essere respinta perché il ricorrente non ha dato alcuna prova né di aver subito una perdita, né di quale entità essa sia. La reciproca soccombenza giustifica la compensazione delle spese processuali.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Abruzzo (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e per l'effetto:

- annulla il silenzio rigetto sopravvenuto all'istanza di accesso del -OMISSIS-;
- ordina all'Amministrazione resistente di trasmettere alla ricorrente copia degli atti e documenti esistenti, richiesti con l'istanza del -OMISSIS- entro trenta (30) giorni dalla comunicazione della presente sentenza o dalla sua notificazione, se anteriore;
- compensa le spese di lite.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 (e degli articoli 5 e 6 del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016), a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità del ricorrente.

Così deciso in L'Aquila nella camera di consiglio del giorno 12 marzo 2025 con l'intervento dei magistrati:

Germana Panzironi, Presidente

Maria Colagrande, Consigliere, Estensore

Rosanna Perilli, Primo Referendario

L'ESTENSORE
Maria Colagrande

IL PRESIDENTE
Germana Panzironi

IL SEGRETARIO

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti interessati nei termini indicati.