**N. 13255/2014 REG.PROV.COLL.**

**N. 08753/2014 REG.RIC.**

**REPUBBLICA ITALIANA**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio**

**(Sezione Terza)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

ex art. 60 cod. proc. amm.;  
sul ricorso numero di registro generale 8753 del 2014, proposto da:   
Mauro Vaglio e l’Ordine degli Avvocati di Roma, rappresentati e difesi dagli avv.ti Filippo Arturo Satta e Anna Romano, con domicilio eletto presso lo Studio Legale Satta Romano & Associati in Roma, Foro Traiano, 1/A;

***contro***

Il Consiglio Nazionale Forense, rappresentato e difeso dall'avv. Franco Gaetano Scoca, con domicilio eletto in Roma, Via G. Paisiello, 55;

***nei confronti di***

Claudia Morelli, rappresentata e difesa dall'avv. Domenico Greco, con domicilio eletto in Roma, largo Messico, 7;

***per l'annullamento***

della nota del 27 maggio 2014 del Consiglio Nazionale Forense che ha accolto parzialmente l'istanza di accesso agli atti notificata dall'avv. Mauro Vaglio, in proprio e in qualità di Presidente dell'Ordine degli Avvocati di Roma, il 12 maggio 2014;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Consiglio Nazionale Forense e di Claudia Morelli;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 12 novembre 2014 il dott. Vincenzo Blanda e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Il ricorrente espone di aver presentato in data 12 maggio 2014 al Consiglio Nazionale un'istanza di accesso agli atti, ex. art. 22, L 241/1990, al fine di acquisire tutti i documenti necessari ad articolare le proprie difese nell’ambito di un procedimento penale avviato nei suoi confronti dalla procura della Repubblica di Roma, di un procedimento amministrativo avente ad oggetto la richiesta di scioglimento del Consiglio dell’Ordine degli avvocati di Roma, ai sensi dell'art. 33, comma 2, della legge 247/2012, inviata dal C.N.F. al Ministero della Giustizia e della richiesta di avvio di un procedimento disciplinare riguardante il medesimo ricorrente, inviata dal C.N.F. al Consiglio dell’Ordine degli avvocati di Perugia.

In particolare l'istanza del 12 maggio 2014 riguardava l’accesso:

1) al contratto di assunzione o di consulenza o qualsiasi altro documento giustificativo del rapporto instaurato con la "Responsabile della comunicazione e Media" ovvero dell'Ufficio Stampa del Consiglio Nazionale Forense, signora Claudia Morelli;

2) al contratto di assunzione o di consulenza o qualsiasi altro documento giustificativo del rapporto instaurato con il “Responsabile della comunicazione e Media” ovvero dell'Ufficio Stampa del Consiglio Nazionale Forense dal 2006 al 2010, del signor Daniele Memola;

3) ai contratti a tempo determinato con verbali di selezione e specifiche delle modalità di assunzione dei dipendenti dei C.N.F, assunti con qualsiasi inquadramento negli ultimi cinque anni;

4) contratti di qualsiasi genere con i componenti del Centro Studi del CNF, negli ultimi cinque anni e modalità con cui è stata svolta la relativa selezione e/o giustificativi di qualsiasi rimborso spese;

5) contratti con dipendenti, appaltatori, consulenti e percettori di qualsiasi somma di denaro da parte delle Fondazioni finanziate, direttamente o indirettamente, con denaro versata dagli Ordini al CNF, anche alla luce della nota pronuncia dell'Autorità per la Vigilanza dei Contratti Pubblici del 26 febbraio 2013 fascicolo n. 652/2012, relativo alla Fondazione costituita dall'Ordine degli Avvocati di Firenze;

6) elenco e documenti giustificativi di tutte le spese sostenute dal C.N.F. dal 1 gennaio 2013, non essendo stato ancora pubblicata, come prescritto dall'art 18 del D.L 83/2012, convertito in Legge 134/2012, l'apposita pagina nel proprio sito istituzionale da denominarsi “Trasparenza, valutazione e merito - Amministrazione aperta - art. 18 della legge 134/2012”;

7) l’elenco e modalità di individuazione, ai sensi della lettera c) del comma 1 della L. 241/90, dei "controinteressati" ai quali è stata data comunicazione da parte del CNF della richiesta formulata dall'odierno istante di accesso alla Relazione, redatta dal C.N.F. a seguito della denuncia presentata nei suoi confronti;

8) verbali integrali e delibere del C.N.F. attinenti alla relazione sull'operato dell'Ordine di Roma trasmessa al Ministero della Giustizia;

9) documentazione relativa alle indagini ispettive svolte dal C.N.F. e dai suoi delegati;

10) verbali integrali e delibere del C.N.F. riguardanti la richiesta al Ministero della Giustizia di Commissariamento dell'Ordine degli Avvocati di Roma.

Il C.N.F. con nota del 27 maggio 2014 ha accolto parzialmente l'istanza di accesso in relazione ai seguenti documenti:

1) estratto del verbale della seduta amministrativa del 23 maggio 2014;

2) estratto dei verbale della seduta amministrativa del 21 febbraio 2014 approvato nella successiva seduta del 28 marzo 2014;

3) lettera del 28 marzo 2014 cori cui è stato trasmesso al Ministero l' estratto del verbale della seduta amministrativa dei 21 febbraio 2014.

Mentre ha respinto l'accesso in relazione ai documenti 1, 2, 3, 4 e 5.

Avverso tale diniego ha quindi proposto ricorso l’interessato deducendo i seguenti motivi: violazione di legge ed eccesso di potere nelle figure sintomatiche del difetto di motivazione; travisamento dei fatti ed erroneità del presupposti, sviamento di potere e irragionevolezza; violazione e falsa applicazione degli artt. 3, 22 e ss della legge n. 241/1990; violazione e falsa applicazione della legge n. 134/2012 e del d.lgs. 33/2013; eccesso di potere nelle figure sintomatiche del travisamento dei fatti ed erroneità dei presupposti, difetto di motivazione; sviamento di potere e irragionevolezza.

Il ricorrente avrebbe un interesse diretto, concreto e personale all'accesso ai documenti richiesti rispetto all'esigenza di difesa nel procedimento penale n. 44421/12 in cui figura come imputato del reato di abuso di ufficio.

Gli atti sarebbero necessari per avviare il contraddittorio con il Ministero della Giustizia, presso il quale pende il procedimento di scioglimento dell'Ordine degli avvocati di Roma.

Impendendo l'accesso agli atti, il C.N.F. avrebbe ostacolato l'esercizio di difesa dell'avv. Vaglio nel procedimento penale e dell'Ordine Forense nel procedimento di scioglimento pendente dinanzi al Ministero della Giustizia.

Alla camera di consiglio del 12.11.2014, dopo ampia discussione tra le parti, il ricorso è stato trattenuto in decisione.

L’impugnazione è fondata e merita di essere accolta nei limiti di seguito indicati.

Il C.N.F. ha dato parziale riscontro alla richiesta di accesso agli atti presentata dall’Avv. Vaglio.

Egli, tuttavia in quanto coinvolto nel procedimento penale avviato dalla Procura di Roma per il reato di abuso d’ufficio, ma anche quale soggetto interessato dal procedimento disciplinare incardinato presso l’ordine degli avvocati di Perugia e coinvolto nel procedimento amministrativo pendente presso il Ministero della Giustizia avente ad oggetto la richiesta di scioglimento del Consiglio dell’Ordine degli avvocati di Roma, ai sensi dell'art. 33, comma 2, della legge 247/2012, è senza dubbio titolare di un interesse qualificato e differenziato alla conoscenza degli atti oggetto dell'istanza di accesso, al fine di poter esplicare efficacemente il proprio diritto di difesa dalle contestazioni rivoltegli (cfr., in proposito, T.A.R. Lombardia Milano, Sez. I, 20.12.2005, n. 5610).

Premesso quanto sopra in termini di legittimazione dell’istante, occorre verificare se la richiesta di accesso ai numerosi atti indicati nella nota del sia tuttora assistita da un interesse diretto, concreto e attuale.

In primo luogo deve essere dichiarata la inammissibilità della richiesta di accesso per difetto di interesse, nella parte che ad oggetto i punti 8, 9 e 10 della nota in data 12 maggio 2014, in quanto come si evince dalla memoria depositata dal C.N.F. questo ha già consegnato copia degli atti indicati. Né il ricorrente, nella memoria depositata in vista della camera di consiglio ha contestato alcunché al riguardo.

Allo stesso modo deve essere dichiarata l’infondatezza del ricorso nella parte che ad oggetto il punto 7, posto che i nomi dei soggetti ai quali il C.N.F. ha dato comunicazione, in qualità di controinteressati, della richiesta di accesso dell'Avv. Vaglio alla relazione redatta a seguito dell’esposto sono ricavabili dalla relazione stessa.

Per quanto concerne i primi due punti la richiesta di accesso merita di essere accolta nella parte che ad oggetto l’esibizione ed estrazione di copia degli atti propedeutici alla assunzione dei due responsabili della “comunicazione e media” indicati.

Contrariamente a quando eccepito dal C.N.F. sussiste un interesse diretto concreto e attuale dell’istante all’accesso a tale documentazione, atteso che la vicenda penale, disciplinare e amministrativa presso il Ministero della Giustizia ha specificamente ad oggetto presunte irregolarità nella assunzione di analoghe figure (di addetti alla comunicazione) presso il consiglio dell’ordine degli avvocati di Roma.

La conoscenza dei suddetti atti appare, infatti, utile all’interessato nella preparazione delle proprie difese nell’ambito dei procedimenti sopra indicati, in quanto potrebbero evidenziare elementi giustificativi o altri aspetti utili a dimostrare l’insussistenza di quanto contestato.

L’accesso non può, però, estendersi come richiesto ai contratti che regolano il rapporto di lavoro tra gli addetti alla comunicazione ed il C.N.F. e ciò anche perché l’interessato non ha intergrato il contraddittorio nei confronti di uno dei due addetti alla comunicazione.

Né tale interesse è venuto meno per effetto della assoluzione dell’Avv. Vaglio nel procedimento penale avviato nei suoi confronti, sulla base di quanto eccepito del difensore del C.N.F. durante la discussione in camera di consiglio, in primo luogo perché il giudizio di assoluzione non risulta che sia divenuto definitivo e, in secondo luogo, perché risultano tuttora pendenti il procedimento disciplinare presso il consiglio dell’ordine degli avvocati di Perugia e quello riguardante la richiesta di scioglimento del Consiglio dell’Ordine degli avvocati di Roma, ai sensi dell'art. 33, comma 2, della legge 247/2012.

Ritiene, quindi, il Collegio che - a fronte della necessità del ricorrente di conoscere il contenuto degli atti medesimi a garanzia del proprio diritto di difesa - debba essere accolto il ricorso in oggetto (limitatamente al diniego di accesso agli atti richiesti) in quanto, ove altrimenti interpretata, la disciplina in materia di accesso potrebbe violare il disposto di cui all'art. 24 della Costituzione.

Il ricorso deve, invece, essere respinto in relazione ai punti 3, 4 e 5 della istanza.

Il consistente numero dei documenti richiesti e la loro natura (“tutti i contratti a tempo determinato con verbali di selezione e specifiche delle modalità di assunzione dei dipendenti del C.N.F. assunti con qualsivoglia inquadramento negli ultimo cinque anni”, “contratti di qualsiasi genere con i componenti del Centro Studi del C.N.F. negli ultimi cinque anni e modalità con cui è stata svolta la relativa selezione e/o giustificativi di qualsivoglia rimborso spese”, “contratti con dipendenti, appaltatori, consulenti e percettori di qualsiasi somma di denaro da parte delle Fondazioni finanziate, direttamente o indirettamente, con denaro versato dagli Ordini al C.N.F…”), oltre ad evidenziare la genericità della richiesta di accesso, induce a ritenere che la stessa costituisca piuttosto uno strumento di controllo generalizzato dell'operato del C.N.F., che finisce per assumere il carattere di una indagine o di un controllo ispettivo, preclusi al ricorrente, essendo ad essi ordinariamente preposti gli organi pubblici (cfr. Cons. St., sez. VI, 12 gennaio 2011, n. 116; TAR Campania, Salerno, sez. II, 2 febbraio 2011, n. 187).

Per quanto riguarda gli atti indicati al punto 6 “documenti giustificativi di tutte le spese sostenute dal C.N.F. dal 10 gennaio 2013”, la richiesta merita di essere accolta.

Al riguardo non può infatti essere disattesa l’esigenza della più ampia trasparenza e pubblicità anche per gli ordini e i collegi professionali, come di recente riconosciuto anche dall'ANAC, con delibera 21 ottobre 2014, n. 145, che ha confermato l'applicabilità delle disposizioni di prevenzione della corruzione e dei decreti delegati anche agli enti come il C.N.F. previste dal D.lgs. 33/2013.

Gli obblighi previsti dalle norme sulla trasparenza, quindi, sono applicabile al C.N.F., per cui non avendo proceduto alle pubblicazioni sul proprio sito internet delle informazioni richieste dall’interessato e dovute sulla base di quanto sopra osservato, è tenuto alla ostensione dei documenti indicati nel suddetto punto 6 della richiesta di accesso del ricorrente.

Il ricorso, pertanto, deve essere accolto nei limiti di quanto sopra osservato, in modo tale che deve essere consentito l'accesso dell’istante agli atti del procedimento *de quo*, ad esclusione dei documenti indicati o eventualmente “coperti dal segreto o riservati” ai sensi degli artt. 114 e 329 c.p.p., per i quali la responsabilità in ordine all’accesso compete esclusivamente al magistrato procedente in sede penale nell'osservanza delle norme del codice di procedura penale.

L'estrazione di copia è subordinata al rimborso dei costi di riproduzione, salve le disposizioni vigenti in materia di bollo.

Sussistono giusti motivi, attesa la reciproca soccombenza delle parti in ordine ai diversi punti della richiesta di accesso, per compensare le spese di giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Terza) definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie nei limiti di cui in parte motiva e per l’effetto ordina al C.N.F. di rilasciare al ricorrente, mediante estrazione di copia, la documentazione indicata nella istanza di accesso del 12 maggio 2014.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 12 novembre 2014 con l'intervento dei magistrati:

Francesco Corsaro, Presidente

Vincenzo Blanda, Consigliere, Estensore

Achille Sinatra, Consigliere

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  |  |  |
|  |  |  |
| **L'ESTENSORE** |  | **IL PRESIDENTE** |
|  |  |  |
|  |  |  |
|  |  |  |
|  |  |  |
|  |  |  |

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 30/12/2014

IL SEGRETARIO

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