

Richiesta di accesso volta ad ottenere i documenti acquisiti e prodotti nell'istruttoria propedeutica alla concessione dell'Onorificenza di Cavaliere della Repubblica Italiana

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 17 maggio 2018)

E' pervenuta a questa Commissione una richiesta di parere da parte dell'Ufficio del Cerimoniale di Stato e delle Onorificenze, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri con riferimento ad una vicenda già sottoposta alla Commissione ed oggetto di parere.

In tale circostanza il sig. ... aveva presentato una richiesta di accesso civico generalizzato rivolta al Cerimoniale di Stato e finalizzata ad ottenere informazioni relative alla concessione dell'Onorificenza di Cavaliere della Repubblica Italiana all'Avvocato A tale istanza l'Ufficio aveva risposto con l'adozione di un provvedimento di diniego – basato sul presupposto giuridico del DPCM 27.06.2011 n. 143 e la legittimità di tale diniego era stata confermata dal Garante della Privacy, cui la questione era stata sottoposta dal Responsabile della Trasparenza della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Nel caso oggetto della presente richiesta di parere il Sig. ... ha presentato una nuova richiesta di accesso rivolta al Cerimoniale di Stato, questa volta avanzata *ex lege* 241/90, e finalizzata ad ottenere i documenti acquisiti e prodotti nell'istruttoria propedeutica alla concessione dell'Onorificenza di Cavaliere della Repubblica Italiana all'Avvocato Deduceva, nel caso di specie, una finalità difensiva dell'accesso richiesto, ex art. 24 comma 7 della legge 241/90, con riferimento alla pendenza di alcuni procedimenti penali per reati informatici, iscritti presso la Procura di ... , nei quali l'istante ricoprirebbe la veste di parte offesa. In particolare l'istante ha riferito che “sentitosi diffamato dalla pubblicazione sul sito ... di una replica non firmata ma attribuita allo staff di ... egli ha presentato una denuncia-querela contro ignoti “per il reato di cui all'art. 591 comma 3 c.p.”. Il sig. ... ritiene che l'autore del predetto testo sia l'avv. ..., impossibilitato a firmare per l'incompatibilità tra la sua iscrizione all'Ordine degli Avvocati e la qualifica di Presidente di società di capitali a r.l.

L'istanza d'accesso presentata sarebbe pertanto finalizzata, si deduce, a comprovare violazioni del codice deontologico forense da parte dell'Avv. ..., nonché l'esistenza di incompatibilità professionali e quindi a verificare il conseguente effettivo grado di onorabilità dello stesso, con riferimento alla attribuzione della onorificenza di Cavaliere.

L'Ufficio del Cerimoniale si è rivolto alla Commissione per l'accesso per chiedere un parere sulla accessibilità dei predetti documenti, in forza della deduzione di un interesse difensivo all'accesso *de quo*.

Sulla richiesta di parere così formulata la Commissione, preliminarmente e nuovamente, conferma l'inaccessibilità delle richieste di accesso agli atti relativi alla attribuzione delle onorificenze: ciò in virtù della considerazione che l'attribuzione delle onorificenze è un atto discrezionale e rientra nelle prerogative del Presidente della Repubblica e, come tale, è insindacabile. Da un punto di vista normativo l'esclusione

dell'accesso documentale di tutti gli atti relativi al conferimento di onorificenze è stata espressamente prevista dal DPCM 27.06.2011 n. 143. Anche a voler prescindere da tale assorbente rilievo e con riferimento all'elemento di novità rappresentato dalla deduzione di un interesse difensivo dell'accesso, richiesto ex art. 24 comma 7 della legge 241/90 la Commissione osserva, comunque, quanto segue.

Non appare sussistente alcun nesso di strumentalità tra la documentazione richiesta in ostensione e la posizione giuridica soggettiva che l'istante intende tutelare: tale strumentalità è richiesta dall'art. 22 comma 1 lett. b) della legge 241/'90, ancora prima che dall'art. 24 comma 7 della medesima legge, per la configurazione della legittimazione all'accesso.

Quanto all'interesse cd. "difensivo" ex art. 24 comma 7 della l.241/'90, poi, secondo l'orientamento di questa Commissione, in linea con la costante giurisprudenza amministrativa, non sono sufficienti esigenze di difesa genericamente enunciate, dovendo esse corrispondere ad una effettiva necessità di tutela di interessi che si assumano lesi e richiedendosi, pertanto, la strumentalità della documentazione richiesta alla tutela dell'interesse medesimo.

Tale principio di "rigida necessarietà" è stato più volte ribadito dalla giurisprudenza del Consiglio di Stato secondo il quale *"per l'applicazione del citato comma 7 dell'art. 24 "Occorre (...) la dimostrazione di una rigida "necessità" e non mera "utilità" del documento" cui si chiede di accedere (...) non configurandosi, di conseguenza, la posizione legittimante quando "i documenti richiesti non sono necessari per la difesa in giudizio ma solo utili per articolare la difesa in giudizio secondo una particolare modalità, ossia per articolare una particolare censura"* (consiglio di stato, Sez. VI, 12 gennaio 2011, n. 117), *configurandosi altrimenti, si deve aggiungere, la fattispecie del mero controllo generalizzato dell'attività amministrativa precluso dall'articolo 24, comma 3, della legge n. 241 del 1990* (Consiglio di Stato, Sez. VI, n. 5936 del 2012).

L'osservanza del predetto principio appare ancor più stringente nei casi in cui, come quello di specie, l'accesso sia esercitato non già in relazione agli atti di un procedimento amministrativo di cui il richiedente è parte, ma in relazione agli atti e documenti di procedimenti amministrativi rispetto ai quali il richiedente sia terzo (in tal senso: Cons. di Stato, Sez. V, 7 giugno 2013, n. 3137).

I giudizi pendenti, di cui l'istante ha inviato l'estratto della Procura sono rivolti contro ignoti e non risulta menzione alcuna dell'Avv. ..., cui i documenti richiesti in ostensione direttamente si riferiscono.

Inoltre, si tratterebbe comunque di un eventuale giudizio per un ipotizzato reato di diffamazione – nonostante l'improprio richiamo dell'istante all'art. 591 comma 3 del codice penale - che in nessun modo appare ricollegarsi con i chiesti documenti, inerenti l'istruttoria per il rilascio dell'onorificenza al, istruttoria di cui l'istante non è in alcun modo parte.

L'articolo 24, comma 7 pertanto appare, nel caso di specie, impropriamente richiamato dall'accedente essendo completamente carente una qualsiasi pertinenza tra i documenti richiesti dall'..... e l'esigenza difensiva manifestata nell'istanza d'accesso: tale totale carenza impedisce, a monte, la qualificazione dell'istante come "soggetto interessato" all'accesso richiesto, ex art. 22 comma 1 lett. b).

In questo senso è il parere della scrivente Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi.