

Pubblicato il 22/06/2017

N. 01409/2017 REG.PROV.COLL.

N. 00337/2017 REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia

(Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 337 del 2017, integrato da motivi aggiunti, proposto da:
Antonello De Filpo, rappresentato e difeso dagli avvocati Valentina Nardella, Francesco Bugada,
con domicilio eletto presso lo studio Francesco Bugada in Milano, via Barozzi 2;

contro

Comune di Carnate, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dall'avvocato
Claudio Colombo, con domicilio eletto presso lo studio Atap Atap in Milano, piazza Cinque
Giornate 10;

per l'annullamento

Per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

per l'annullamento del silenzio-rifiuto manifestato a fronte:

1) della nota presentata dal ricorrente tramite PEC in data 21/12/2016 per ottenere copia degli atti della commissione d'indagine (verbali, audizioni, atti, relazione conclusiva prot. 3996 del 19/3/2016, verbale della seduta consiliare) istituita con deliberazione di C.C. n.23/2015, le cui risultanze sono state approvate con deliberazione di C.C. n. 1 in data 11/4/2016;

2) della nota presentata dal ricorrente tramite PEC in data 23/12/2016 per ottenere copia della "Interrogazione urgente presentata in Consiglio Comunale all'indomani dell'articolo pubblicato sul Giornale di Vimercate del 15/3/2016, a pag. 43, dal titolo: "una dipendente del Comune: "ho dato il decreto di nomina a dirigente di De Filpo al Sindaco" e del correlativo verbale di deliberazione di C.C. n. 2 in data 11/4/2016 portante risposta alla detta interrogazione,

nonché

per l'accertamento del diritto del ricorrente di prendere visione ed estrarre copia integrale della detta documentazione e

per la conseguente condanna del Comune di Carnate all'ostensione dei documenti richiesti:

1) di tutti gli atti assunti dalla commissione d'indagine (verbali, audizioni, atti) e, in particolare, della relazione conclusiva prot. 3996 del 19/3/2016 e del verbale della seduta consiliare (delibera C.C. n. 1/2016);

2) della "Interrogazione urgente presentata in Consiglio Comunale all'indomani dell'articolo pubblicato sul Giornale di Vimercate del 15/3/2016, a pag. 43, dal titolo: "una dipendente del Comune: "ho dato il decreto di nomina a dirigente di De Filpo al Sindaco" e del correlativo verbale di deliberazione di C.C. n. 2 in data 11/4/2016 portante risposta alla detta interrogazione.

Con vittoria di spese ed onorari di giudizio. null null null

Per quanto riguarda i motivi aggiunti :

per l'annullamento dapprima del silenzio-rifiuto manifestato a fronte:

1) della nota presentata dal ricorrente tramite PEC in data 21/12/2016 per ottenere copia degli atti della commissione d'indagine (verbali, audizioni, atti, relazione conclusiva prot. 3996 del 19/3/2016, verbale della seduta consiliare) istituita con deliberazione di C.C. n.23/2015, le cui risultanze sono state approvate con deliberazione di C.C. n. 1 in data 11/4/2016;

2) della nota presentata dal ricorrente tramite PEC in data 23/12/2016 per ottenere copia della "Interrogazione urgente presentata in Consiglio Comunale all'indomani dell'articolo pubblicato sul Giornale di Vimercate del 15/3/2016, a pag. 43, dal titolo: "una dipendente del Comune: "ho dato il decreto di nomina a dirigente di De Filpo al Sindaco" e del correlativo verbale di deliberazione di C.C. n. 2 in data 11/4/2016 portante risposta alla detta interrogazione,

nonché

per l'accertamento del diritto del ricorrente di prendere visione ed estrarre copia integrale della detta documentazione e

per la conseguente condanna del Comune di Carnate all'ostensione dei documenti richiesti

ed oggi, altresì, per l'annullamento:

3) della nota prot. n. 0003386 del 10/03/2017 (doc. n. 16), comunicata in pari data via pec al ricorrente, recante esplicito rigetto alle istanze di accesso ai documenti amministrativi datate 21/12/2016 e 23/12/2016, richiamate ai punti 1) e 2);

4) ove occorrer possa, degli articoli 50 dello Statuto del c.ne di Carnate (doc. n. 17) nonché degli articoli 16 e 52 del Regolamento sul funzionamento e l'organizzazione del consiglio comunale del Comune di Carnate (doc. n. 18) qualora ritenuti ostativi all'ostensione dei documenti richiesti mediante le istanze di accesso inoltrate alla resistente amministrazione dal ricorrente;

nonché

per l'accertamento del diritto del ricorrente di prendere visione ed estrarre copia integrale della detta documentazione e per la conseguente condanna del Comune di Carnate all'ostensione dei documenti richiesti.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Comune di Carnate;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 20 giugno 2017 il dott. Alberto Di Mario 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 ricorrente, ex dipendente comunale, ha proposto ricorso principale contro la mancata risposta alla richiesta di accesso agli atti della commissione d'indagine istituita dal Consiglio comunale sulla sua nomina a dirigente dell'ente.

Il ricorrente evidenzia che le relative deliberazioni comunali sono state pubblicate sul sito dell'ente ma che la relazione della commissione d'indagine, unitamente al verbale della deliberazione, risultavano omissi in quanto "trattasi di seduta segreta".

Uguale silenzio è stato mantenuto sulla richiesta motivata di ostensione anche della "Interrogazione urgente presentata in Consiglio Comunale all'indomani dell'articolo pubblicato sul Giornale di Vimercate del 15/3/2016, a pag. 43, dal titolo: "una dipendente del Comune: "ho dato il decreto di nomina a dirigente di De Filpo al Sindaco".

Contro i suddetti dinieghi taciti ha proposto i seguenti motivi di ricorso: violazione e falsa applicazione degli artt. 22 e ss. l. 241/1990; violazione e falsa applicazione dell'art. 3 d.p.r. 184/2006; violazione e falsa applicazione dell'art. 97 della costituzione.

2. Con ricorso per motivi aggiunti il ricorrente ha impugnato l'esplicito rigetto alle istanze di accesso, motivate con riferimento al fatto che trattasi di atti adottati in seduta segreta, l'articolo 50 dello Statuto del Comune di Carnate nonché degli articoli 16 e 52 del Regolamento sul funzionamento e l'organizzazione del consiglio comunale di Carnate, che prevedono la segretezza delle sedute, in quanto ai sensi dell'art. 24, comma 7, l. 241/1990 "... deve comunque essere garantito ai richiedenti l'accesso ai documenti amministrativi la cui conoscenza sia necessaria per curare o per difendere i propri interessi giuridici".

La difesa del Comune ha chiesto la reiezione del ricorso.

Alla camera di consiglio del 20 giugno 2017 la causa è stata trattenuta dal Collegio per la decisione.

2. I ricorsi sono parzialmente fondati.

La costante giurisprudenza, condivisa da questo Collegio, afferma che qualora l'accesso ai documenti amministrativi sia motivato dalla cura o la difesa di propri interessi giuridici, esso prevale sull'esigenza di riservatezza dei terzi (Consiglio di Stato, VI, 5 marzo 2015, n. 1113; IV, 10 marzo 2014, n. 1134).

A ciò si aggiunge che dalla lettura delle norme regolamentari comunali non si ricava in via diretta che gli atti della seduta segreta siano automaticamente sottratti all'accesso, atteso che è stabilita soltanto la non pubblicità della seduta. Tali norme infatti, relative al funzionamento del consiglio, trovano il loro fondamento nell'art. 38 c.7 del D. Lgs. 267/2000 secondo il quale "Quando lo statuto lo preveda, il consiglio si avvale di commissioni costituite nel proprio seno con criterio proporzionale. Il regolamento determina i poteri delle commissioni e ne disciplina l'organizzazione e le forme di pubblicità dei lavori".

Se la fonte regolamentare locale è la fonte primaria in merito alla forma di pubblicità delle sedute, grazie alla delega contenuta nell'art. 38 c. 7 citato, non vale altrettanto per l'accesso agli atti.

L'art. 22 c. 3 della legge 241/90 stabilisce che tutti i documenti amministrativi sono accessibili, ad eccezione di quelli indicati all'articolo 24, commi 1, 2, 3, 5 e 6, riservando così alla legge la disciplina della segretezza documentale.

A sua volta l'art. 24 prevede che l'accesso è escluso nei casi di segreto o di divieto di divulgazione espressamente previsti dalla legge e dal regolamento governativo di cui al comma 6 mentre all'amministrazione compete, ai sensi del comma 2, di individuare gli atti coperti da segreto, secondo le norme di legge che lo prevedono.

Tra i casi di segreto espressamente previsti dall'ordinamento non rientrano le opinioni espresse ed i voti dati dai consiglieri comunali nell'esercizio delle loro funzioni e non ostano motivi di riservatezza in merito alla condotta della persona oggetto dell'attività di indagine da parte del consiglio comunale, in quanto è il richiedente l'accesso. Né d'altro canto l'attività d'indagine del consiglio comunale, volta a far valere una responsabilità politica, ha le stesse garanzie delle indagini penali della polizia e della magistratura. Neppure eventuali testimonianze di impiegati comunali possono essere secretate in quanto attinenti ad attività amministrativa. Infatti il segreto d'ufficio, cioè l'obbligo di non comunicare all'esterno dell'amministrazione notizie o informazioni di cui siano venuti a conoscenza nell'esercizio delle loro funzioni, ovvero che riguardino l'attività amministrativa in corso di svolgimento o già conclusa, non può prevalere sul diritto d'accesso ai sensi dell'art. 28 della L. 241/90.

A ciò si aggiunge che l'art. 24 della legge n. 241 del 1990 garantisce comunque l'accesso a quegli atti la cui conoscenza sia necessaria per curare o difendere i propri interessi giuridici (comma 7).

In definitiva quindi i ricorsi sono fondati per quanto attiene ai documenti richiesti.

Va invece respinta con riferimento alle norme dello Statuto e del regolamento consiliare, in quanto riferite alla pubblicità delle sedute e non all'accesso agli atti.

3. Sussistono giustificati motivi per compensare le spese del giudizio tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sui ricorsi, come in epigrafe proposti, li accoglie ai sensi e nei limiti di cui in motivazione.

Spese compensate.

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

Così deciso in Milano nella camera di consiglio del giorno 20 giugno 2017 con l'intervento dei magistrati:

Ugo Di Benedetto, Presidente

Alberto Di Mario, Consigliere, Estensore

Valentina Santina Mameli, Primo Referendario

L'ESTENSORE
Alberto Di Mario

IL PRESIDENTE
Ugo Di Benedetto

IL SEGRETARIO