

14 dicembre 2017
Prot. n. 21470

A tutti i Responsabili dei CPI
AFOL Metropolitana

Circolare: criteri operativi per l'evasione delle istanze di accesso agli atti amministrativi - ex art. 22 e ss. della Legge 241/1990 e s.m.i.

Al fine di uniformare la gestione delle richieste di accesso agli atti amministrativi, tutti i Centri per l'Impiego sono invitati ad osservare le seguenti linee operative in relazione alle istanze aventi le seguenti caratteristiche:

- provengano da privati (nel caso in cui provengano da una pubblica amministrazione si procede con lo scambio diretto delle informazioni ex art. 43 comma 2 del DPR 445/2000);
- abbiano ad oggetto la posizione lavorativa di uno o più soggetti;
- siano volte alla tutela di un diritto di credito del richiedente.

Verifica legittimità istanza di accesso agli atti.

Come noto, il richiedente *in primis* deve dimostrare (così come sancito dall'art. 5 comma 2 del DPR 184/2006):

- a) la propria **identità**;
- b) l'**interesse** connesso all'oggetto della richiesta¹.

Dunque, operativamente, dopo aver protocollato l'istanza (con il protocollo di Sintesi), è necessario verificare che:

- a) alla medesima sia stata allegata la fotocopia di un valido documento d'identificazione del soggetto istante;
- b) sia chiaramente argomentato l'interesse all'accesso.

A tal fine non è necessario che il richiedente sia in possesso di un titolo esecutivo (sentenza, decreto ingiuntivo, atto di precetto, atto di pignoramento ecc.). Di norma se l'interesse è legittimamente argomentato ma il titolo esecutivo manca (nel senso che è giuridicamente

¹ Ai sensi dell'art. 22, comma 1, lett. b) L 241/90, sono soggetti "interessati" all'accesso ai documenti amministrativi tutti coloro che abbiano un interesse diretto, concreto ed attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso. Ovvero è necessario dimostrare il nesso di strumentalità - o anche semplicemente connessione - esistente tra l'istanza di accesso ai documenti amministrativi e la situazione giuridica meritevole di tutela secondo l'ordinamento giuridico.

inesistente e non semplicemente che non è stato allegato all'istanza) l'accesso deve essere limitato alla conoscenza dei dati identificativi del datore di lavoro².

Tuttavia, si evidenzia che nel caso concreto in cui un coniuge voglia separarsi e ottenere un assegno di mantenimento (per sé e/o per i figli), prima di rivolgersi al giudice della separazione, ha diritto di chiedere alla Pubblica Amministrazione di visionare e ottenere copia di tutta la documentazione economico-reddituale dell'altro coniuge (es. dichiarazioni dei redditi, buste paga o estratti conto previdenziali), per avere il quadro delle reali capacità economiche di quest'ultimo e supportare, nei termini più concreti possibili, la richiesta di mantenimento³. Pertanto, in tal caso il Responsabile del CPI è invitato a fornire, se disponibili, anche i suddetti dati patrimoniali.

Se l'istanza di accesso agli atti, ai sensi della legge n. 241/90, proviene da uno **studio legale** che agisce per conto del proprio assistito in virtù di un mandato professionale conferitogli per tutelare una situazione giuridica palesemente connessa al documento amministrativo di cui si chiede l'accesso, è necessario verificare che il legale abbia allegato alla richiesta:

- copia di un suo valido documento di identificazione;
- copia della procura alle liti che dimostri i propri poteri di rappresentanza del soggetto assistito, così come previsto all'art. 5 comma 2 del DPR 184/2006.

Sul punto si precisa che, quando l'istanza è presentata da un legale già munito di mandato difensivo conferito con le forme d'uso (in particolare, attributivo di *"ogni più ampio potere di legge"*), non sussiste la necessità, qualora quest'ultimo debba richiedere l'accesso ad un documento connesso al contenzioso per il quale è stato officiato, di munirsi di un ulteriore ed apposito mandato da parte del titolare dell'interesse essendo sufficiente quello già ottenuto (così *Sentenza del Consiglio di Stato n. 2006/2013*).

² *"Il rappresentante del creditore che presenti un'istanza volta ad ottenere l'accesso ai documenti presso i Centri per l'Impiego relativi a debitori insolventi, è pienamente legittimato ex lege n. 241/90 ancorché non in possesso di un titolo esecutivo. Il diritto di accesso deve essere, tuttavia, limitato alla conoscenza dei dati identificativi del datore di lavoro (ditta e sede), elementi sufficienti per poter avviare l'opportuna azione legale per vedere riconosciuto (e soddisfatto) il credito. Sarà eventualmente l'autorità giudiziaria adita ad assumere, su impulso di parte, ogni altro opportuno provvedimento in ordine alla conoscenza del contenuto economico del contratto di lavoro in capo al debitore, conoscenza peraltro che, di norma, viene acquisita nel procedimento di pignoramento presso terzi attraverso la dichiarazione del datore di lavoro"* (Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, parere del 16.12.2008).

³ La conoscenza del reddito percepito dall'altro coniuge non costituisce un dato sensibile (non rientra nell'elencazione di cui all'articolo 4, comma 1 lettera d del Dlgs n. 196/2003), ma solo un dato patrimoniale (Tar del Lazio - sede di Roma, sentenza n. 35020/2010).

Il diritto di difesa dei propri diritti, da parte del coniuge richiedente l'assegno, ha pari rango del diritto alla riservatezza delle persone cui si riferiscono i dati, con la conseguenza che il riferimento alla tutela della riservatezza dell'altro coniuge deve essere ritenuto recessivo rispetto al diritto di accesso ai suoi documenti reddituali e fiscali (Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, decisione del 13 settembre 2011).

Integrazioni

Qualora l'istanza di accesso agli atti sia incompleta (es. titolo esecutivo citato ma non allegato ovvero giudizio pendente senza documentazione a comprova) è necessario richiedere l'integrazione dei documenti prodotti (All. n. 1 *Fac simile* richiesta di integrazione istanza di accesso).

Avviso al controinteressato

Come noto, ai sensi del combinato disposto di cui agli artt. 3 del DPR 184/2006 e 22, comma 1, lett. c) della L. 241/90, l'amministrazione destinataria di una richiesta di accesso è tenuta a valutare la sussistenza o meno di eventuali controinteressati ai quali comunicare la richiesta d'accesso ricevuta intendendosi per tali tutti i soggetti, individuati o facilmente individuabili in base alla natura del documento richiesto, che dall'esercizio dell'accesso vedrebbero compromesso il loro diritto alla riservatezza.

Sul punto è bene ricordare che non è sufficiente *“perché vi sia una posizione di controinteresse tutelata, il solo dato formale della menzione del soggetto nell'atto, ma occorre il dato sostanziale della meritevolezza di tutela nel merito di tale supposto controinteresse all'accesso”* (così TAR Campania sez. V- sentenza n. 39/2007).

Pertanto, in ipotesi di accesso agli atti, occorre sempre verificare l'esistenza di controinteressati in senso sostanziale (e non meramente formale).

Operativamente, una volta accertata la legittimità dell'istanza, è necessario controllare nella banca dati a disposizione degli uffici, se la persona risulti, o meno, presente.

In caso di esito negativo, è cura del Responsabile del CPI di sede darne immediata comunicazione all'interessato/studio legale richiedente precisando che “nulla risulta agli atti”.

In ipotesi di presenza della persona in banca dati, è necessario verificare se la stessa risulti prestare attività lavorativa o meno.

In quest'ultimo caso, il responsabile del CPI può informare l'interessato/studio legale richiedente, omettendo avvisi di sorta, in quanto - in detto caso concreto - si può ritenere insussistente qualsivoglia controinteressato in senso sostanziale.

In ipotesi di esito positivo, il Responsabile del CPI provvede a notificare al/ai controinteressato/i l'avvenuta ricezione della richiesta di accesso.

L'**avviso** va inviato al controinteressato a mezzo raccomandata a/r con allegata copia dell'istanza di accesso agli atti presentata. Nell'avviso sarà indispensabile informare il controinteressato della possibilità di presentare, ai sensi dell'art. 3, comma 2, del D.P.R. n. 184/2006, entro dieci giorni dalla ricezione della comunicazione stessa, una motivata opposizione alla richiesta di accesso (All. n. 2 *Fac simile* avviso controinteressato).

Contemporaneamente o, comunque, tempestivamente è opportuno comunicare, a mezzo pec o raccomandata a/r, al richiedente la trasmissione della suddetta comunicazione al

controinteressato al fine di informarlo della sospensione dei termini per l'evasione dell'istanza (**All. n. 3** *Fac simile* comunicazione all'interessato dell'avvenuta notifica al controinteressato).

Eccezionalmente, nei casi in cui l'istanza di accesso sia corredata da un titolo esecutivo di formazione giudiziale e/o notificato alla controparte oppure si tratti di richiesta effettuata su disposizione dell'autorità giudiziaria o su autorizzazione del giudice, si può ritenere non necessario procedere alla comunicazione al controinteressato (debitore) in quanto è verosimile che lo stesso sia già informato delle possibili azioni di recupero credito/tutela degli interessi giuridicamente rilevanti eventualmente azionate nei suoi confronti.

Pertanto, Il Responsabile del CPI potrà evadere l'istanza prescindendo dall'avviso al controinteressato nei seguenti casi:

1. la richiesta è strettamente connessa a un comprovato titolo esecutivo (ovvero sentenza, decreto ingiuntivo munito di formula esecutiva o equivalenti, provvedimenti assunti in via provvisoria e urgente all'udienza presidenziale nel procedimento di separazione e divorzio, provvedimenti di sfratto convalidati);
2. l'accesso è ordinato con disposizione dell'autorità giudiziaria (ad es. in un verbale d'udienza nell'ambito di esecuzioni mobiliari);
3. l'accesso agli atti è autorizzato dal giudice ai sensi degli artt. 492-bis c.p.c. - 155 quinquies disp.att.c.p.c. ovvero le speciali autorizzazioni del giudice consentono espressamente all'ufficiale giudiziario o al legale di accedere a tutte le banche dati detenute dalle pubbliche amministrazioni al fine di poter procedere all'esecuzione forzata nei confronti del debitore.

Evasione istanza

Come noto, le Pubbliche Amministrazioni hanno il dovere di concludere i procedimenti amministrativi, quindi anche la richiesta di accesso agli atti, entro il termine generale di 30 gg (art. 2 c. II L. 241/90).

Tuttavia si ricorda che il termine di 30 giorni per la risposta al richiedente si sospende in ipotesi di avviso al controinteressato (in particolare, durante i dieci giorni concessigli per presentare opposizione) per poi ritornare a decorrere da dove si era interrotto una volta che l'ente ha ricevuto riscontro.

E' onere dei Responsabili dei CPI monitorare la ricezione della raccomandata a/r da parte del controinteressato attraverso il sito internet delle poste.

1. Decorsi 10 gg dal *ricevimento della raccomandata a/r* da parte del controinteressato (ai quali vanno aggiunti i giorni necessari alla ricezione dell'eventuale opposizione da parte dell'Agenzia), in assenza di opposizione, il Responsabile del CPI deve evadere l'istanza con comunicazione redatta su carta intestata e protocollata (con protocollo di Sintesi).

La suddetta comunicazione deve essere inviata preferibilmente con posta elettronica certificata (controllando, per gli studi legali che non lo specificano nell'istanza, anche il sito internet del

pertinente Albo degli Avvocati) ovvero, qualora il richiedente non disponesse di un account di posta certificata, con raccomandata a/r.

2. In ipotesi di *giacenza* della raccomandata presso gli uffici postali, il Responsabile del CPI attende la decorrenza del termine di compiuta giacenza⁴ (al quale vanno aggiunti i giorni necessari alla restituzione della raccomandata all'Agenzia) e, in assenza di opposizione, procede ad evadere l'istanza con le modalità sopra precisate.

3. In caso di ricezione dell'opposizione:

- a) se si ritiene di rigettarla, contestualmente all'evasione dell'istanza, è opportuno che il Responsabile del CPI invii, con pec o raccomandata a/r, comunicazione motivata al controinteressato (*All. n. 4 Fac simile* comunicazione al controinteressato non accoglimento opposizione);
- b) se si ritiene di accogliere l'opposizione, il Responsabile del CPI può inviare, con pec o raccomandata a/r, al solo richiedente comunicazione motivata di diniego all'accesso.

In relazione alla valutazione nel merito dell'eventuale opposizione, si ricorda che i Responsabili dei CPI hanno uno spazio di discrezionalità necessitato dalla peculiarità di ogni singolo caso concreto.

Al fine di agevolare la decisione, si sottolinea che l'accesso finalizzato a conoscere la situazione lavorativa di un soggetto prevale sulla riservatezza qualora sia strumentale alla cura o alla difesa degli interessi giuridici del soggetto richiedente (così TAR Lazio, Sez. seconda, n. 4790/2008).

Dunque, per i casi che qui rilevano (istanze di accesso agli atti *provenienti da privati* e volte alla tutela di un *credito del richiedente*), l'eventuale opposizione potrà essere accolta solamente se idonea a destituire di fondamento la finalità di tutela del diritto di credito asserita dal richiedente.

Allegati:

- n. 1 *Fac simile* richiesta di integrazione istanza di accesso;
- n. 2 *Fac simile* avviso controinteressato;
- n. 3 *Fac simile* comunicazione all'interessato di avvenuta comunicazione al controinteressato;
- n. 4 *Fac simile* comunicazione al controinteressato non accoglimento opposizione.

Il Direttore Generale
f.to dott. Giuseppe Zingale

⁴ Il termine di compiuta giacenza, secondo quanto previsto dall'art. 25 DM 1.10.2008, è di 30 gg.