

## Consiglio di Stato - Sezione VI giurisdizionale – Sentenza 24 maggio 2018 n. 3907

Pres. S. Santoro - Est. O. M. Caputo

Accesso pubblico - limiti dell'accesso pubblico – diritto di accesso

*«L'accesso pubblico generalizzato di cui all'art. 5 d.lgs. n.33/2013, rivendicato dalla ricorrente, ha l'esclusiva finalità di "favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico", non già di rendere pubblici colloqui privati – qual è quello svoltosi nella pausa pranzo fra il Direttore generale e la dott.ssa Umana inavvertitamente fatti oggetto di registrazione – che esulano dall'esercizio di funzioni istituzionali».*

Il provvedimento in analisi rappresenta una importante presa di posizione del Consiglio di Stato che si è espresso in secondo grado, ovvero una sentenza del Tar Lazio, in ambito di accesso pubblico. La controversa natura del bilanciamento di differenti diritti, la dicotomia tra segretezza e pubblicità che fin dagli anni '90 gestiva e regolava l'agere della PA, assume connotati del tutto nuovi con l'affermarsi sempre più prepotente del concetto di trasparenza. L'art. 5 del d.lgs. 33 del 2013 ribalta la prospettiva ponendo in luce come *discrimen* imprescindibile la natura istituzionale dell'attività posta in essere dall'amministrazione, fondamentale al fine di delimitare correttamente il campo di applicazione della normativa.



**DE IUSTITIA**  
**SENTENZA**  
**Ritenuto in fatto e in diritto**

1. È appellata la sentenza del TAR Lazio, sez. terza bis, n. 11628/2017, di reiezione del ricorso proposto dalla dott.ssa. Marina Messineo per l'accesso civico agli atti.

Segnatamente, la ricorrente, dipendente con qualifica di Tecnologo dell'Istituto Nazionale di Astrofisica (d'ora in poi INAF), in servizio presso l'Osservatorio Astrofisico di Catania, ha chiesto l'accesso civico sensi del d. l.vo n.97/2016 ai seguenti documenti:

1) Video in versione integrale del Collegio dei Direttori allargato del 23 Febbraio 2017, trasmesso in diretta in streaming e, successivamente, pubblicato mediante collegamento accessibile dal sito dell'INAF, ma dopo qualche giorno parzialmente "tagliato", specificando che oggetto di esplicita richiesta era anche la parte della registrazione – intercorrente tra le ore 4:10 circa e le ore 4:40 dall'inizio del video - in cui è ripreso, tra l'altro, un colloquio di circa dieci minuti tra il dott. Telesio, Direttore generale e responsabile prevenzione corruzione, e la dott.ssa Umana;

2) Provvedimento con il quale sarebbe stato disposto "il taglio" del video inizialmente pubblicato nella versione integrale.

2. Dopo un primo sostanziale diniego opposto dall'INAF, la ricorrente ha proposto formale 'richiesta di riesame' al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza dell'INAF.

3. Rimasta l'istanza senza esito, con il ricorso in esame, la ricorrente ha dedotto la violazione della normativa in materia di trasparenza e di accesso civico generalizzato nonché la mancata

conclusione del procedimento volto all'accesso civico con provvedimento espresso e motivato nel termine previsto dall'art. 5, comma 7, d. l.vo n. 33/2013.

4. Costituitasi in giudizio l'INAF, oltre che per l'inesistenza materiale della registrazione streaming richiesta, il TAR ha respinto il ricorso sul rilievo che l'accessibilità della ripresa relativa alla pausa pranzo – e, in particolare, al colloquio di circa dieci minuti tra il dott. Telesio, Direttore generale e responsabile prevenzione corruzione, e la dott.ssa Umana – non fosse "strumentale al perseguimento delle funzioni istituzionali, all'utilizzo delle risorse pubbliche e alla promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, quanto piuttosto a ragioni personali della ricorrente che si inseriscono nel quadro dei rapporti con la dott.ssa Umana".

5. Appella la sentenza la dott.ssa. Marina Messineo.

7. Alla Camera di consiglio del 24.05.2018 la causa, su richiesta della parte, è stata trattenuta in decisione.

8. Con i motivi d'appello, la ricorrente lamenta gli errori di giudizio in cui sarebbero incorsi i giudici di prime cure nell'omettere di considerare il diritto della ricorrente all'accesso integrale del video della seduta del Collegio dei direttori allargato del 23.02.2017 ivi compresa la ripresa del colloquio tra il dott. Telesio e la dott.ssa Umana.

8.1 Ostensione estesa anche al provvedimento con il quale sarebbe stato disposto il taglio del video inizialmente pubblicato nella versione integrale.

9. L'appello è infondato.

9.1 L'accesso ha ad oggetto le parti eliminate della ripresa streaming della riunione, tenutasi il 23 febbraio 2017 presso la sede centrale dell'INAF, in quanto relative ai colloqui tra i partecipanti alla riunione intrattenuti durante la sospensione dei lavori per la pausa pranzo, ed inavvertitamente filmati.

9.2 L'epurazione della registrazione non pertinente ai lavori della riunione dei Consigli rispettivamente d'amministrazione e scientifico, integrati dal Direttore generale e da quello scientifico, è avvenuta il 3 marzo 2017.

9.3 Di essa, ossia della parte di ripresa eliminata, il responsabile del procedimento ha dato formalmente atto di non conservarne la registrazione (cfr., prot. n. 349 del 7.04.2017).

Dichiarazione che, in quanto atto pubblico, ai sensi dell'art. 2700 c.c. fa piena prova fino a querela di falso dei fatti compiuti dal dichiarante.

9.4 Aggiungasi che alla materiale inesistenza della registrazione, ex se ostativa all'accesso ai "dati e documenti" non (più) "detenuti" dall'amministrazione, fa riscontro sul piano giuridico un'ulteriore decisiva considerazione.

10. L'accesso pubblico generalizzato di cui all'art. 5 d.lgs. n.33/2013, rivendicato dalla ricorrente, ha l'esclusiva finalità di "favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico", non già di rendere pubblici colloqui privati – qual è quello svoltosi nella pausa pranzo fra il Direttore generale e la dott.ssa Umana inavvertitamente fatti oggetto di registrazione – che esulano dall'esercizio di funzioni istituzionali.

11. Inoltre l'accesso dell'accesso va bilanciato con il diritto alla protezione dei dati personali di cui è parola all'art.5 bis, comma 2 lett.c), d.lgs. n.33/2013.

11.1 In coerente continuità normativa, l'art.5, comma 5, d.lgv. cit., prescrive infatti che "fatti salvi i casi di pubblicazione obbligatoria, l'amministrazione cui è indirizzata la richiesta di accesso, se individua soggetti controinteressati, ai sensi dell'articolo 5-bis, comma 2,d.lgv. cit. 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" ai fini della eventuale opposizione.

11.2 Nel caso in esame non è dato individuare a monte l'interesse pubblico costituente il presupposto ai sensi dell'art. 11 del d.lgs.196/2003 per il trattamento dei dati sensibili riguardanti manifestazioni di pensiero fra persone che (in quel particolare momento) non rivestono né esercitano funzioni pubbliche.

11.3 Come correttamente sottolineato dal TAR, gli obblighi di tutela dei dati personali sono oggi ancor più pregnanti dopo l'entrata in vigore degli artt. 5, 6 e ss. Regolamento UE 2016/679, laddove ribadiscono l'inderogabilità – neppure in nome della trasparenza e del diritto di accesso – di essi per effetto di disposizioni normative interne di eventuale segno opposto.

12. Conclusivamente l'appello deve essere respinto.

13. La natura della controversia dedotta in giudizio giustifica la compensazione delle 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 respinge.

Spese del presente grado di giudizio compensate.

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