

Tar Lazio Sez. Prima - Sent. del 24.06.2011, n. 5638

**REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio
(Sezione Prima)**

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1679 del 2011, proposto da:

Claudio Gatti, rappresentato e difeso dal prof. avv. Vittorio Angiolini, dal prof. avv. Marco Cuniberti, e dall'avv. Sergio Vacirca, con domicilio eletto presso Sergio Vacirca in Roma, via Flaminia, 195;

contro

Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dis - Dipartimento Informazioni per la sicurezza, rappresentati e difesi dall'Avvocatura generale dello Stato, con domicilio ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

nei confronti di

- Pannella Giacinto Detto Marco, rappresentato e difeso dagli avv. Giovanni Pesce e Giuseppe Rossodivita, con domicilio eletto presso Giovanni Pesce in Roma, p.zza Borghese, 3;
- Mastella Clemente, Cuffaro Salvatore, De Gregorio Sergio, Lombardo Raffaele, Bassolino Antonio, Loiero Agazio, Fitto Raffaele, Dell'Utri Marcello, Andreotti Giulio, Ciampi Azeglio Ciampi, Dini Lamberti, n.c.;

per l'annullamento

del provvedimento reso dalla Presidenza del Consiglio - DIS (Dipartimento Informazioni per la sicurezza) in data 14 gennaio 2011, prot. 0000692, con cui è stata respinta l'istanza di accesso agli atti dal sig. Claudio Gatti, in data 9 marzo 2010, e di ogni altro antecedente e presupposto, esecutivo, attuativo, consequenziale e comunque connesso, con riserva di motivi aggiunti per quanto non è dato conoscere:

e, previo ogni idoneo accertamento, per ordinare all'amministrazione l'esibizione dei documenti richiesti, stabilendo a tal fine, ove occorra, le modalità di una cooperazione leale con il ricorrente adeguata alla specificità del caso.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Presidenza del Consiglio dei Ministri e di Pannella Giacinto detto Marco;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore alla camera di consiglio del giorno 11 maggio 2011 la d.ssa Silvia Martino;

Uditi gli avv.ti delle parti, come da verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Il ricorrente è giornalista professionista, inviato speciale del quotidiano Il Sole 24Ore, nonché collaboratore del New York Times e dell'International Herald Tribune.

E' inoltre autore di libri di storia politica e di alcune inchieste giornalistiche.

Sin dal mese di giugno 2008, il ricorrente ha richiesto a più riprese di accedere ad alcuni documenti dell'amministrazione relativi a taluni specifici fatti ed ai personaggi pubblici, tutti nominativamente indicati, in essi coinvolti.

E' seguita una fitta corrispondenza, nonché una serie di incontri, con gli Uffici del DIS, in esito ai quali, in data 9 marzo 2010, il dr. Gatti ha inviato una nuova richiesta di accesso agli atti precisando, in qualità di "storico" e "giornalista" e dunque per le proprie ricerche e i propri studi di essere interessato non già ad una diretta consultazione degli archivi, ma solo all'accesso a taluni specifici documenti.

Egli ha ristretto la propria richiesta ai documenti, tra quelli "presenti negli archivi del DIS, dell'Aise e dell'Aisi" a cui "fosse stata assegnata una qualsivoglia classifica di segretezza, ovvero sia stato apposto il segreto di Stato", ma che fossero disponibili all'accesso in ragione dell'essere attinenti ai "fatti di terrorismo o eversivi dell'ordine costituzionale" ovvero per i quali fossero scaduti i termini temporali per cui la legge ne aveva consentito la segretazione, riguardanti;

"1. L'ex uomo politico e affarista calabrese condannato in via definitiva per bancarotta fraudolenta, e attualmente latitante in Venezuela, Aldo Micciché, nato il 12.04.19936 a Maropati (RC);

2. il fondatore di Avanguardia Nazionale e membro di Ordine Nuovo Stefano Delle Chiaie;

3. il giornalista Carmine Pecorelli, detto Mino;

4. l'attentato del 27 maggio 1993 in via dei Georgofili, a Firenze, e quelli della notte tra il 27 e il 28 luglio 1993 a Milano, in via Palestro, e a Roma, davanti al Vicariato in piazza San Giovanni e di fronte alla chiesa di San Giorgio al Velabro;

5. i rapporti di collaborazione, associazione, supporto politico e/o elettorale voto e assistenza economica tra membri delle organizzazioni criminali denominate Cosa Nostra, 'ndrangheta, Camorra e Sacra corona unita e i seguenti esponenti del mondo politico:

a. Clemente Mastella,

b. Senatore Salvatore Cuffaro,

c. Senatore Sergio De Gregorio,

d. Governatore Raffale Lombardo,

e. Governatore Antonio Bassolino,

f. Governatore Agazio Loeiro,

g. Governatore Raffaele Fitto,

h. Senatore Marcello Dell'Utri,

i. Giacinto Pannella, detto Marco;

6. i rapporti tra Enrico Berlinguer e l'Unione Sovietica;

7. la morte di Michele Sindona e i suoi rapporti con i seguenti esponenti politici:

a. Senatore Giulio Andreotti;

b. Senatore Carlo Azeglio Ciampi;

c. Senatore Lamberto Dini;

8. Le visite fatte dai funzionari dei Servizi di Sicurezza al relitto del Mig 21 libico schiantatosi in Calabria nell'estate del 1980;

9. Il personaggio pubblicamente identificato come "Antilope (o Antelope) Cobbler".

Si tratta di richieste tra loro autonome e ciascuna delle quali passibile di autonomo esame e di risposta distinta.

E del resto, nella stessa istanza del 9 marzo 2010, il sig. Gatti ha sottolineato anche come le richieste surriportate fossero state da lui poste all'amministrazione seguendo un "ordine di priorità".

Ritiene altresì che le richieste siano sufficientemente precise, essendo stati individuati i personaggi pubblici della vita politica e istituzionale italiana, nonché gli episodi, ai quali i documenti si riferiscono.

Infine, in data 14 gennaio 2011, il DIS ha respinto l'istanza, negando, da un lato, la sussistenza di un interesse "diretto, concreto ed attuale all'accesso" anche in rapporto all'impossibilità di ammettere la consultazione degli "archivi degli Organismi di informazione" per "motivi storici e di studio dei documenti", dall'altro, la "compiuta esternazione delle ragioni sottese all'istanza".

Si assume, inoltre, che in relazione ai documenti richiesti permarrebbero esigenze di riservatezza,

Infine, il DIS ha evidenziato che l'accesso attiene ad un "copioso materiale documentale", implicante, come tale, la "consultazione di ampi settori di archivio", e che, pertanto, tende da un inammissibile "controllo generalizzato sull'operato dell'amministrazione".

Avverso siffatta determinazione, il dr. Gatti deduce:

- è la qualità stessa di giornalista che legittima l'accesso ai fini della realizzazione del sotteso interesse all'informazione; pertanto, una volta attestata la professionalità e serietà dell'attività giornalistica, l'amministrazione non può contestarne le modalità di esercizio, altrimenti interferendo con la libertà di cronaca e di informazione;

- egli ha delimitato la propria richiesta ai documenti ormai non più coperti da segreto di stato, e per i quali fosse comunque venuta meno ogni classifica di riservatezza, ovvero a quelli rispetto ai quali tale segreto non possa opporsi per legge (art. 39, comma 11, l. 3 agosto 2007, n. 124);

- in virtù della l. n. 124 del 2007, il segreto di Stato non può essere imposto comprensivamente, per categorie o complessi documentali articolati e vasti, ma solo su "singoli, specifici atti, documenti o cose che ne sono oggetto" (artt. 39, comma 4 e 5). Nello stesso senso depone la disciplina di dettagli recata dal dpcm 8 aprile 2008 nonché dal successivo dpcm 12 giugno 2009, n. 7.

Parte ricorrente ritiene che sia sufficiente, per l'amministrazione, estrarre dal corpo, già per sé selezionato e organizzato per la protezione e reperibilità dei documenti che lo compongono, conservati e numerati in funzione di segreto di stato e classifica di riservatezza, quelli, ormai sciolti da vincoli di segretezza, corrispondenti all'oggetto di ciascuna singola richiesta del ricorrente.

Egli ritiene comunque di avere agevolato l'amministrazione, indicando alla stessa un preciso ordine di priorità, oltre a rendersi disponibile ad ogni forma di cooperazione che possa essere opportuna e conveniente.

Gli eventi ai quali l'accesso si riferisce sono storicamente ben delimitati, e le persone coinvolte personaggi pubblici.

Le singole richieste del ricorrente rispondono alla logica del diritto all'informazione e del giornalismo di inchiesta. Né può assumersi che il segreto di stato e la classifica di segretezza dei documenti, possano durare in perpetuo.

Si sono costituite, per resistere, le amministrazioni intimate, depositando memoria.

Il ricorso è stato assunto in decisione alla camera di consiglio dell'11 maggio 2011.

2. Il ricorso è infondato.

2.1. Ai sensi dell'art. 39, comma 7, della l. n. 124/2007, "Decorsi quindici anni dall'apposizione del segreto di Stato o, in mancanza di questa, dalla sua opposizione confermata ai sensi dell'articolo 202 del codice di procedura penale, come sostituito dall'articolo 40 della presente legge, chiunque vi abbia interesse può richiedere al Presidente del Consiglio dei Ministri di avere accesso alle informazioni, ai documenti, agli atti, alle attività, alle cose e ai luoghi coperti dal segreto di Stato".

Inoltre, ai sensi dell'art. 10, comma 2, del d.P.C.M. 8.4.2008, "Ai fini della richiesta di accesso di cui all'art. 39, comma 7, della legge 3 agosto 2007, n. 124, il Presidente del Consiglio dei Ministri, sentita l'amministrazione interessata, valuta preliminarmente la sussistenza in capo al richiedente di un interesse diretto, concreto ed attuale collegato all'oggetto dell'accesso, nonché meritevole di giuridico apprezzamento in relazione alla qualità soggettiva del richiedente ed alla finalità per la quale l'accesso sia richiesto".

La formulazione delle norma testé riportate è sicuramente affine a quella dell'art. 22 della l. n. 241/90 ed anzi, ha indiscutibilmente una portata più ampia, nella misura in cui, sia nella norma primaria che in quella secondaria, l'interesse all'accesso non viene specificamente correlato "ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso".

2.2. Relativamente alla consultazione degli archivi dell'amministrazione, nel provvedimento impugnato, si fa poi riferimento alla disciplina che regola il funzionamento e l'organizzazione degli archivi degli Organismi di informazione (d.P.C.M. n. 2/2009, di attuazione dell'art. 10, comma 2, l. n. 124/2007, della cui adozione è stata data comunicazione sulla G.U. del 6 luglio 2009, n. 154), la quale espressamente esclude "la consultazione per motivi storici e di studio dei documenti se non dopo il versamento all'archivio di stato".

Nella memoria della difesa erariale si precisa pertanto che non appare giustificata l'opinione espressa dal ricorrente relativamente ad una permanente inaccessibilità dei documenti degli Organismi informativi. Tali documenti, al pari di tutti gli altri atti formati e custoditi dalle diverse articolazioni della pubblica amministrazione, sono ugualmente destinati al versamento presso l'Archivio Centrale dello Stato e in tale sede saranno resi disponibili per le esigenze degli studiosi e degli storici.

2.3. Con il ricorso oggi in esame, il dr. Gatti ha precisato che egli non ha semplicemente richiesto di consultare gli archivi del DIS, al fine di ricercare ed estrarre il materiale di proprio interesse, bensì ha domandato l'accesso a documenti determinati, a suo dire facilmente individuabili in ragione dell'indicazione dei fatti e delle persone a cui gli stessi si riferiscono, con l'ulteriore elemento rappresentato dalla circostanza che, in ordine agli stessi, sia venuta meno ogni classifica di segretezza.

Orbene, premesso che non è qui in discussione l'interesse qualificato e differenziato del dr. Gatti, nella sua qualità di giornalista, alla conoscenza degli atti della p.a. che possono interessare i propri lettori, pare al Collegio che l'istanza medesima si appalesi come meramente esplorativa avendo egli fornito, in realtà, solo elementi di carattere generale (in pratica la sola cornice storico - fattuale) per l'individuazione dei documenti di proprio interesse.

In tal modo, egli finisce per ribaltare sull'amministrazione l'onere di selezionare una documentazione, la quale, per sua natura, è certamente avvinta da connessioni e interrelazioni che solo l'attività di "intelligence" può effettivamente individuare.

Vero è che la giurisprudenza ha avuto modo di evidenziare come, in un'epoca in cui l'attività amministrativa è notevolmente semplificata dall'utilizzo di modalità digitali, è compito dell'amministrazione approntare ogni misura affinché sia garantito l'obbligo collaborativo che deve permeare il rapporto con il cittadino "ritenendosi non più sostenibile la tesi per la quale

qualora vengano in rilievo atti che necessitano di una elaborazione di dati in possesso della p.a questi debbano essere sottratti dall'ambito di applicazione del diritto di accesso e ciò in relazione alle possibilità offerte dall'informatica che consente in pochi minuti di ricostruire anni di attività amministrativa" (così, ad esempio, TAR Sicilia, sez. III, 3 maggio 2011, n. 827). Tuttavia, a parere del Collegio, tale obbligo non può spingersi sino al punto di costringere l'amministrazione ad una complessa attività di elaborazione, ricostruzione e incrocio di una rilevante mole di informazioni, al fine di estrapolare da un corpo di documenti (che, nella fattispecie, il ricorrente apoditticamente assume "già di per sé selezionato e organizzato") quelli, solo presumibilmente, corrispondenti all'interesse dell'istante.

Nel caso oggi in rilievo, è inoltre sintomatica la circostanza che il ricorrente stesso abbia stabilito "un ordine di priorità" e che si sia reso disponibile a fornire le ulteriori istruzioni, necessarie al fine di individuare la documentazione di interesse. Essa rende infatti evidente che l'istanza di accesso implica non già una mera collaborazione, bensì la sostituzione del Dipartimento al ricorrente nell'attività di ricerca tipica della professione giornalistica.

Reputa in definitiva il Collegio che, come del resto correttamente rappresentato dall'amministrazione, le esigenze ostensive possano essere soddisfatte attraverso la consultazione diretta da parte del dr. Gatti dei documenti presenti negli archivi.

Vero è che, a tale fine, nella memoria depositata dalla difesa erariale, si riferisce in merito ad un processo, allo stato ancora in itinere, di catalogazione del materiale documentale e di riorganizzazione degli archivi degli Organismi informativi.

Allo stato, però, una eventuale situazione di inerzia nel procedimento di declassificazione e di versamento della documentazione presso l'Archivio centrale dello Stato (da cui dipende la disponibilità per la consultazione da parte del pubblico) non può essere deliberata dal Collegio, avendo il ricorrente focalizzato il thema decidendum esclusivamente sul diritto di accesso, così come disciplinato dall'art. 39, comma 7, della l. n. 124/2007, e dagli artt. 22 e ss. della l.n. 241/90.

3. In definitiva, per quanto appena argomentato, il ricorso deve essere respinto. Sussistono però giusti motivi, per compensare integralmente tra le parti le spese di giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio, sede di Roma, sez. I[^], definitivamente pronunciando sul ricorso di cui in premessa, lo respinge.

Spese compensate.

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

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

II 24/06/2011