

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

N. 658/05 Reg.Dec.

N.10587 Reg.Ric.

ANNO 2004

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Sesta) ha pronunciato la seguente

DECISIONE

sul ricorso in appello proposto dalla S.I.A.E. - Società Italiana degli Autori ed Editori, in persona del Presidente pro tempore, rappresentata e difesa dagli avv.ti Maurizio Mandel, Stefano Astorri e Lorenzo Grisostomi Travaglini ed elettivamente domiciliata presso il primo in Roma, Viale della Letteratura, n. 30.

contro

Poma Athos, in qualità di legale rappresentante della società editrice musicale Buena Suerte s.n.c., rappresentata e difesa dall'avv. Renato Recca presso il cui studio è elettivamente domiciliato in Roma, Via Aniene, n. 14.

e con l'intervento

del Codacons, Coordinamento delle Associazioni per la Difesa dell'Ambiente e dei Diritti degli Utenti e Consumatori, in persona del Vice Presidente p.t., e dell'Associazione Tutela degli Utenti e dell'Informazione Stampa e Diritti d'Autore, in persona del Vice Presidente p.t., rappresentati e difesi dall'avv. Luciana Selmi ed elettivamente domiciliati in Roma, Viale G. Mazzini, n. 73 (Ufficio Legale Nazionale del Codacons).

per l'annullamento

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio - Sezione Terza Ter - n. 12631 del 5 novembre 2004.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'appellato;

Visto l'atto d'intervento delle associazioni sopra indicate;

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

Visti gli atti tutti della causa;

Alla Camera di Consiglio del 17 dicembre 2004 relatore il Consigliere Guido Salemi; uditi gli avv.ti Astorri, Grisostomi Travaglini e Recca.

Data comunicazione ai difensori delle parti in ordine alla possibilità di definire il giudizio nel merito con sentenza resa in forma semplificata ai sensi degli artt. 3 e 9 della legge 21 luglio 2000, n. 204.

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue:

FATTO e DIRITTO

1.- Con lettera raccomandata del 7 giugno 2004, il sig. Athos Poma, rappresentante legale della società editrice musicale Buena Suerte s.n.c. e, in tale qualità, eletto presso l'assemblea della SIAE, quale associato rappresentante della Sezione musica, categoria Editori, fascia di reddito - A, proponeva, al fine di esercitare le proprie funzioni associative, formale istanza di rilascio, ai sensi e per gli effetti degli artt. 22 e segg. della legge 7 agosto 1990, n. 241, di copia dei verbali delle riunioni del Consiglio di amministrazioni tenutesi nelle seguenti date: 1° agosto - 12 e 17 settembre - 20 e 22 ottobre - 12 e 20 novembre - , 3, 4 e 18 dicembre del 2003; 4, 5 e 11 febbraio - 4 marzo - 1° e 26 aprile - 24 e 31 maggio del 2004.

A sostegno dell'istanza, il sig. Poma rappresentava che il Consiglio di Stato, Sez. V, con la sentenza 4 maggio 2004 n. 2716, con riferimento ad un'istanza avanzata da un consigliere comunale, avente ad oggetto atti dell'amministrazione comunale, aveva sancito che "una richiesta di accesso avanzata da un consigliere comunale a motivo dell'espletamento del proprio mandato, risulta congruamente motivata e non può essere disattesa dall'Amministrazione".

Con nota del 5 luglio 2004, il direttore degli affari giuridici e legali della Siae negava l'accesso agli atti per la considerazione che, "avendo ad oggetto, indistintamente e genericamente tutti i verbali delle riunioni del Consiglio di amministrazione della Siae, difetta dei requisiti formali minimi richiesti dalla L. 241/90 e successivamente specificati dal D.P.R. 352/92" ed inoltre perché "dalla richieste non emerge la legittimazione soggettiva all'accesso non essendo stato motivato ed espresso l'interesse specifico e diretto che, secondo la giurisprudenza dominante, è requisito indispensabile per il legittimo esercizio del diritto riconosciuto dalla L. 214/90".

Avverso siffatta determinazione il sig. Poma proponeva ricorso avanti al Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio.

Con sentenza n. 12631 del 5 novembre 2004, il giudice adito accoglieva il ricorso.

A suo avviso, non poteva ritenersi generica l'istanza di accesso, in quanto in essa i verbali del C.d.A. erano espressamente indicati, come pure era evidenziato l'interesse legittimante l'accesso, consistente nell'esercizio delle funzioni proprie di componente dell'Assemblea della S.I.A.E.

Del pari, non poteva negarsi la configurabilità di una "situazione giuridicamente rilevante" in capo al ricorrente.

L'interesse che legittimava l'istanza in questione risultava, invero, concreto e personale, cioè immediatamente riferibile al ricorrente, oltre che qualificato dallo status di membro (eletto) dell'Assemblea, organo della S.I.A.E., alla quale compete, tra l'altro, di definire gli indirizzi e vigilare sul funzionamento della società (art. 5, I comma, lett. d) dello Statuto, nel testo approvato con D.M. 3/12/2002), secondo quello che è il paradigma organizzatorio degli enti pubblici associativi.

2.- Con ricorso notificato il 1° dicembre 2004, la Siae ha proposto appello contro la summenzionata sentenza.

Ad avviso dell'appellante, l'istanza del sig. Poma aveva carattere indistinto e generico, in quanto riferita a tutti i verbali del C.d.A. dalla data del suo insediamento in poi e motivata esclusivamente in relazione alla qualifica soggettiva dell'istante.

Detti verbali, inoltre, non costituirebbero documenti amministrativi, ai sensi della legge n. 241 del 1990, quanto, invece, atti interni, non incidenti in alcun modo sulla vita della Siae né, in via mediata, su quella dei suoi associati, in quanto tale efficacia giuridica potrebbe essere propria, a tutto voler concedere, delle delibere assunte dall'organo di amministrazione della società e regolarmente pubblicate.

Il T.A.R. avrebbe, poi, errato nell'attribuire giuridica rilevanza ai fini dell'accesso alla situazione giuridica dell'istante di componente dell'Assemblea della Siae, non essendovi alcuna specifica e concreta correlazione tra i documenti oggetto dell'istanza e la situazione vantata dall'istante; né il diritto di accesso potrebbe collegarsi all'esistenza di un mandato elettivo, giacché in difetto di una norma speciale espressa, troverebbero applicazione le disposizioni dettate dalla legge n. 241 del 1990 e, pertanto, una richiesta di accesso avanzata in ragione dell'espletamento del mandato non risulterebbe sufficientemente motivata.

Infine, il richiamo allo status di membro eletto dell'Assemblea sarebbe inconsistente, giacché l'art. 5 dello Statuto attribuisce compiti specifici all'organo nel suo complesso.

Resiste al ricorso l'appellato.

Sono intervenuti in giudizio, a sostegno delle ragioni dell'appellato, il Codacons e l'Associazione utenti dell'informazione, della stampa e del diritto d'autore.

Alla Camera di Consiglio del 17 dicembre 2004, il Collegio ha comunicato ai difensori della parti che, ai sensi degli artt. 3 e 9 della legge 21 luglio 2000, n. 205, il giudizio poteva essere definito nel merito con sentenza resa in forma semplificata, dopo di che il ricorso è stato trattenuto in decisione.

3.- In via preliminare, vanno estromesse dal giudizio le summenzionate associazioni.

L'intervento adesivo nel giudizio amministrativo, anche di appello, è condizionato dalla sussistenza nell'interventore, oltre che di un interesse a ricorrere, della titolarità di una posizione sostanziale di interesse legittimo, anche se dipendente da quella fatta valere in via principale, ovvero non ancora direttamente incisa dall'atto dell'amministrazione.

Va rilevato, altresì, che la norma di cui al primo comma dell'art. 22 della L. 7 agosto 1990 n. 241, pur riconoscendo il diritto di accesso ai documenti amministrativi a "chiunque vi abbia interesse", non ha, tuttavia, introdotto alcun tipo di azione popolare, dal momento che ha successivamente ricollegato siffatto interesse all'esigenza di tutela di situazioni soggettive "giuridicamente rilevanti".

Il diritto in questione è stato, in tal modo, configurato come pretesa strumentale per l'eventuale tutela di posizioni normativamente qualificate; pur conseguendo, quindi, al proclamato intento di "assicurare la trasparenza dell'attività amministrativa e favorirne lo svolgimento imparziale", l'accesso agli atti della pubblica amministrazione è consentito soltanto a coloro ai quali gli atti stessi direttamente o indirettamente, pervengono e che se ne possano, eventualmente, avvalere per la tutela di una posizione soggettiva di interesse legittimo.

Ne consegue, nella fattispecie, l'inammissibilità dell'intervento delle summenzionate associazioni, il cui interesse all'esame della documentazione richiesta dall'appellato non è ricollegabile, neppure indirettamente, all'eventuale tutela di proprie posizioni differenziate e qualificate come interesse legittimo, identificandosi piuttosto col generico ed indistinto - e come tale non assistito da specifica e

puntuale tutela giurisdizionale - interesse di ogni cittadino al legittimo esercizio dell'attività della pubblica amministrazione (cfr. questa Sezione, 27 marzo 1992, n. 193).

4.- Nel merito, l'appello è infondato.

Va, in primo luogo, precisato che la richiesta del sig. Poma è stata formulata in maniera assolutamente precisa, avendo il medesimo indicato, a mezzo della data, i verbali del Consiglio di amministrazione di cui desiderava avere copia.

Va, poi, escluso, che detti verbali non possano formare oggetto di accesso in ragione della loro natura di atti interni, giacché l'art. 22, 2° comma, della legge n. 241 del 1990, statuisce espressamente che, nella nozione di documenti amministrativi, che formano oggetto del diritto di accesso, rientra "qualunque altra specie del contenuto di atti, anche interni, formati dalle pubbliche amministrazioni o, comunque, utilizzati ai fini dell'attività amministrativa" (cfr., di recente, C.d.S., Sez. IV, 15 novembre 2004, n. 7349).

Quanto all'interesse legittimante l'accesso, non v'è dubbio, ad avviso del Collegio, che concorda con quanto affermato dal giudice di prime cure, che esso è concreto e personale, ossia riferito allo status dell'appellato di membro eletto dell'Assemblea della S.I.A.E.

Né ha pregio la distinzione tra Assemblea e singolo componente dell'Assemblea, giacché nel caso in esame rileva lo status di componente dell'Assemblea, ossia il diritto di tale soggetto di espletare nel modo migliore il mandato che gli è stato conferito.

Non è, infine, contraddittoria la sentenza appellata, nella parte in cui ha richiamato la sentenza della Sezione V di questo Consiglio di Stato n. 2716 del 2004, relativa al diritto di accesso agli atti dell'Amministrazione in applicazione dell'art. 43, 2° comma, del D.Lgs. 18/8/2000, n. 267.

Il giudice di prime cure ha richiamato tale decisione per considerare come la previsione normativa riconoscente l'accesso a motivo dell'espletamento del mandato elettivo giustificava un'istanza non motivata, ma ha subito evidenziato che un'ipotesi del genere non era rilevante nella fattispecie posta al suo esame, essendo state specificate le ragioni della richiesta.

In sostanza, deve escludersi che, ai fini della decisione, si sia tenuto conto della normativa di cui al D.Lgs. n. 267 del 2000.

3.- In conclusione, per le suesposte considerazioni, l'appello deve essere respinto.

Le spese e gli altri oneri del giudizio sono posti a carico dell'appellante e sono liquidati a favore dell'appellato nella misura indicata in dispositivo.

P. Q. M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, Sezione Sesta, previa estromissione dal giudizio delle associazioni indicate in epigrafe, respinge il ricorso in appello.

Condanna l'appellante al pagamento in favore dell'appellato delle spese, competenze ed onorari del giudizio che liquida complessivamente in euro 2.000 (duemila).

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

Così deciso in Roma, il 17 dicembre 2004 dal Consiglio di Stato in sede giurisdizionale - Sez.VI -, riunito in Camera di Consiglio, con l'intervento dei Signori:

Giorgio Giovannini Presidente

Lanfranco Balucani Consigliere

Rosanna De Nictolis Consigliere

Domenico Cafini Consigliere

Guido Salemi Consigliere, est.

Presidente

Consigliere Estensore

Segretario

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

il.....

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

Il Direttore della Sezione

CONSIGLIO DI STATO

In Sede Giurisdizionale (Sezione Sesta)

Addì.....copia conforme alla presente è stata trasmessa

al Ministero.....

a norma dell'art. 87 del Regolamento di Procedura 17 agosto 1907 n.642

Il Direttore della Segreteria

Reg.ric.n. 10587/2002

A.L.

