

ACCESSO: Consiglio di Stato, Sez. Terza, Sentenza 3 maggio 2023, n. 4465, in Urbanistica e appalti, n. 1/2024, pag. 113: *“La sicurezza come motivo di esclusione dal diritto di accesso ai documenti amministrativi”* di R. Cippitani.

1. -Accesso: art. 24 L. N. 241/1990 -Esclusione dal diritto di accesso -Obbligo di giustificazione qualora l'ostensione dei documenti sia richiesta per l'esercizio del diritto di difesa -Sussistenza.

2. Atti istruttori relativi a un'interdittiva antimafia – Diniego di accesso - Specifica motivazione in ordine alla prevalenza delle esigenze di sicurezza pubblica derivanti dalle attività e dalle acquisizioni istruttorie -Necessità

1. L'art. 24 della legge n. 241/1990, rubricato "esclusione dal diritto di accesso", individua espressamente talune ipotesi eccezionali all'applicazione della generale disciplina in tema di accesso (ad esempio, segreto di Stato ovvero altre ipotesi di segreto previste ex lege) ovvero demanda alla normazione secondaria l'individuazione di categorie di documenti in cui l'interesse alla conoscenza è recessivo rispetto agli interessi reputati di rango superiore o di carattere preminente (prevenzione e repressione della criminalità, riservatezza). Tuttavia, anche le ipotesi in cui viene generalmente escluso il diritto di accesso debbono essere giustificate qualora, come nel caso di specie, l'ostensione dei documenti è richiesta per l'esercizio del diritto di difesa. Le prerogative difensive, riconosciute in sede giurisdizionale o procedimentale dai principi costituzionali (artt. 24, 97, 111 e 113 Cost.), nonché dalle disposizioni della CEDU (art. 6) e dalla CDFUE (art. 47), devono dunque essere garantite. Di conseguenza, il diniego di accesso fondato sull'interesse alla riservatezza ovvero su ragioni di segretezza deve essere congruamente motivato per potersi ritenere prevalente sul diritto del richiedente.

2. Il diniego dell'accesso agli atti istruttori relativi a un'interdittiva antimafia deve fondarsi su una specifica motivazione in ordine alla prevalenza delle esigenze di sicurezza pubblica derivanti dalle attività e dalle acquisizioni istruttorie poste in essere dall'Amministrazione. In relazione agli atti istruttori "a monte" dell'interdittiva, l'accesso va effettivamente escluso per tutte le parti della documentazione in possesso dell'Amministrazione coperte da segreto istruttorio, in quanto afferente a indagini preliminari o procedimenti penali in corso, oppure se e nella misura in cui coinvolga, a qualunque titolo, terzi soggetti interessati dalle informative di polizia di sicurezza, ovvero, ancora, ove possano essere adottati specifici motivi ostativi riconducibili ad imprescindibili esigenze di tutela di accertamenti in corso di svolgimento di polizia di sicurezza e di contrasto alla delinquenza organizzata.

Ferma restando la particolare natura degli atti posti a base dell'istruttoria relativa alle interdittive antimafia e la loro tendenziale segretezza, l'inibizione all'accesso non può essere fondata solo sul generico richiamo a norme di legge. Il diniego avrebbe dovuto fondarsi su una specifica motivazione in ordine alla prevalenza delle esigenze di sicurezza pubblica derivanti dalle attività e dalle acquisizioni istruttorie poste in essere dall'Amministrazione.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero dell'Interno e dell'Ufficio Territoriale del Governo Latina;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 2 febbraio 2023 il consigliere Nicola D'Angelo e uditi per le parti gli avvocati come da verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. La società -OMISSIS-, nel corso del giudizio instaurato presso il Tar di Latina contro l'interdittiva antimafia emessa a suo carico, ha chiesto, con istanza del 7 gennaio 2022, l'ostensione degli atti richiamati nello stesso provvedimento.
2. La Prefettura di Latina ha negato l'accesso e per questa ragione la società ricorrente ha proposto motivi aggiunti avverso il diniego. Il Tar di Latina, con la sentenza non definitiva impugnata (n. -OMISSIS-), ha tuttavia respinto i motivi aggiunti, rilevando come l'Amministrazione avesse correttamente applicato le norme escludenti il diritto di accesso per motivi di prevenzione e sicurezza.
3. Contro la suddetta decisione ha proposto appello la società -OMISSIS-, sostenendo l'erroneità della sentenza che non avrebbe affatto considerato l'ingiustificato diniego di accesso adottato dalla Prefettura.
 - 3.1. Secondo l'appellante, una preclusione assoluta ed immotivata all'accesso, finalizzato alla difesa, alla documentazione amministrativa propedeutica all'emanazione di una misura interdittiva, sarebbe in contrasto con il diritto ad un giusto processo (circostanza ancor più in rilievo in relazione alle limitazioni del sindacato del giudice amministrativo su tale tipo di provvedimento).
 - 3.2. In sostanza, la ricorrente si duole che l'Amministrazione non abbia neppure rappresentato le esigenze di riservatezza che l'hanno condotta ad escludere l'accesso.
4. Il Ministro dell'Interno e l'Ufficio Territoriale del Governo di Latina si sono costituiti in giudizio solo formalmente il 1° dicembre 2022.
5. La causa è stata trattenuta in decisione nella camera di consiglio del 2 febbraio 2023.
6. L'appello è fondato con riferimento ai profili di seguito indicati.
7. Nell'ambito dell'impugnazione di una interdittiva antimafia, con sentenza non definitiva il Tar di Latina ha respinto la richiesta proposta con motivi aggiunti di ostensione degli atti relativi alla medesima interdittiva (chiesti con istanza di accesso del 7 gennaio 2022 alla Prefettura di Latina).
 - 7.1. In particolare, il Tar ha ritenuto che la documentazione richiesta non fosse accessibile ai sensi dell'art. 3 del DM n. 415 del 1994.
 - 7.2. Nell'appello, i titolari della ditta appellante sostengono innanzitutto di non avere mai avuto contatto con esponenti della camorra (alcuni lontani parenti) e contestano la misura interdittiva adottata e per queste ragioni hanno ritenuto necessario acquisire, per la loro difesa, i documenti dai quali l'Amministrazione ha ricavato gli indizi posti a base del provvedimento impugnato (in concreto, hanno chiesto, oltre alle certificazioni acquisite dalla Prefettura, anche le note di servizio delle forze dell'ordine - Carabinieri, Guardia di Finanza, DIA).

7.3. Nel provvedimento impugnato, tuttavia, non sarebbero state rappresentate le esigenze di sicurezza e di prevenzione, nonché di riservatezza dei terzi, poste a fondamento del diniego di accesso, ma solo le generali disposizioni di legge che consentivano di escludere l'ostensione degli atti richiesti.

8. Ciò premesso, sotto quest'ultimo profilo il ricorso può ritenersi fondato. Ferma restando la particolare natura degli atti posti a base dell'istruttoria relativa alle interdittive antimafia e la loro tendenziale segretezza, l'inibizione all'accesso non può essere fondata, come essenzialmente avvenuto nel caso di specie, solo sul generico richiamo a norme di legge. Il diniego avrebbe dovuto fondarsi anche su una specifica motivazione in ordine alla prevalenza delle esigenze di sicurezza pubblica derivanti dalle attività e dalle acquisizioni istruttorie poste in essere dall'Amministrazione.

8.1. In concreto, in relazione agli atti istruttori "a monte" dell'interdittiva, l'accesso va effettivamente escluso per tutte le parti della documentazione in possesso dell'Amministrazione coperte da segreto istruttorio, in quanto afferente a indagini preliminari o procedimenti penali in corso, oppure se e nella misura in cui coinvolga, a qualunque titolo, terzi soggetti interessati dalle informative di polizia di sicurezza, ovvero, ancora, ove possano essere adottati specifici motivi ostativi riconducibili ad imprescindibili esigenze di tutela di accertamenti in corso di svolgimento di polizia di sicurezza e di contrasto alla delinquenza organizzata.

8.2. L'art. 24 della legge n. 241/1990, rubricato "esclusione dal diritto di accesso", individua infatti espressamente talune ipotesi eccezionali all'applicazione della generale disciplina in tema di accesso (ad esempio, segreto di Stato ovvero altre ipotesi di segreto previste *ex lege*) ovvero demanda alla normazione secondaria l'individuazione di categorie di documenti in cui l'interesse alla conoscenza è recessivo rispetto agli interessi reputati di rango superiore o di carattere preminente (prevenzione e repressione della criminalità, riservatezza). Tuttavia, anche le ipotesi in cui viene generalmente escluso il diritto di accesso debbono essere giustificate qualora, come nel caso di specie, l'ostensione dei documenti è richiesta per l'esercizio del diritto di difesa.

8.3. Le prerogative difensive, riconosciute in sede giurisdizionale o procedimentale dai principi costituzionali (artt. 24, 97, 111 e 113 Cost.), nonché dalle disposizioni della CEDU (art. 6) e dalla CDFUE (art. 47), devono dunque essere garantite. Di conseguenza, il diniego di accesso fondato sull'interesse alla riservatezza ovvero su ragioni di segretezza deve essere congruamente motivato per potersi ritenere prevalente sul diritto del richiedente.

9. Per le ragioni sopra esposte, l'appello va accolto e, per l'effetto, va riformata la sentenza parziale impugnata con conseguente accoglimento del ricorso di primo grado per il solo profilo relativo al difetto di motivazione del diniego di accesso.

10. Sussistono giuste ragioni per compensare le spese del doppio grado di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sull'appello (n. 8695/2022), come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, in riforma della sentenza parziale impugnata, accoglie il ricorso di primo grado per il solo profilo relativo al difetto di motivazione del diniego accesso.

Spese del doppio grado di giudizio compensate.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 (e degli articoli 5 e 6 del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016), a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 2 febbraio 2023 con l'intervento dei magistrati:

Pierfrancesco Ungari, Presidente FF

Nicola D'Angelo, Consigliere, Estensore

Raffaello Sestini, Consigliere

Antonio Massimo Marra, Consigliere

Luca Di Raimondo, Consigliere