

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

ANNO 2004

decisione

sul ricorso in appello n. 1408 del 2004 proposto da ELEFANTE BIAGIO,
costitutosi personalmente, domiciliato *ex lege* presso la Segreteria della
Sezione;

contro

COMUNE DI TURI,

non costituitosi in giudizio;

per la riforma

della sentenza n. 3126 del 23.7.2003/27.8.2003, pronunciata dal Tribunale
Amministrativo Regionale della Puglia, sede di Bari, sez. I;

visto il ricorso con i relativi allegati;

visti gli atti tutti della causa;

relatore il cons. Gabriele Carlotti;

dato atto della mancata comparizione dell'appellante alla camera di
consiglio del 13.7.2004;

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue.

FATTO E DIRITTO

1. È impugnata la sentenza con la quale il Tribunale amministrativo
regionale della Puglia ha dichiarato inammissibile il ricorso proposto
personalmente dall'Elefante ai sensi dell'art. 25 l. n. 241/1990.

2. Giova premettere alla successiva esposizione brevi cenni sulla vicenda
dedotta in contenzioso.

2.1. Con atto notificato e depositato, rispettivamente il 18 giugno e l'8 luglio
2003, l'appellante proponeva ricorso avanti al T.a.r. della Puglia *ex art.* 25
legge 241/90 nei confronti del Comune di Turi, chiedendo che gli fosse
consentito l'accesso, implicitamente negato dall'amministrazione civica
intimata, agli atti comunali consistenti nella «delibera di Giunta n. 53/2003
di approvazione del progetto di sistemazione» di quattro strade, nonché alla
relazione ed al capitolato speciale.

2.2. Nel ricorso di primo grado l'Elefante esponeva:

- di esser proprietario di un'azienda agricola servita da una strada classificata come comunale;
- di aver più volte diffidato vanamente il Comune di Turi ad asfaltare la suddetta via, le cui polveri, sollevate da un intenso traffico veicolare, risultavano dannose per le coltivazioni;
- di aver appreso della decisione dell'amministrazione comunale di provvedere alla sistemazione, mercé la delibera non ostentata, di altre quattro strade comunali.

2.3. Aggiungeva il ricorrente, odierno appellante, di aver presentato istanza di accesso «al fine di valutare ogni azione opportuna, ivi compresa quella per danni nella misura di 500 euro connessa alla mancata manutenzione».

2.4. Avverso il silenzio mantenuto dal Comune di Turi sulla domanda in parola, l'Elefante si tutelava avanti al T.a.r. della Puglia, invocando l'applicazione alla fattispecie degli artt. 10 del d.lgs. 18.8.2000, n. 267 nonché 2, 3 e 4 del d.lgs. 24.2.97 n. 39.

2.5. Il Collegio barese dichiarava il ricorso inammissibile, osservando come la posizione dell'Elefante rispetto alla ridetta delibera non si differenziasse affatto da quella di un *quivis de populo*, considerata altresì la totale assenza di lesività della determinazione amministrativa.

In dettaglio il T.a.r. contestava la tesi della configurabilità di un'indiscriminata facoltà di accesso agli atti comunali, in assenza di un preciso interesse qualificato legittimante e distinto da quello della collettività indifferenziata, al solo fine di svolgere una funzione di controllo generico sull'operato della p.a..

2.6. Alla stregua delle riferite premesse, il Tribunale pugliese negava l'esistenza di alcun concreto interesse dell'Elefante alla conoscenza degli atti suddetti, non potendosi ravvisare alcun collegamento tra la manutenzione stradale, pretesamente omessa, e la delibera rivolta alla sistemazione di quattro diverse vie comunali.

2.7. In ultimo il giudice di prime cure riteneva inconferenti gli artt. 2, 3 e 4 del d.lgs.24.2.1997 n. 39, pur invocati dal ricorrente, non vertendo la controversia su questioni ambientali.

3. Contro la sentenza specificata in epigrafe è insorto l'Elefante, criticandone la motivazione perché asseritamente fondata su di un completo travisamento del reale interesse dell'appellante all'accesso.

3.1. In particolare, a detta del deducente, la ragione dell'istanza risiedeva nell'esigenza di poter verificare la corretta applicazione da parte dell'amministrazione comunale, in occasione dell'individuazione delle vie da sistemare, degli enunciati criteri di priorità ravvisati *a)* nel collegamento delle medesime alle strade pubbliche e *b)* nell'importanza delle aziende da esse servite.

3.2. Sotto altro aspetto l'appellante censura la decisione impugnata per non aver tenuto conto della natura comunale degli atti richiesti e della loro sicura accessibilità ai sensi dell'art. 10 t.u. ord. Ee. Ll..

4. L'appello è infondato e soggiace alla relativa declaratoria di reiezione.

4.1. Occorre subito sgombrare il campo dall'ultima difesa spiegata.

4.2. L'Elefante denuncia l'illegittimità dell'implicita reiezione dell'istanza di accesso per violazione dell'art. 10 del d.lgs. n. 267/2000.

4.3. Secondo l'opinione del ricorrente tale disposizione, a differenza dell'art. 22 della legge n. 241 del 1990, consentirebbe una sorta di accesso indiscriminato agli atti dei comuni e delle province da parte dei cittadini residenti nelle rispettive circoscrizioni territoriali, senza alcuna necessità di allegare un interesse giustificativo della domanda, fatte soltanto salve le esigenze di tutela della riservatezza di terzi.

4.4. La tesi non può essere condivisa.

4.5. L'appellante interpreta erroneamente l'art. 10 del d.Lgs. n. 267/2000. Ed invero, il primo comma di tale articolo, sancendo il principio della generale pubblicità degli atti delle amministrazioni locali («tutti gli atti dell'amministrazione comunale e provinciale sono pubblici», ad eccezione di quelli riservati per legge o dichiarati tali da un atto del sindaco o del presidente della provincia allo scopo di tutelare la riservatezza delle persone, dei gruppi o delle imprese), non implica affatto una diversa configurazione del diritto di accesso siccome delineato nell'art. 25 l. proc. Amm. E nemmeno regola secondo modalità differenziate l'esercizio di tale "diritto".

La disposizione succitata stabilisce piuttosto che, in linea di massima, gli atti comunali e provinciali non sono riservati ed inaccessibili

(fatte salve le esclusioni ivi contemplate), mentre nulla dispone riguardo ai requisiti di accoglimento della domanda che, pertanto, non si discostano da quelli stabiliti nella disciplina generale contenuta negli artt. 22 e seguenti del Capo V della legge 7.8.1990, n. 241.

Detto altrimenti, l'art. 10 t.u. ee. Ll. contiene una deroga all'art. 24 l. n. 241/1990 e non anche all'art. 22 della stessa legge.

4.6. Contrariamente a quanto sostenuto dall'appellante, quindi, anche per tali atti vale la norma da ultimo citata secondo cui il diritto di accesso è riconosciuto unicamente a chi vanti un interesse per la tutela di situazioni giuridicamente rilevanti.

4.7. Nemmeno convince la tesi, pure adombrata dall'appellante, di un diritto di accesso agli atti dei comuni e delle province libero per i soli residenti, atteso che una siffatta esegesi, comunque non evincibile dal richiamato dettato normativo, non sarebbe in linea con la fondamentale direttiva costituzionale di eguaglianza di tutti i cittadini di fronte alla legge.

5. Tanto premesso, va condivisa la motivazione della sentenza impugnata sul punto dell'assenza, in capo all'Elefante, di un concreto interesse ad accedere agli atti oggetto dell'*actio ad exhibendum*.

5.1. Invero la conoscenza della delibera in questione non si presenta affatto indispensabile per i fini di difesa allegati dall'appellante. Questi, infatti, per ottenere adeguata tutela giurisdizionale avverso l'asserita inadempienza comunale all'obbligo legale di corretta manutenzione delle vie di pubblico transito (scolpito dall'art. 14 d.lgs. 30.4.1992, n. 285), non ha necessità alcuna di far valere, per colorare le proprie pretese, la maggior sollecitudine ipoteticamente mostrata dal Comune di Turi nella cura e nella conservazione di altre parti del sistema viario locale.

5.2. Innanzitutto deve osservarsi che l'interesse di ogni cittadino affinché l'amministrazione comunale provveda alla diligente manutenzione e custodia di tutti i beni pubblici (e, tra essi, le strade), non è tutelabile in via amministrativa né giurisdizionale (fatti salvi i casi di azioni popolari, non previste tuttavia per la fattispecie concreta dedotta in contenzioso), fronteggiando esso un mero dovere imposto in capo alla p.a. per il vantaggio della collettività non soggettivizzata: non si è in presenza dunque di interesse legittimo differenziabile, semmai ci si trova al cospetto di interesse

semplice e di fatto, rientrante come tale nell'area del giuridicamente irrilevante.

5.3. Di contro, qualora dall'inosservanza dell'obbligo di diligente manutenzione derivi causalmente un danno per l'amministrato, ben potrà questi adire direttamente l'autorità giudiziaria competente, deducendo il rapporto, esclusivamente bilaterale, instauratosi con l'amministrazione che sia venuta meno, a cagione della condotta colposamente omissiva ad essa ipoteticamente ascrivibile, ad un generico dovere di astensione dal ledere la sfera giuridica di terzi: non vi è quindi alcun bisogno, per qualificare siffatto distinto interesse ad agire (che però trova scaturigine, è bene sottolinearlo, nella lesione del diritto soggettivo all'integrità patrimoniale), dell'interposizione di altre situazioni legittimanti attinenti a diverse ed inconferenti illegittimità procedurali, ipoteticamente commesse dalla p.a. in occasione dello svolgimento delle funzioni ad essa affidate.

5.4. Ferme restando le precedenti considerazioni, deve comunque aggiungersi che l'argomentazione testé confutata, secondo cui l'accesso alla delibera in questione risulterebbe finalizzato a verificarne l'eventuale vizio di eccesso di potere per disparità di trattamento, illogicità e contraddittorietà (così parrebbero astrattamente qualificabili i profili di illegittimità della delibera ai quali ha accennato l'Elefante nell'appello), si mostra fallace anche per un differente profilo.

Invero la dimostrazione della reale esistenza di un interesse sindacatorio del genere allegato dall'appellante non risulta comunque suffragata dall'offerta di alcun consistente principio di prova, per essersi l'Elefante del tutto astenuto dal chiarire, in fatto, se:

- sussista un preciso collegamento giuridico e territoriale tra le vie oggetto della delibera di sistemazione stradale e la sua azienda (ovverossia se le prime e la seconda siano inserite in un unico comprensorio, sottoposto ad un'unitaria ed inscindibile disciplina, tale da richiedere una completa e contemporanea attuazione delle urbanizzazioni eventualmente pianificate);
- la strada finitima alle sue proprietà sia effettivamente destinata a servire importanti aziende agricole (o, in altri termini, se, in assenza di altre imprese aventi tali caratteristiche, possa considerarsi "importante" quella gestita dall'appellante) nonché a collegare i terreni in parola a vie pubbliche.

In mancanza di tali allegazioni deve opinarsi che la pretesa posizione legittimante del deducente non sia assistita dagli indefettibili caratteri di differenziazione e di qualificazione e, quindi, come tale insuscettibile di autonoma tutela.

6. In conclusione l'appello merita integrale reiezione.

7. La mancata costituzione del Comune intimato non consente al Collegio di pronunciarsi sulle spese del giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, Sezione Quinta, definitivamente pronunciando, respinge l'appello.

Nulla per le spese.

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

Così deciso in Roma dal Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, Sezione Quinta, nella camera di consiglio del 13.7.2004, con l'intervento dei Signori:

Emidio Frascione	- Presidente
Rosalia Maria Pietronilla Bellavia	- Consigliere
Chiarenza Millemaggi Cogliani	- Consigliere
Cesare Lamberti	- Consigliere
Gabriele Carlotti	- Consigliere rel. Est.
L'ESTENSORE	IL PRESIDENTE
f.to Gabriele Carlotti	f.to Emidio Frascione

IL SEGRETARIO

f.to Agatina Maria Vilardo

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 29 novembre 2004

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

IL DIRIGENTE

f.to Antonio Natale