Pubblicato il 27/11/2026

N. 18813/2026 REG.PROV.COLL.
N. 07601/2026 REG.RIC.

Firmato digitalmente

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 il Lazio

(Sezione Quarta Ter)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 7601 del 2026, proposto dall'Ausa - Associazione per Un Uso Sociale di Ampugnano, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Roberto Nesticò, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

l'ENAC - Ente Nazionale per l'Aviazione Civile, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Eleonora Papi Rea, Gianluca Lo Bianco, Roberta Brignoccolo ed Elisa Zimei, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso la sede legale dell'ENAC in Roma, viale Castro Pretorio, 118;

per l'annullamento

- del provvedimento di diniego di accesso atti presentata da AUSA nei confronti di ENAC, Ente Nazionale Aviazione Civile di Roma, con istanza del 12.2.2026, rigettata con provvedimento di ENAC del 3.3.2026, notificato il 3.3.2026, n. 0035270-P e del silenzio sulla decisione CADA di accoglimento della richiesta di

riesame presentata da AUSA del 28.4.2026;

nonché per l'accertamento e la declaratoria

- del diritto della ricorrente a prendere visione ed estrarre copia di tutti gli atti e documenti oggetto dell'istanza di accesso agli atti presentata in data 12 febbraio 2026;

e la condanna

- di ENAC Ente Nazionale per l'Aviazione Civile all'esibizione di tutti i documenti richiesti con l'istanza del 12 febbraio 2026 di AUSA, odierna ricorrente, a seguito dell'emanazione di apposito ordine di esibizione.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'ENAC - Ente Nazionale per l'Aviazione Civile;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 3 novembre 2026 il dott. Valentino Battiloro e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Il presente ricorso ha ad oggetto l'impugnazione del provvedimento con il quale l'ENAC ha negato all'Associazione A.U.S.A. l'accesso alla documentazione relativa al progetto "*R.A.M. - Regional Air Mobility*" (provvedimento assunto in ragione del ritenuto difetto dei presupposti per l'esercizio del diritto di accesso documentale, avendo l'Amministrazione qualificato l'istanza come generica e priva dell'indicazione di un interesse diretto, concreto e attuale collegato ai documenti richiesti), nonché del successivo silenzio serbato dall'Amministrazione a seguito della decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, che aveva accolto la richiesta di riesame invitando l'ENAC a riconsiderare l'istanza ostensiva nei limiti *"della documentazione relativa, direttamente o indirettamente,*

all'aeroporto di Ampugnano" e fatto salvo il potere di "*valutare la sussistenza di esigenze di segretezza e di riservatezza, anche a tutela di possibili segreti industriali e commerciali, e l'eventuale bilanciamento con l'interesse della ricorrente, considerando eventualmente la possibilità di ricorrere a forme di oscuramento*".

2. La ricorrente ha articolato i seguenti motivi di censura:

3.1. "*Violazione di Legge. Omessa applicazione. Legge 241 del 1990, articolo 1, comma 1: per aver omesso la P.A. l'applicazione dei criteri di pubblicità e trasparenza che debbono reggere l'attività amministrativa nonché del principio generale dell'attività amministrativa che favorisce la partecipazione, l'imparzialità e la trasparenza. Violazione artt. 24 e 97 Cost.*".

Si deduce che l'ENAC avrebbe negato integralmente l'accesso richiesto in violazione dei principi di trasparenza, pubblicità e partecipazione dell'azione amministrativa, senza che ricorressero specifiche cause legali di esclusione dell'ostensione;

3.2. "*Violazione di Legge. Omessa applicazione. Legge 241 del 1990, articolo 3: per avere la P.A. adottato il provvedimento finale con motivazione contraddittoria e illogica. Eccesso di potere per manifesta illogicità. Difetto di motivazione*".

Si sostiene che il diniego sarebbe sorretto da una motivazione contraddittoria, apodittica e incomprensibile, fondata sull'asserita genericità dell'istanza e sulla carenza di interesse dell'Associazione, senza adeguata istruttoria né effettiva spiegazione delle ragioni del rigetto;

3.3. "*Violazione di Legge. Omessa applicazione. Legge 241 del 1990, articolo 5: per aver omesso la P.A. di comunicare all'interessato, quale soggetto nei cui confronti il provvedimento finale avrebbe prodotto effetti, l'unità organizzativa, il domicilio digitale e il nominativo del responsabile del procedimento*".

La ricorrente lamenta altresì che l'ENAC non avrebbe comunicato le informazioni relative all'ufficio competente e al responsabile del procedimento, impedendo la piena conoscenza dell'*iter* amministrativo seguito;

3.4. “*Violazione di Legge. Omessa applicazione. Legge 241 del 1990, articolo 10: per non aver la P.A. consentito all’interessato, quale soggetto nei cui confronti il provvedimento finale avrebbe prodotto effetti, la presentazione di memorie scritte e documenti. Eccesso di potere per difetto di istruttoria*”.

Secondo la ricorrente, l’Amministrazione avrebbe adottato il provvedimento senza instaurare alcun contraddittorio procedimentale e senza consentire all’Associazione di integrare o chiarire la propria istanza mediante memorie o documentazione aggiuntiva;

3.5. “*Violazione di Legge. Omessa applicazione. Legge 241 del 1990, articolo 10 bis: per aver omesso la P.A. di comunicare all’interessato i motivi ostativi all’accoglimento. Violazione del diritto di difesa*”.

La ricorrente deduce altresì l’omessa comunicazione del preavviso di rigetto, sostenendo che tale omissione le avrebbe impedito di chiarire le ragioni dell’accesso e di superare le presunte criticità evidenziate dall’Amministrazione;

3.6. “*Violazione di Legge. Omessa applicazione. Legge 241 del 1990, articolo 22: per non aver consentito la P.A. l’accesso dell’interessato ai documenti richiesti*”.

Con tale censura, si sostiene la sussistenza di tutti i presupposti richiesti per l’esercizio del diritto di accesso documentale, attesa la natura dei documenti richiesti e l’interesse concreto dell’Associazione, correlato alle proprie finalità statutarie e al territorio interessato dal progetto RAM;

3.7. “*Violazione di Legge. Omessa applicazione di legge. Legge 241 del 1990, articolo 2, in relazione all’articolo 25 legge cit.: per avere la P.A. omesso di avviare e concludere con un provvedimento espresso il procedimento amministrativo a seguito della Decisione n. 3.34 del 28.4.2026, della Commissione per l’accesso ai documenti amministrativi*”.

La ricorrente deduce infine che, dopo la decisione favorevole della Commissione per l’accesso ai documenti amministrativi, l’ENAC sarebbe rimasta del tutto inerte, omettendo di riesaminare l’istanza e di adottare un nuovo provvedimento espresso.

4. L’Amministrazione intimata, costituitasi in giudizio, ha rappresentato che, nelle more del giudizio, con nota del 1° settembre 2026, ha provveduto ad ostendere la documentazione richiesta dall’associazione ricorrente nei limiti individuati dalla decisione della Commissione per l’accesso ai documenti amministrativi, trasmettendo la documentazione concernente l’aeroporto di Siena-Ampugnano ed escludendo quella riferita agli altri aeroporti interessati dal progetto RAM. Ha inoltre mantenuto il diniego in relazione agli studi, alle relazioni tecniche, alle note e ai pareri concernenti il progetto RAM, ritenendoli riferiti ad un progetto ancora in fase embrionale e coinvolgenti aspetti attinenti alla competitività dello Stato nel settore aeronautico.

L’Ente ha altresì dedotto di avere comunicato l’istanza ostensiva ad ENAV S.p.A., quale soggetto controinteressato ai sensi dell’art. 3 del d.P.R. n. 184 del 2006. Quest’ultima avrebbe evidenziato l’esistenza di obblighi di riservatezza derivanti dal rapporto contrattuale intercorrente con ENAC, nonché la natura interna e riservata della documentazione trasmessa, precisando che taluni documenti costituiscono documentazione aziendale classificata nell’ambito del proprio sistema di sicurezza e che, in ogni caso, l’attività di progettazione svolta da ENAV S.p.A. riguardava esclusivamente l’aeroporto di Roma-Urbe e non quello di Siena-Ampugnano, con conseguente estraneità di tale documentazione all’oggetto dell’istanza di accesso come delimitata dalla decisione della Commissione.

Sulla scorta di tali rilievi, l’Amministrazione quindi ha chiesto il rigetto del ricorso, sostenendo che il residuo diniego fosse legittimo in quanto riferito a documentazione concernente un progetto ancora in fase di elaborazione, contenente informazioni tecniche e strategiche sensibili, coperte da esigenze di riservatezza e non rientranti, per quanto prodotto da ENAV S.p.A., nell’ambito oggettivo dell’accesso riconosciuto dalla Commissione per l’accesso ai documenti amministrativi.

5. All’udienza in camera di consiglio del 3 novembre 2026, la causa è stata chiamata e trattenuta in decisione, come da verbale.

6. Il ricorso è infondato.

7. Con i primi sei motivi, che possono essere esaminati congiuntamente in ragione della loro connessione oggettiva e funzionale, la ricorrente censura il provvedimento di diniego opposto da ENAC all'istanza di accesso, deducendo, sotto diversi profili, la violazione dei principi di trasparenza e partecipazione procedimentale, il difetto di motivazione, l'omessa comunicazione del responsabile del procedimento, la mancata instaurazione del contraddittorio procedimentale, l'omessa comunicazione dei motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza e la violazione della disciplina sostanziale in materia di accesso documentale.

Le censure sono infondate.

7.1. In primo luogo, il Collegio ritiene che il provvedimento originario di diniego sia legittimo in quanto correttamente fondato sulla rilevata carenza di uno degli elementi costitutivi della pretesa ostensiva.

L'istanza ostensiva, infatti, non reca un'adeguata esplicitazione dell'interesse diretto, concreto e attuale posto a fondamento della richiesta ai sensi degli artt. 22 e ss. della legge n. 241 del 1990.

La ricorrente si limita infatti a richiamare le proprie finalità associative e l'interesse manifestato nei confronti delle vicende riguardanti l'aeroporto di Siena-Ampugnano, senza tuttavia individuare la specifica posizione giuridica soggettiva che intende tutelare mediante l'accesso né chiarire il rapporto di strumentalità intercorrente tra tale posizione e la conoscenza dei documenti richiesti.

In particolare, l'istanza si estende ad una pluralità estremamente ampia ed eterogenea di atti, comprendendo studi, analisi, valutazioni preliminari, note interne, pareri, scambi tra uffici e qualsivoglia ulteriore documentazione connessa al progetto RAM, così assumendo una connotazione sostanzialmente esplorativa, non compatibile con la funzione propria dell'accesso documentale, il quale non può essere utilizzato quale strumento di controllo generalizzato sull'operato dell'Amministrazione.

7.2. In tale contesto, risultano infondate anche le ulteriori doglianze di carattere procedimentale.

Quanto all'omessa indicazione del responsabile del procedimento, la censura attiene ad una mera irregolarità formale che non ha impedito alla ricorrente di interloquire con l'Amministrazione, proporre istanza di riesame innanzi alla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi e successivamente coltivare la presente azione giurisdizionale, senza che venga allegato alcun concreto pregiudizio difensivo derivante dalla dedotta omissione.

7.3. Parimenti infondata è la censura concernente il preteso difetto di istruttoria e la mancata attivazione del contraddittorio procedimentale.

Una volta ritenuta l'insussistenza dei presupposti legittimanti l'accesso, per difetto della necessaria specificazione dell'interesse qualificato posto a fondamento dell'istanza, nessun obbligo gravava sull'Amministrazione di sollecitare integrazioni o chiarimenti da parte dell'istante, non essendo configurabile, in capo all'Amministrazione procedente, un generale dovere di supplire alle carenze degli elementi costitutivi della domanda.

7.4. Del pari infondata è la censura concernente la mancata comunicazione dei motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza, essendo consolidato l'orientamento giurisprudenziale secondo cui l'istituto di cui all'art. 10-*bis* della legge n. 241 del 1990 non trova applicazione nei procedimenti di accesso ai documenti amministrativi, i quali sono disciplinati da una normativa speciale, caratterizzata da termini particolarmente celeri e da specifici strumenti di tutela.

Va inoltre rilevato che tutte le lamentate irregolarità procedimentali risultano comunque superate dal successivo sviluppo del procedimento, atteso che la controversia è stata sottoposta all'esame della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, la quale ha proceduto ad una compiuta rivalutazione della vicenda, individuando puntualmente il perimetro oggettivo dell'accesso ritenuto ammissibile e imponendo all'Amministrazione il riesame dell'istanza nei limiti ivi indicati.

7.5. Con il settimo motivo la ricorrente deduce invece l'illegittimità del successivo silenzio serbato dall'Amministrazione a seguito della decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi.

Anche tale censura è infondata.

Dalla documentazione versata in atti emerge infatti che, successivamente alla pronuncia della Commissione, l'ENAC, con nota prot. ENAC-PROT-01/09/2026-0138739-P del 1° settembre 2026, ha provveduto a riesaminare l'istanza ed a consentire l'accesso alla documentazione concernente l'aeroporto di Siena-Ampugnano, conformandosi alla delimitazione oggettiva risultante dalla decisione della Commissione.

La ricorrente non risulta avere specificamente impugnato tale successivo provvedimento, limitandosi a contestare il mancato rilascio dell'ulteriore documentazione richiesta.

Pertanto, il dedotto silenzio risulta comunque superato dall'intervenuta adozione di un nuovo provvedimento espresso, con conseguente insussistenza del lamentato inadempimento.

Né può ritenersi illegittimo il residuo diniego concernente la documentazione non trasmessa.

Come dedotto dall'Amministrazione, la documentazione ancora richiesta comprende studi, elaborazioni tecniche, relazioni, note e pareri relativi al progetto RAM, afferenti ad un'iniziativa ancora in fase di sviluppo e non ancora sfociata in determinazioni definitive.

Anche sotto tale profilo permane il difetto di allegazione di un interesse concreto e attuale specificamente riferibile ai singoli documenti richiesti, non avendo la ricorrente chiarito per quale ragione la conoscenza di tali atti sarebbe necessaria alla tutela di una propria posizione giuridica differenziata.

Peraltro, con riferimento alla documentazione nella disponibilità di ENAV S.p.A., risulta dagli atti che la società controinteressata ha evidenziato l'esistenza di

specifici vincoli di riservatezza derivanti dal rapporto contrattuale intercorrente con ENAC, nonché la natura interna di parte della documentazione prodotta e la presenza di informazioni classificate nell'ambito del proprio sistema di sicurezza aziendale.

Sotto ulteriore e concorrente profilo, risulta che l'attività progettuale svolta da ENAV S.p.A. concerne esclusivamente lo scalo di Roma-Urbe e non l'aeroporto di Siena-Ampugnano; ne consegue che tale documentazione risulta comunque estranea all'oggetto dell'istanza di accesso quale delimitato dalla decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi.

Pertanto, residuando una richiesta documentale avente carattere ampio, indifferenziato ed esplorativo, riferita in larga parte ad atti istruttori e progettuali non ancora consolidati e non essendo stato adeguatamente dimostrato il necessario collegamento tra la documentazione richiesta e una posizione giuridica soggettiva concretamente tutelabile, deve escludersi la sussistenza dei presupposti previsti dagli artt. 22 e ss. della legge n. 241 del 1990.

8. In conclusione, il ricorso va rigettato stante l'infondatezza delle censure proposte.

9. Le spese di lite seguono la soccombenza e sono liquidate come indicato in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Quarta Ter), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo rigetta.

Condanna la ricorrente alla refusione delle spese di giudizio, che liquida in complessivi € 1.000,00 (mille/00), oltre oneri di legge, in favore dell'ENAC.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 3 novembre 2026 con l'intervento dei magistrati:

Rita Tricarico, Presidente

Luca Biffaro, Primo Referendario

Valentino Battiloro, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Valentino Battiloro

IL PRESIDENTE
Rita Tricarico

IL SEGRETARIO