

Pubblicato il 03/06/2021

N. 06583/2021 REG.PROV.COLL.
N. 11046/2020 REG.RIC.



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 Prima Ter)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 11046 del 2020, proposto da D'ALESSANDRO Manuela, rappresentata e difesa dall'avvocato Gianluca Castagnino, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Ministero dell'Interno, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, presso la sede della quale è domiciliato *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi, 12;

nei confronti

Dipartimento degli Affari Interni e Territoriali, Dipartimento della Pubblica Sicurezza, non costituiti in giudizio;

per l'annullamento

- della determinazione assunta dal Ministero dell'Interno, comunicata il 6 novembre 2020 a mezzo PEC, in relazione all'istanza di accesso civico generalizzato avanzata dalla dott.ssa Manuela D'Alessandro, in qualità di giornalista dell'Agenzia di Stampa AGI, con la quale è stato chiesto di

accedere agli atti inerenti l'impiego ed il ritiro dei militari nelle zone dei Comuni di Nembro e di Alzano Lombardo, nel periodo 5-8 marzo 2020, e per l'accertamento del diritto all'ostensione.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero dell'Interno;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 18 maggio 2021 il Cons. Daniele Dongiovanni e trattenuta la causa in decisione, ai sensi dell'art. 25 del decreto legge 28 ottobre 2020, n. 137, convertito in legge 18 dicembre 2020, n. 176, e successive modificazioni;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con il ricorso in esame (proposto ai sensi dell'art. 116 del cpa), l'istante, giornalista dell'Agenzia di Stampa AGI, nell'impugnare il diniego del Ministero dell'Interno comunicato il 6 novembre 2020, ha chiesto di accedere, ai sensi dell'art. 5 del d.lgs n. 33 del 2013 (accesso civico), agli atti inerenti l'impiego ed il ritiro dei militari nelle zone dei Comuni di Nembro e di Alzano Lombardo, nel periodo 5-8 marzo 2020.

In particolare, il diniego è stato motivato dall'amministrazione resistente con il richiamo alle cause di esclusione di cui all'art. 5 *bis*, comma 1, lett. a), b), c) e f), del d.lgs n. 33 del 2013 ovvero “la sicurezza pubblica e l'ordine pubblico”, “la sicurezza nazionale”, “la difesa e le questioni militari” e, infine, “la conduzione di indagini sui reati e il loro perseguimento”.

Al riguardo, la ricorrente, dopo aver ricostruito i momenti vissuti nel periodo suddetto durante il quale è scoppiata la crisi pandemica legata alla diffusione del Covid-19 che ha portato, in data 11 marzo 2020, alla proclamazione del c.d. “lockdown” a livello nazionale, rappresenta di aver chiesto l'accesso alla documentazione riguardante la movimentazione dei militari nei predetti

comuni che erano stati individuati dal comitato scientifico nazionale quali aree in cui istituire la c.d. "zona rossa".

Al riguardo, l'istante ha proposto il seguente motivo:

- violazione di legge; violazione dell'art. 3, l. 7 agosto 1990, n. 241; falsa applicazione dell'art. 5

bis, 14 marzo 2013, n. 33.

L'accesso civico generalizzato è finalizzato a favorire forme diffuse di controllo sul perseguitamento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche, nonché di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, al contrario dell'accesso ordinario previsto dalla legge n. 241 del 1990 che è diretto a tutelare interessi privati.

Ciò premesso, trattandosi di un accesso senza limiti di legittimazione attiva, va valutata la sola sussistenza delle esclusioni previste dall'art. 5 *bis* del d.lgs n. 33 del 2013 che, tuttavia, devono essere oggetto di un bilanciamento svolto in concreto, finalizzato cioè a verificare la reale sussistenza di un pregiudizio agli interessi indicati dallo stesso legislatore.

Tale verifica in concreto degli interessi a rischio concreto di pregiudizio non risulta effettuato dall'amministrazione resistente che, nel caso di specie, si è limitata ad un mero richiamo delle cause escludenti l'accesso civico ma senza dare alcuna specifica spiegazione sulle ragioni che giustificassero il diniego.

Peralterro, come emerge dalla delibera ANAC n. 1309/2016 sull'istituto dell'accesso civico, anche la pendenza di un procedimento penale non esclude di per sé un diniego all'ostensione della relativa documentazione in quanto necessita sempre da parte dell'amministrazione di una motivazione congrua che indichi le categorie di interessi pubblici o privati che si intendono tutelare. Si è costituito in giudizio il Ministero dell'Interno, chiedendo il rigetto del ricorso perché infondato nel merito.

Con ordinanza n. 2035/2021, sono state chiesto notizie all'amministrazione resistente in relazione al fatto se gli atti richiesti dalla ricorrente, acquisiti

nell'ambito del relativo procedimento penale siano coperti o meno da segreto istruttorio, ai sensi dell'art. 329 c.p.p..

In esecuzione del predetto ordine istruttorio, il Ministero resistente ha depositato la nota del 24 marzo 2021 con cui la Procura della Repubblica di Bergamo ha rappresentato che gli atti richiesti non sono coperti da segreto istruttorio, ai sensi dell'art. 329 c.p.p..

Alla camera di consiglio del 18 maggio 2021, la causa è stata trattenuta dal Collegio per la decisione.

2. Oggetto del presente giudizio è la verifica della sussistenza delle cause di esclusione richiamate dall'amministrazione resistente nel provvedimento del novembre 2020 con cui è stato negato all'istante l'accesso agli atti inerenti l'impiego ed il ritiro dei militari nelle zone dei Comuni di Nembro e di Alzano Lombardo, nel periodo 5-8 marzo 2020.

2.1 Sul punto, va preliminarmente precisato che non può dubitarsi del fatto che il diritto esercitato nel caso di specie sia funzionale al controllo generalizzato sul buon andamento della pubblica amministrazione e sul corretto utilizzo delle risorse pubbliche (tipico dell'accesso civico), non potendo invero ritenersi che la richiesta di che trattasi sia finalizzata al controllo dell'attività dei privati o dei rapporti tra essi intercorrenti (tipico, invece, dell'accesso di cui alla legge n. 241 del 1990).

2.2 Ciò premesso, ritiene il Collegio che possa da subito “sgombrarsi il campo” dalla sussistenza, nella fattispecie in esame, della causa di esclusione di cui alla lett. f) del comma 1 dell'art. 5 *bis* del d.lgs n. 33 del 2013 ovvero la “*conduzione di indagini sui reati e il loro perseguimento*”.

È stata, invero, la stessa Procura della Repubblica di Bergamo, titolare delle indagini sul punto, a precisare che gli atti richiesti dall'istante non sono coperti da segreto istruttorio, “*non ravvisandosi ragioni ex art. 329 c.p.p. per il mantenimento della riservatezza investigativa*”.

Da ciò deriva che la pendenza del procedimento penale, riguardante peraltro – secondo quanto si ricava dagli organi di stampa – ipotesi investigative ben

più ampie della mancata tempestiva costituzione della c.d. “zona rossa” nelle aree dei Comuni di Nembro e di Alzano Lombardo, nel periodo 5-8 marzo 2020, non è ostativa all’ostensione degli atti richiesti dall’istante ai sensi del citato art. 5 del d.lgs n. 33 del 2013.

2.3 Ciò posto, resta da verificare se le altre cause di esclusione, pure richiamate dall’amministrazione resistente (ovvero “la sicurezza pubblica e l’ordine pubblico”, “la sicurezza nazionale” e “la difesa e le questioni militari”), siano idonee in concreto a supportare il provvedimento di diniego impugnato.

Il Collegio è dell’avviso che al quesito debba essere data risposta negativa, anche in ragione del fatto che il pregiudizio concreto, nel caso di specie, non risulta affatto valutato in termini concreti, soprattutto se si considera che la richiesta è stata formulata nel mese di settembre 2020, quando cioè la questione relativa alla “chiusura” delle predette aree era superata da tempo (marzo 2020).

Ed invero, dal punto di vista oggettivo, non può certo essere invocata una questione di sicurezza e ordine pubblico posto che, come chiarito dalla stessa ANAC nella delibera del 2016, si deve trattare di atti che, servendo all’attività di contrasto al crimine e di tutela della sicurezza pubblica, non possono essere divulgati per il rischio che venga vanificata l’azione delle forze di polizia.

Nel caso di specie, si tratta di un’attività di impiego di militari limitata in un ambito toponomastico e temporale circoscritto che non si inquadra certo in un contesto più ampio finalizzato alle modalità di contrasto al crimine e di tutela della sicurezza pubblica, tanto che una loro divulgazione ne vanificherebbe la strategia individuata al riguardo dalle forze di polizia.

Lo stesso vale con riferimento all’invocata “sicurezza nazionale” che viene definita (come correttamente riportato nella delibera dell’ANAC) quale “*interesse dello Stato-comunità alla propria integrità territoriale, alla propria indipendenza e, al limite, alla stessa sua sopravvivenza*”; interesse che, invero, non può dirsi scalfito dall’ostensione degli atti di che trattasi che hanno – come detto – una

valenza contingente che non si colloca peraltro nell'ambito di una strategia complessiva replicabile nel futuro, la cui divulgazione metterebbe a rischio anche solo in termini di efficacia.

Anche per quanto riguarda “la difesa e le questioni militari” valgono le medesime considerazioni svolte in precedenza poiché in questa “voce” vanno ricomprese tutte quelle di attività che implicano decisioni esclusivamente statali quali la individuazione dei mezzi di difesa, delle linee generali di conservazione, di sviluppo e di capacità difensiva delle Forze Armate e tutto quanto ciò che, nei piani strategici, è diretto a garantire la sicurezza interna ed esterna dello Stato.

Nulla di quanto sopra, ad avviso del Collegio, può ricavarsi dall'ostensione degli atti richiesti, per le medesime ragioni sopra descritte, tanto che anche questa causa di esclusione non può ritenersi sussistente nel caso di specie.

3. In conclusione, non ravvisando nelle ragioni richiamate nel provvedimento impugnato cause di esclusione all'accesso richiesto dall'istante, il ricorso va accolto con conseguente condanna dell'amministrazione resistente a rendere disponibili gli atti richiesti entro 30 gg. dalla comunicazione, in via amministrativa, della presente sentenza ovvero dalla notifica, se antecedente.

4. Le spese del giudizio vanno, tuttavia, compensate tra le parti, in ragione comunque dell'assoluta peculiarità della vicenda.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Prima Ter), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, condanna l'amministrazione resistente a rendere accessibili gli atti richiesti dall'istante entro 30 gg. dalla comunicazione, in via amministrativa, della presente sentenza ovvero dalla notifica, se antecedente.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 18 maggio 2021, tenutasi mediante collegamento simultaneo da remoto in videoconferenza,

secondo quanto disposto dall'art. 25 del decreto legge 28 ottobre 2020, n. 137, convertito in legge 18 dicembre 2020, n. 176, e successive modificazioni, con l'intervento dei magistrati:

Francesco Arzillo, Presidente

Daniele Dongiovanni, Consigliere, Estensore

Vincenzo Blanda, Consigliere

L'ESTENSORE
Daniele Dongiovanni

IL PRESIDENTE
Francesco Arzillo

IL SEGRETARIO