

REPUBBLICA ITALIANA

N.55/07 REG.DEC

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

N. 3472 REG.RIC.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, Quinta Sezione
ha pronunciato la seguente

ANNO 2005

decisione

Sul ricorso n. 3472/05 R.G. proposto dal Presidio delle Guide Alpine Vulcanologiche del Monte Vesuvio, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dall'Avv. Nicola Abbondante, ed elettivamente domiciliato in Roma, presso lo studio dell'Avv. Antonio Pignatelli, Via del Corso, n. 504;

CONTRO

- I Sigg.ri Nicola Fedele, Guglielmo Piscopo e Giulia Zucchetto, rappresentati e difesi dagli Avv.ti Felice Laudadio, Ferdinando Scotto, Andrea Orefice e Angelo Pisani, ed elettivamente domiciliati in Roma, presso lo studio del dott. Gian Marco Grez, Via Lungotevere Flaminio, n. 46 – IV B;

e nei confronti di

- Regione Campania, in persona del Presidente della Giunta Regionale p.t., non costituita;

- Collegio Regionale delle Guide Alpine Vulcanologiche della Regione Campania, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dall'Avv. Nicola Abbondante, ed elettivamente domiciliato in Roma, presso lo studio dell'Avv. Antonio Pignatelli, Via del Corso, n. 504, appellante incidentale;

PER LA RIFORMA

Della sentenza resa dal T.A.R. per la Campania, Napoli, Sezione Quinta, n. 1070/05, pubblicata in data 15 febbraio 2005.

Visto il ricorso in appello con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dei Sigg.ri Nicola Fedele, Guglielmo Piscopo e Giulia Zucchetto;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Collegio Regionale delle Guide Alpine Vulcanologiche della Regione Campania, che ha proposto appello incidentale;

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese;

Visti gli atti tutti della causa;

Nominato relatore il Consigliere Michele Corradino;

Udito alla pubblica udienza del 6.12.2005 l'avvocato Abbamonte, come da verbale d'udienza;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue:

F A T T O

Con sentenza n. 1070/05 del 15 febbraio 2005 il Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania, Napoli, Sezione Quinta, accolse il ricorso proposto dai Sig.ri Nicola Fedele, Guglielmo Piscopo e Giulia Zucchetto per l'accertamento del silenzio-diniego formatosi sulla istanza di accesso, ex art. 22 della l. 241/90, inoltrata in data 5 giugno 2004 al Presidio delle Guide Alpine Vulcanologiche del Monte Vesuvio e alla Regione Campania e per la declaratoria del diritto dei ricorrenti all'accesso dei documenti richiesti.

L'appellante contrasta le argomentazioni del giudice di primo grado.

Si sono costituiti i Sigg.ri Nicola Fedele, Guglielmo Piscopo e Giulia Zucchetto per resistere all'appello.

Si è, altresì, costituito il Collegio Regionale delle Guide Alpine Vulcanologiche della Regione Campania, che ha proposto appello incidentale.

Con memorie depositate in vista dell'udienza la parti hanno insistito nelle proprie conclusioni.

Alla pubblica udienza del 6.12.2005 la causa è stata chiamata e trattenuta per la decisione, come da verbale.

DIRITTO

1. Il Collegio può prescindere dalla disamina dell'eccezione con cui i resistenti lamentano l'inammissibilità dell'appello poiché proposto dal Presidio senza la necessaria preventiva deliberazione dell'organo competente ad attribuire al Presidente il mandato ad litem, in quanto il ricorso è comunque infondato nel merito e pertanto non può essere favorevolmente definito.

Con il primo motivo di gravame il ricorrente lamenta il proprio difetto di legittimazione passiva sostenendo che le convenzioni ed i documenti richiesti dagli appellanti di primo grado sono stati per lo più posti in essere dal Collegio Regionale delle Guide per conto del Presidio stesso.

La censura è infondata.

Osserva il Collegio che l'appellante non ha negato nel corso del

giudizio di primo grado di detenere gli atti richiesti dagli odierni resistenti, per cui è stato esattamente individuato come legittimato passivo del giudizio ai sensi dell'art. 25, comma 2°, della legge 241/90, a norma del quale la richiesta di accesso va inoltrata "all'amministrazione che ha formato il documento o che lo detiene stabilmente". D'altra parte non può dubitarsi della circostanza che è proprio il Presidio l'organismo di derivazione regionale istituito per la tutela del patrimonio artistico-culturale di interesse turistico e deputato alla regolamentazione dei relativi servizi.

Né, comunque, risulta pertinente il richiamo del Presidio all'art. 12 della legge 6/89, riguardante la determinazione delle tariffe professionali, non costituenti l'oggetto dell'istanza dei resistenti, alla quale ultima non può opporsi la mancata specificazione dei documenti richiesti come motivo ostativo all'esibizione, giacché nella domanda sono forniti tutti gli elementi utili per l'individuazione degli atti.

Con gli altri motivi di ricorso l'appellante lamenta la carenza di legittimazione all'accesso da parte degli odierni resistenti per mancanza di interesse, in quanto le autorizzazioni all'esercizio dell'attività di guida vulcanologica da essi conseguite non sarebbero valide nell'ambito del presidio Vulcano Vesuvio e poi perché la competenza per regolare le visite turistiche al Vulcano sarebbe ormai dell'Ente Parco, che l'avrebbe sottratta al Presidio, circostanza di cui gli stessi ricorrenti di primo grado sarebbero a

conoscenza, visto un ulteriore ricorso da essi presentato anche contro tale Ente.

Le censure non meritano accoglimento.

Deve, in primo luogo, rilevarsi come il diritto di accesso ai documenti amministrativi introdotto dalla L. 7 agosto 1990, n. 241, costituisce un principio generale dell'ordinamento giuridico, e si colloca in un sistema ispirato al contemperamento delle esigenze di celerità ed efficienza dell'azione amministrativa con i principi di partecipazione e di concreta conoscibilità della funzione pubblica da parte dell'amministrato, basato sul riconoscimento del principio di pubblicità dei documenti amministrativi.

La giurisprudenza amministrativa ha costantemente affermato che ai fini della sussistenza del presupposto legittimante per l'esercizio del diritto di accesso deve esistere un interesse giuridicamente rilevante del soggetto che richiede l'accesso, non necessariamente consistente in un interesse legittimo o in un diritto soggettivo, ma comunque giuridicamente tutelato, non potendo identificarsi con il generico ed indistinto interesse di ogni cittadino al buon andamento della attività amministrativa, ed un rapporto di strumentalità tra tale interesse e la documentazione di cui si chiede l'ostensione. Tale nesso di strumentalità deve, peraltro, essere inteso in senso ampio, posto che la documentazione richiesta deve essere, genericamente, mezzo utile per la difesa dell'interesse giuridicamente rilevante, e

non strumento di prova diretta della lesione di tale interesse (cfr. Cons. Stato, Sez. V, 7 settembre 2004, n. 5873; Sez. VI, 22 ottobre 2002, n. 5814).

In sostanza, l'interesse all'accesso ai documenti va valutato in astratto, senza che possa essere operata, con riferimento al caso specifico, alcun apprezzamento in ordine alla fondatezza o ammissibilità della domanda giudiziale che gli interessati potrebbero eventualmente proporre sulla base dei documenti acquisiti mediante l'accesso (cfr. Cons. Stato, Sez. VI, 26 aprile 2005, n. 1896; Sez. IV, 19 marzo 2001, n. 1621) e quindi la legittimazione all'accesso non può essere valutata alla stessa stregua di una legittimazione alla pretesa sostanziale sottostante.

Sotto tale profilo, non può negarsi che i ricorrenti di primo grado vantino un interesse qualificato e una sicura legittimazione ad accedere alla documentazione negata, come correttamente riconosciuto dal T.A.R., posta altresì l'inconfigurabilità di esigenze di tutela di riservatezza ed essendo del tutto evidente la loro posizione differenziata e la titolarità di una posizione giuridica soggettiva anche meramente potenziale, qual è appunto quella di non vedersi pretermessi o esclusi dallo svolgimento di ogni attività professionale turistica inerente il presidio Vulcano Vesuvio, come previsto dalla regolamentazione regionale. In proposito, infatti, la Giunta Regionale della Campania, con delibera n. 6722 del 9 settembre 1986, disciplinante il funzionamento dei presidi turistici permanenti, ha previsto che ai

sensi della legge regionale 11/86 ciascun presidio è sempre aperto alle guide abilitate iscritte nell'apposito albo ed autorizzate ad esercitare la propria professione, anche se non incluse fra quelle destinate specificamente ad un presidio.

La conoscenza degli atti relativi alla istituzione e regolamentazione del presidio del Monte Vesuvio, oggetto della richiesta di accesso, risulta quindi senz'altro rilevante, per gli odierni resistenti, al fine della corretta individuazione e regolamentazione della propria attività di guida vulcanologica per la quale hanno conseguito apposita abilitazione, anche in vista di eventuali o in atto pretese giurisdizionali.

Né, contrariamente a quanto sostenuto dall'appellante, le convenzioni stipulate tra l'Ente Parco ed il Collegio Regionale delle guide alpine per il funzionamento del presidio possono influire negativamente sulla sussistenza dell'interesse all'accesso in capo ai ricorrenti, come pure la circostanza della proposizione di un ulteriore ricorso giurisdizionale contro gli stessi atti o avverso determinazioni a questi connesse.

Va, infine, rigettato anche l'appello incidentale proposto dal Collegio Regionale delle Guide Alpine Vulcanologiche della Regione Campania, volto a contestare il capo della sentenza con cui il T.A.R. ha disposto la compensazione delle spese processuali tra detto Collegio ed i ricorrenti di primo grado.

In proposito, infatti, va rilevato che secondo un orientamento giurisprudenziale consolidato (cfr. Cons. Stato, Sez. V, 20 aprile

2000 n. 2423; 6 luglio 1999, n. 818; Sez. VI, 2 marzo 1999, n. 234, Cass. Civ., Sez. I, 12 luglio 2000 n. 9271) la statuizione di compensazione delle spese di giudizio è espressione di un apprezzamento latamente discrezionale del giudice e può essere censurato in appello solo se risultino palesemente illogiche o erranee le ragioni enunciate, pur non essendovi alcun obbligo in tal senso, a giustificazione della pronuncia.

2. Alla luce delle superiori considerazioni, il ricorso in appello e l'appello incidentale vanno rigettati.

3. Le spese del presente giudizio seguono la soccombenza e sono liquidate in dispositivo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione V) rigetta l'appello in epigrafe; rigetta l'appello incidentale.

Condanna il ricorrente al pagamento delle spese del presente giudizio, che liquida in complessivi euro 5000 (cinquemila).

Così deciso in Roma, palazzo Spada, sede del Consiglio di Stato, nella camera di consiglio del 6.12.2005 con l'intervento dei sigg.ri

Raffaele Iannotta	Presidente,
Giuseppe Farina	Consigliere,
Chiarenza Millamaggi Cogliani	Consigliere,
Paolo Buonvino	Consigliere,
Michele Corradino	Consigliere estensore.

L'ESTENSORE

Michele Corradino

IL PRESIDENTE

Raffaele Iannotta

IL SEGRETARIO

Cinzia Giglio

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 10 gennaio 2007

(Art. 55, L. 27/4/1982, n. 186)

IL DIRIGENTE

Antonio Natale