

REPUBBLICA ITALIANA

In nome del popolo italiano

Registro Decis.: 3080/06

Registro Gen.: 295/2006

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia, Seconda Sezione di Lecce, nelle persone dei signori Magistrati:

ANTONIO CAVALLARI, Presidente

GIULIO CASTRIOTA SCANDERBEG, Referendario

TOMMASO CAPITANIO, Referendario, relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso n. 295/2006, proposto da Buccarella Carburanti S.n.c., in persona del legale rappresentante p.t., rappresentata e difesa dall'avv. Salvatore Paladini, con domicilio eletto presso lo studio del medesimo, in Lecce, Via V.M. Stampacchia, 9,

contro

Comune di Muro Leccese, in persona del Sindaco p.t., non costituito,

e nei confronti di

Petrogrill Area S.r.l., in persona del legale rappresentante p.t., rappresentata e difesa dall'avv. Fabio Chiarelli, con domicilio eletto presso lo studio del medesimo, in Lecce, Via Lamarmora, 13,

per l'annullamento

- del diniego di accesso agli atti espresso con nota del Responsabile U.T.C. del Comune di Muro Leccese n. 938, comunicata via fax in data 1.2.2006 e a mezzo lettera raccomandata in data 4.2.2006;
- della nota prot. n. 399 in data 12.1.2006, ricevuta il 17.1.2006, con cui è stato differito l'accesso agli atti richiesto con istanza del 12.1.2006, subordinandolo al previo assenso del controinteressato;
- nonché di ogni altro atto presupposto, connesso e/o consequenziale,

e per l'accertamento e la declaratoria

del diritto della ricorrente all'ostensione degli atti inerenti la pratica relativa al rilascio, in favore della controinteressata, dell'autorizzazione all'installazione di un impianto per la distribuzione dei carburanti sulla S.S. 16 (tratto Maglie-Otranto km 986+715), e conseguente condanna del Comune ad esibire gli atti in questione.

Visto il ricorso, i relativi allegati e tutti gli atti di causa;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della controinteressata;

Uditi nella Camera di Consiglio del 17 maggio 2006 il relatore, Ref. Tommaso Capitanio, e, per le parti costituite, gli avv. Paladini e Chiarelli.

FATTO E DIRITTO

1. Con il presente ricorso, la Buccarella Carburanti S.n.c., titolare di autorizzazione all'installazione di un impianto per la distribuzione dei carburanti sulla S.S. 16 SUD Maglie-Otranto km 985+600 (aut. n. 44/05 in data 6.10.2005, rilasciata dal Comune di Maglie) agisce per conseguire la

condanna del Comune di Muro Leccese al rilascio della documentazione inerente l'analoga autorizzazione da quest'ultimo ente rilasciata in favore dell'odierna controinteressata.

A tal riguardo, la ricorrente espone di aver inoltrato specifica istanza al Comune in data 18.10.2005, successivamente integrata con istanza del 12.1.2006, in cui spiegava le ragioni della richiesta. L'Amministrazione, in data 12.1.2006, ha riscontrato favorevolmente la richiesta, subordinando l'effettivo accesso agli atti all'assenso della controinteressata. Infine, in data 31.1.2006, il Comune ha comunicato l'impossibilità di consentire l'accesso agli atti, in presenza di opposizione da parte di Petrogrill (cfr. nota n. 938, erroneamente recante la data del 31.10.2005).

2. Avverso tale diniego insorge Buccarella Carburanti, la quale chiede che il Tribunale, previo annullamento del citato provvedimento, dichiari il diritto della ricorrente ad accedere alla documentazione in argomento, con conseguente condanna del Comune ad esibire gli atti relativi al procedimento autorizzatorio a suo tempo attivato dalla controinteressata e concluso con il rilascio dell'autorizzazione all'installazione ed all'esercizio di un impianto per la distribuzione dei carburanti.

Per quanto concerne la legittimazione e l'interesse ad agire, la ricorrente richiama i consolidati principi affermati dalla giurisprudenza amministrativa a proposito degli strumenti di tutela che l'ordinamento offre ai terzi riguardo gli atti autorizzativi in materia di edilizia, principi di cui si afferma l'applicabilità anche per quanto riguarda i provvedimenti di autorizzazione all'apertura di impianti per la distribuzione dei carburanti. E poiché Buccarella Carburanti è un operatore del settore, titolare di un

impianto sito sulla stessa direttrice di marcia rispetto a quello di proprietà di Petrogrill, ne consegue che sussistono tutti i presupposti per l'affermazione del diritto di accesso.

Inoltre, la ricorrente sostiene che nessuna rilevanza può esplicitare l'opposizione formulata dalla controinteressata, la quale - con nota del 27.1.2006 - ha eccepito vaghe ragioni di tutela della *privacy*; infatti, in disparte la circostanza che l'art. 24 della L. n. 241/1990 stabilisce la prevalenza del diritto di accesso sul diritto alla riservatezza nel caso in cui l'accesso sia motivato da esigenze connesse con l'esercizio del diritto di difesa, rileva il fatto che la legge non prevede alcuna partecipazione del terzo al procedimento di cui agli artt. 22 e ss. della L. n. 241. In ogni caso, l'accesso non è finalizzato ad acquisire la conoscenza di dati sensibili o riservati concernenti Petrogrill, ma solo atti inerenti un procedimento amministrativo curato dal Comune di Muro Leccese.

3. Si è costituita in giudizio la controinteressata, la quale chiede il rigetto del ricorso in base alle seguenti considerazioni:

- con sentenza 28.2.2006, n. 1282, la Sezione ha annullato l'autorizzazione all'installazione dell'impianto di Buccarella Carburanti, rilasciata in data 6.10.2005 dal Comune di Muro Leccese, per cui attualmente la predetta società non è un operatore del settore e non può esserle quindi riconosciuta la posizione differenziata rispetto al *quisque de populo* che giustificerebbe la richiesta di accesso;

- l'impianto Petrogrill è ormai attivo dal 2004, per cui (applicando i noti principi giurisprudenziali in materia di decorrenza del termine per l'impugnazione dei provvedimenti autorizzatori in campo edilizio) la ricorrente non potrebbe più censurare l'autorizzazione rilasciata alla

controinteressata, dal che consegue l'inutilità della conoscenza degli atti di cui sopra.

4. Il ricorso è ammissibile e fondato, per le seguenti ragioni.

Occorre premettere che, a differenza di quanto sostenuto dalla ricorrente, anche quello disciplinato dal capo V della L. n. 241/1990 è un tipico procedimento amministrativo (ad iniziativa di parte), tanto è vero che esso si conclude con un provvedimento che può essere impugnato di fronte al giudice amministrativo. Pertanto, trovano applicazione i principi generali sul procedimento (enucleati nel capo I della stessa legge), fra cui quello della partecipazione di tutti gli interessati; del resto, le disposizioni di cui all'art. 24, commi 6 e 7, non avrebbero senso, laddove i terzi a cui si riferiscono i dati contenuti negli atti di cui si chiede l'ostensione non avessero alcuna possibilità di interloquire nell'ambito del procedimento finalizzato all'accesso.

La riprova di tali affermazioni sta nel fatto che è incontestabile il diritto dei terzi ad impugnare in sede giurisdizionale l'atto con cui l'Amministrazione consente l'accesso o la sentenza del giudice che accolga il ricorso *ex art. 25 L. n. 241/1990* (cfr., ad esempio, la nota decisione dell'Adunanza Plenaria 24.6.1999, n. 16, pronunciata proprio sul ricorso in appello proposto da un soggetto che rivestiva la qualifica di controinteressato formale rispetto all'istanza di accesso proposta da un soggetto che aveva poi adito con esito favorevole il Tribunale Amministrativo Regionale).

Pertanto, è del tutto legittimo l'operato del Comune di Muro Leccese, nel momento in cui ha coinvolto nel procedimento attivato da Buccarella anche la controinteressata Petrogrill, in modo da consentire a

quest'ultima di esporre eventuali ragioni ostative all'accoglimento dell'istanza di accesso suindicata. Ciò anche in considerazione del fatto che l'Amministrazione non sempre è in grado di apprezzare direttamente tali ragioni, come ad esempio può accadere nel caso in cui vengano in evidenza interessi commerciali o finanziari o professionali di cui siano titolari i controinteressati (vedasi art. 24, comma 6, let. d), della L. n. 241/1990), i quali hanno il diritto di rappresentare eventuali impedimenti all'ostensibilità degli atti che formano oggetto dell'istanza di accesso.

5. Ciò premesso, però, nel caso di specie il diniego opposto dal Comune alla richiesta di Buccarella Carburanti (diniego che, in definitiva, è motivato *per relationem* alla nota datata 27.1.2006 di Petrogrill) appare ingiustificato sia dal punto di vista formale che sostanziale.

5.1. Sotto il primo profilo, è sufficiente osservare come proprio il riconoscimento del diritto di partecipazione dei controinteressati al procedimento finalizzato all'accesso agli atti impone che i terzi esercitino tale diritto secondo i principi di cui all'art. 10 della L. n. 241/1990; in particolare, la norma prevede che i controinteressati possano presentare memorie e documenti che l'Amministrazione ha l'obbligo di valutare laddove siano pertinenti all'oggetto del procedimento. Se così è, ne consegue che le memorie debbono illustrare in modo esauriente e circostanziato le ragioni che il terzo intende far valere, perché in caso contrario la partecipazione darebbe luogo ad un inutile aggravio procedimentale, traducendosi essa in comportamenti meramente emulativi. Inoltre, se le memorie non sono circostanziate, l'Amministrazione non può nemmeno tenerne proficuamente conto nella redazione del provvedimento terminale.

Nel caso di specie, la controinteressata ha fatto generico riferimento a motivi di *privacy*, senza specificare in alcun modo sotto quale profilo il diritto alla riservatezza potrebbe essere lesa dal fatto che la ricorrente prenda conoscenza degli atti inerenti la pratica autorizzatoria per cui è causa.

5.2. In secondo luogo, il diniego è illegittimo anche dal punto di vista sostanziale, atteso che una pratica relativa all'autorizzazione all'installazione di un impianto per la distribuzione dei carburanti non può certo contenere dati o notizie sensibili relativi all'impresa che tale impianto gestisce. Si tratta infatti di impianti che non utilizzano macchinari innovativi o coperti da segreto industriale, che funzionano "alla luce del sole" (nel senso che l'impianto è aperto alla libera fruizione del pubblico) e che debbono essere soggetti a controlli accurati per quanto concerne la prevenzione degli incendi e dell'inquinamento.

Inoltre, tenuto conto della legislazione regionale vigente in materia, si deve supporre che Buccarella Carburanti voglia solo verificare che l'autorizzazione sia stata rilasciata nel rispetto delle norme sulle distanze minime fra i vari impianti, sulle tipologie di carburanti erogabili (vedasi pagina 4 del ricorso) e degli strumenti urbanistici vigenti (e, in questo senso, tenuto anche conto dei profili edilizi che vengono in evidenza nei procedimenti finalizzati al rilascio dell'autorizzazione all'installazione di un impianto per la distribuzione dei carburanti - come riconosciuto dalla Sezione nelle recenti sentenze 3.8.2005, n. 3934, e 30.11.2005, n. 5431 - sono da richiamare i principi affermati dalla giurisprudenza a proposito dell'interpretazione dell'art. 31, comma 9, della L. n. 1150/1942, come sostituito dall'art. 10 della L. n. 765/1967, ed in particolare del pronome

“chiunque” – sul punto, cfr. Cons. Stato, Sez. V, 16.5.1980, n. 508; Id., 16.4.1982, n. 277; Id., 27.9.1991, n. 1183; Id., 18.9.1998, n. 1289).

Come si vede, si tratta di profili che non coinvolgono in alcun modo dati sensibili o riservati relativi alla controinteressata.

6. Per quanto concerne, poi, le eccezioni formulate da Petrogrill, è sufficiente osservare che:

- la sentenza della Sezione n. 1282/2006 è stata impugnata da Buccarella, per cui alla ricorrente va ancora riconosciuta una posizione differenziata rispetto agli atti per cui è causa (anche perché la ricorrente resta pur sempre un operatore del settore, interessato ad aprire un impianto nel territorio del Comune di Muro Leccese);

- inoltre, per quanto concerne le finalità dell'accesso, si deve ricordare che le modalità di tutela che la ricorrente potrebbe esperire nei confronti della controinteressata non si esauriscono nel ricorso giurisdizionale amministrativo, visto che l'art. 24, comma 7, della L. n. 241/1990 parla genericamente di esigenze di cura e difesa di interessi giuridicamente rilevanti. Per cui, se anche Buccarella fosse decaduta dalla possibilità di impugnare di fronte al G.A. le autorizzazioni a suo tempo rilasciate a Petrogrill, non per questo verrebbe meno il suo interesse a conoscere tali atti.

7. Per cui:

a) essendo l'istanza tesa ad acquisire elementi di conoscenza necessari per (eventualmente) tutelare nelle opportune sedi gli interessi della ricorrente (ai sensi dell'art. 24, comma 7, della L. n. 241);

b) non avendo la richiesta della ricorrente natura emulativa e non riguardando essa (per le ragioni sopra esposte) atti sottratti al diritto di accesso,

il ricorso va accolto, con conseguente ordine al Comune di Muro Leccese di esibire gli atti di cui alle istanze presentate dalla società ricorrente in data 18.10.2005 e 12.1.2006.

Sussistono tuttavia giusti motivi per disporre la compensazione delle spese fra le parti costituite.

P.Q.M.

il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia, Seconda Sezione di Lecce, accoglie il ricorso in epigrafe e pertanto ordina l'esibizione della documentazione di cui in motivazione.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'Autorità Amministrativa.

Così deciso in Lecce, in Camera di Consiglio, il 17 maggio 2006.

Dott. Antonio Cavallari - Presidente

Dott. Tommaso Capitano - Estensore

Pubblicata il 25 maggio 2006