

**L'accesso ai documenti amministrativi**

**12.1**

# MASSIMARIO



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER IL COORDINAMENTO AMMINISTRATIVO  
DIPARTIMENTO PER L'INFORMAZIONE E L'EDITORIA

**L'accesso ai documenti amministrativi**

**12.1**

# **MASSIMARIO**

**PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER IL COORDINAMENTO AMMINISTRATIVO  
DIPARTIMENTO PER L'INFORMAZIONE E L'EDITORIA**



**CAPITOLO I**  
**MASSIME DEI PARERI**

<b>AMBIENTE</b>	
Associazione Italia Nostra Onlus	<i>Pag.</i> 11
Informazioni che non costituiscono “documento amministrativo”	» 11
<b>ASSOCIAZIONI, COMITATI, ENTI</b>	
Organizzazione sindacale (diritto di accesso di)	» 11
Opera Pia Rognoni	» 12
Rappresentante sindacale (diritto di accesso di)	» 12
<b>COMMISSIONE (AMBITO DI COMPETENZA)</b>	
Profili di rilevanza penale	» 12
Atti detenuti dalle AA.SS.LL.	» 12
<b>CONCORSI PUBBLICI</b>	
Atti di procedura concorsuale	» 13
Atti di procedura concorsuale di ente locale	» 13
<b>COSTI DI RIPRODUZIONE</b>	
Costi di riproduzione relativi a richiesta di accesso in via telematica	» 14
<b>DOCUMENTI ACCESSIBILI</b>	
Atti detenuti dall’amministrazione anche oltre il termine per la relativa conservazione obbligatoria	» 14
Documentazione concernente esposti di privati e verbali di polizia	» 14
Verbale del collegio docenti	» 15
Verbale di polizia municipale e relazione di servizio	» 15
Provvedimenti conseguenti ad esposti di privati	» 15
Documenti amministrativi relativi al proprio condominio detenuti dall’Agenzia delle entrate e dall’INPS. Estratto conto assicurativo dell’addetto alla portineria	» 16
Atti inviati alla procura della Repubblica	» 16
Documenti relativi a procedimenti disciplinari connessi ad esposti	» 16
Atti relativi ad un contenzioso giurisdizionale	» 17

Atti istruttori relativi al conferimento di onorificenze	Pag.	17
Informazioni anagrafiche relative a propri pazienti da parte del medico curante	»	17
Accesso a verbale della polizia municipale	»	17
Documenti relativi ad indagine conoscitiva effettuata sull'ente morale. Associazione Cristiani Ortodossi in Italia (diritto di accesso)	»	18
Documentazione amministrativa detenuta da Commissione medica di verifica	»	18
Documentazione di un Comune acquisita dalla Corte dei Conti nell'esercizio di funzioni di controllo. Accesso da parte della Banca creditrice	»	18
Documenti formati dall'Aeronautica Militare a seguito di incidente aereo	»	18
Atti relativi a procedimenti tributari	»	19
Tabelle di distribuzione dei compensi accessori	»	19
Atti del procedimento di conferimento di concessioni di stoccaggio	»	19
<b>ENTE LOCALE</b>		
Consigliere comunale (diritto di accesso del)	»	20
Consiglieri comunali e privati cittadini (diritto di accesso dei)	»	24
Documenti riguardanti la realizzazione di un impianto di carburazione da parte del Comune	»	25
Delibere di adozione degli strumenti urbanistici e i piani di lottizzazione	»	25
Documenti relativi a licenze di pubblici esercizi	»	25
Soggetto residente nel Comune (diritto di accesso del)	»	26
Soggetto non residente nel Comune (diritto di accesso del)	»	26
Studenti universitari (diritto di accesso di)	»	27
Dati relativi al reddito del Presidente del Consiglio della Provincia	»	27
<b>PROCEDURE DI GARA</b>		
Atti di gara di appalto concorso costituenti segreto tecnico	»	28
Atti di gara ad evidenza pubblica in ambito UE	»	28
Atti di gara ad evidenza pubblica	»	29
Decorrenza dei termini di impugnazione	»	29

## RISERVATEZZA

Rilascio di cartella clinica	Pag. 29
Documenti amministrativi relativi alle agevolazioni usufruite dal coniuge	» 30
Relazioni redatte dell'assistente sociale relative a un minore	» 30
Opposizione del controinteressato	» 30
Dati anagrafici dei proprietari di cani tatuati o microchippati da parte dell'Ente protezione animali	» 30
Compensi accessori corrisposti ai propri dipendenti	» 30
Documenti dei debitori insolventi detenuti dai Centri per l'impiego	» 31

## SEGRETO DI STATO

Rapporto tra diritto di accesso ex art. 22 e ss., legge n. 241/90 e diritto di accesso di cui all'art. 39, legge n. 124/07	» 31
--	------

## SOCIETÀ

Atti di società partecipata dal Comune	» 31
Atti depositati presso il Registro delle Imprese	» 32
Documenti amministrativi detenuti da azienda speciale controllata dal Comune	» 32

## TUTELA GIUDIZIALE

Relazione redatta dall'amministrazione in merito ad un infortunio sul lavoro	» 32
Erede testamentario	» 33
Documentazione attinente al trasferimento di ufficio del richiedente	» 33
Documenti relativi a procedimento disciplinare	» 33
Documentazione relativa ad un accertamento ispettivo da parte dell'Ispettorato del lavoro	» 33
Prescrizioni mediche	» 33
Atti relativi al fascicolo personale del dipendente	» 34
Atti di copia del diniego di voltura di esercizio commerciale	» 34

## CAPITOLO II

### MASSIME DELLE DECISIONI

<b>ASSOCIAZIONI, COMITATI, ENTI</b>	
Organizzazione sindacale (diritto di accesso di)	<i>Pag.</i> 37
Rappresentante per la sicurezza sul posto di lavoro (diritto di accesso)	» 37
<b>COMMISSIONE (AMBITO DI COMPETENZA)</b>	
Documenti detenuti dall'Archivio storico del Senato	» 38
Diniego opposto da Società partecipata dal Comune	» 38
<b>DIFFERIMENTO</b>	
Differimento per acquisizione di parere di altro Ufficio competente al rilascio della documentazione	» 38
Differimento previsto da regolamentazione interna all'amministrazione. Ex AIPA	» 38
Differimento previsto da regolamentazione interna all'amministrazione. Arma dei carabinieri	» 39
<b>DIRITTO DI ACCESSO</b>	
Ente locale	» 39
<b>DOCUMENTI ACCESSIBILI</b>	
Fascicolo personale	» 40
Fascicolo personale di ex dipendente del SISMI - CESIS	» 40
Documenti contenuti nel fascicolo personale di altro soggetto	» 40
Fascicolo personale contenente informative alla polizia giudiziaria e comunicazioni di notizie di reato	» 41
Documenti relativi a denunce e/o esposti che abbiano dato luogo a procedimenti ispettivi	» 41
Ricorso presentato alla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi	» 41
Informazioni relative alle pratiche di rinnovo di un permesso di soggiorno	» 42
Corrispondenza interna classificata "riservata personale"	» 42
Documento amministrativo in via di formazione	» 42
Documenti relativi al riconoscimento di malattia professionale detenuti dall'INAIL	» 42

Documenti detenuti dalla Banca d'Italia	Pag.	43
Verbali e delibere dei Consigli di ordini professionali	»	43
Documenti relativi alla attribuzione di Fondi di amministrazione	»	44
Documenti relativi a pratiche di ricongiungimento familiare	»	44
Documenti relativi a posizioni trattate dalla Società Equitalia S.p.A.	»	44
Documenti relativi a sinistri stradali	»	45
Documenti esclusi dall'accesso per disciplina speciale	»	45
Documentazione relativa ad atti organizzativi interni dell'amministrazione	»	49
Verbali di docenti	»	49
Documenti non individuati nell'oggetto	»	49
Informazioni	»	49
<b>MODALITÀ DI ESERCIZIO DEL DIRITTO</b>		
Accesso per via telematica	»	50
Diritto di visione e di copia	»	50
<b>PROCEDURE CONCORSUALI</b>		
Atti relativi a procedura concorsuale	»	50
Differimento dell'accesso nel caso di operazioni concorsuali non concluse	»	51
Elaborati concorsuali non corretti	»	51
Graduatorie per l'assunzione di lavoratori	»	51
Procedure di promozione del personale militare	»	52
Graduatoria relativa a permessi di soggiorno	»	52
Documenti relativi alla abilitazione all'insegnamento	»	52
<b>PROCEDURE DI GARA</b>		
Atti di gara	»	52
Atti di gara di società partecipate dello Stato	»	53
<b>RISERVATEZZA</b>		
Contratto di lavoro di collaborazione coordinata e continuativa di terzi	»	53
Tutela dei diritti di proprietà intellettuale	»	54
Schede di valutazione di un collega	»	54

Nominativi di coloro che hanno reso denunce o rapporti informativi	Pag.	54
Verbali di assemblea scolastica	»	55
Documenti relativi alla chiamata diretta di personale	»	55
Documenti attinenti ai benefici di cui alla legge quadro per l'assistenza	»	55
Documenti relativi allo stato di servizio del coniuge	»	56
<b>SEGRETO DI STATO</b>		
Atti coperti dal segreto di Stato	»	56
Documenti declassificati per il decorso del tempo ai sensi dell'articolo 42, comma 5, legge n. 124 del 2007	»	57
<b>SOCIETÀ</b>		
Gestore di servizio pubblico	»	57
<b>TUTELA DEI DIRITTI</b>		
Documenti relativi a ricorso straordinario al Capo dello Stato	»	57
Documenti relativi a visita medica collegiale	»	57
Documenti relativi a causa di servizio	»	58
Atti di un procedimento disciplinare a carico di un terzo	»	58
Documenti connessi a sanzioni disciplinari	»	58
Protocolli di intesa sottoscritti dall'amministrazione	»	59
Documenti comprovanti i criteri per la formazione delle classi	»	59
Documenti inerenti a denuncia nell'ambito del rapporto di lavoro	»	59
Documenti relativi alla concessione di medaglie commemorative	»	60
Deliberazioni concernenti il rapporto di lavoro di terzi	»	60
Documenti relativi al riconoscimento di causa di servizio	»	60
Ricorso contestuale alla Commissione e al T.A.R.	»	60



**CAPITOLO I**

**MASSIME DEI PARERI  
DELLA COMMISSIONE PER L'ACCESSO  
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI**

**Anno 2008**



---

## AMBIENTE

---

### **Associazione Italia Nostra Onlus**

*Atti e/o documenti detenuti dal Comune relativi al project financing del mercato coperto - Accessibilità senza necessità di dimostrare interesse qualificato*

È illegittima l'esclusione dall'accesso per genericità dell'istanza in quanto, in base all'art. 3, comma 1, d.lgs. n. 195/2005, le informazioni ambientali spettano a chiunque le richieda, senza necessità di dimostrare un particolare e qualificato interesse.

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 7 ottobre 2008 su istanza di un Comune)

### **Informazioni che non costituiscono "documento amministrativo"**

*Accessibilità*

Secondo quanto previsto dall'art. 2, comma 1, lett. a) n. 3), d.lgs. 195/2005 che disciplina l'accesso del pubblico all'informazione ambientale, trattandosi appunto di "informazione disponibile concernente...le misure, anche amministrative...e ogni altro atto, anche di natura amministrativa, nonché le attività che incidono o possono incidere sugli elementi e sui fattori dell'ambiente...e le misure o le attività finalizzate a proteggere i suddetti elementi", i dati e le informazioni, se in possesso dell'Amministrazione, devono ritenersi accessibili anche se non costituenti un "documento amministrativo" nel senso tecnico stabilito dall'art. 22, comma 1, lett. d) della legge n. 241/90.

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 16 dicembre 2008 su istanza di un'Associazione ambientalista)

---

## ASSOCIAZIONI, COMITATI, ENTI

---

### **Organizzazione sindacale (diritto di accesso di)**

*Documentazione relativa alla rappresentatività di altra organizzazione - Accessibilità*

L'organizzazione sindacale non può, genericamente, motivare l'istanza di accesso con riferimento all'esigenza di tutela dei lavoratori, essendo necessario che dalla motivazione emerga l'esigenza di salvaguardare l'interesse giuridicamente rilevante di cui sia portatore il sindacato per proprio conto e non per conto dei lavoratori in quanto occorre essere titolari non di un interesse generico, ma di un interesse la cui soddisfazione consenta di esercitare un'altra situazione giuridica soggettiva (quale che sia, purché tutelata dall'ordinamento).

La motivazione addotta dall'organizzazione sindacale a sostegno dell'istanza di accesso - vale a dire la tutela dei propri diritti in giudizio, anche per dimostrare l'illegittima rappresentatività dell'altra associazione sindacale - per quanto sia costituzionalmente garantita, nonché sostenuta dal disposto dell'art. 24, comma 7, legge n. 241/90, così come novellata, va bilanciata e coordinata sia con le norme a tutela della riservatezza dei controinteressati sia con il disposto del comma 3, del medesimo articolo 24, volto ad evitare un controllo generalizzato sull'operato delle pubbliche amministrazioni. Nel caso di specie, la tutela dei propri diritti in sede giudiziaria prevale sul generico diritto alla riservatezza delle persone cui si riferiscono i dati richiesti.

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 12 marzo 2008 su istanza della Presidenza del Consiglio dei ministri)

## **Opera Pia Rognoni**

*Natura giuridica dell'Ente - Assoggettabilità alla normativa sull'accesso*

Nel concetto di "pubblica amministrazione" destinataria della disciplina sull'accesso rientra anche il soggetto di diritto privato limitatamente all'attività di pubblico interesse dallo stesso svolta. Pertanto, il discrimine fra assoggettabilità o meno alla normativa introdotta dalla legge n. 241/90 non risiede nella formale assunzione di natura privata o pubblica del soggetto giuridico interessato, ma nell'interesse prevalentemente privato o pubblico per il quale lo stesso è stato istituito e ancor più nella natura dell'attività concretamente svolta.

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 16 dicembre 2008 su istanza di una Prefettura)

## **Rappresentante sindacale (diritto di accesso di)**

*Accesso a delibera comunale - Diniego in carenza di titolarità*

È legittimo il diniego dell'amministrazione all'accesso, poiché nella motivazione della richiesta non sembra di potersi individuare finalità ricollegabili alla tutela dell'organizzazione sindacale di cui il richiedente è rappresentante, ma emergono piuttosto esigenze di tutela di soggetti individuali per i quali lo stesso non è titolare di alcuna posizione che legittimi il rilascio dei documenti richiesti.

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 7 ottobre 2008 su istanza di un cittadino)

*Diniego in carenza di titolarità*

È legittimo il diniego di accesso nei confronti di un sindacato che non sia portatore di un interesse generale alla tutela della categoria professionale rappresentata, non avendo dimostrato la specificità della propria posizione rispetto a quella individuale dei singoli iscritti.

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 25 novembre 2008 su istanza di un Sindacato)

---

## **COMMISSIONE (AMBITO DI COMPETENZA)**

---

### **Profili di rilevanza penale**

*Incompetenza della Commissione*

In caso di verifica che dagli atti allegati sottoposti alle valutazioni della Commissione risulti una violazione della legge n. 241/90 e se nella condotta dell'amministrazione siano rinvenibili profili aventi rilevanza penale, la Commissione medesima esercita la propria attività senza interferire con gli organi di polizia giudiziaria o amministrativa.

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 12 marzo 2008 su istanza di un cittadino)

### **Atti detenuti dalle AA.SS.LL.**

*Competenza del Difensore civico*

Le istanze contro i provvedimenti di diniego dell'accesso, espresso o tacito, o di differimento ai sensi dell'art. 25, comma 4, legge n. 241/90 delle Aziende sanitarie regionali devono essere presentate al Difensore civico e non alla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, in quanto le Aziende sanitarie regionali non possono farsi ri-

entrare tra le amministrazioni centrali o periferiche dello Stato, neanche attraverso una esegesi estensiva della norma.

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 12 marzo 2008 e nella seduta dell'1 luglio 2008 su istanza di cittadini)

---

## CONCORSI PUBBLICI

---

### **Atti di procedura concorsuale**

*Divieto di controllo generalizzato sull'operato dell'amministrazione - Accessibilità parziale*

L'esercizio del diritto di accesso agli atti di una procedura concorsuale da parte di uno dei partecipanti si configura come accesso endoprocedimentale, per la disciplina del quale la disposizione di riferimento è l'articolo 10 della legge n. 241/90. L'interesse di un concorrente alla conoscenza dei documenti facenti parte della relativa serie procedimentale comprende anche tutti gli elaborati redatti dagli altri candidati. Il riferimento al divieto di controllo generalizzato sull'operato dell'amministrazione (art. 24, comma 3, legge n. 241/90) integrato in virtù della richiesta di accesso agli elaborati di tutti i partecipanti al corso-concorso, non è pertinente in quanto tale limite negativo non può valere nelle fattispecie in cui si sia preso parte ad un procedimento amministrativo, atteso che la qualificazione di parte procedimentale della posizione del richiedente esclude in radice che l'istanza di ostensione sia motivata da generiche finalità di controllo. Non è consentita la possibilità di limitare l'accesso soltanto ad alcuni degli elaborati svolti da candidati ammessi a sostenere la prova orale.

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 12 marzo 2008 su istanza della Presidenza del Consiglio dei ministri)

*Limitazioni all'accesso poste dall'Amministrazione - Illegittimità*

È illegittimo il diniego di accesso giustificato da una istanza proveniente da una quota non superiore al 20% dei partecipanti ad un concorso, in quanto ciascun concorrente è portatore di un interesse differenziato, rispetto a quello della generalità dei consociati, strumentale alla tutela della partecipazione alla procedura concorsuale. Il concorrente è pertanto sicuramente legittimato ad avere visione dei propri elaborati, nonché degli elaborati dei concorrenti risultati idonei alla prova concorsuale e dei relativi verbali redatti dalla commissione. Qualora, la documentazione accessibile per l'istante non fosse sufficiente, l'Amministrazione dovrà consentire l'accesso alla restante parte secondo modalità organizzative che non aggravino la normale attività ordinaria.

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 12 marzo 2008 su istanza di un cittadino)

### **Atti di procedura concorsuale di ente locale**

*Qualità dei partecipanti quali controinteressati - Esclusione - Accessibilità*

La richiesta di accesso tendente ad ottenere copia degli elaborati relativi al vincitore e agli altri concorrenti dichiarati idonei, merita di essere accolta. Secondo giurisprudenza consolidata, infatti, il ricorrente che abbia partecipato ad una procedura concorsuale è titolare di un interesse qualificato e differenziato alla regolarità della procedura e le domande ed i documenti prodotti dai candidati, i verbali, le schede di valutazione e gli stessi elaborati costituiscono documenti rispetto ai quali deve essere esclusa in radice l'esigenza di riservatezza a tutela di terzi, posto che i concorrenti, prendendo parte alla selezione, hanno evidentemente acconsentito a misurarsi in una competizione di cui la comparazione dei

valori di ciascuno costituisce l'essenza. Tali atti, quindi, una volta acquisiti alla procedura, escono dalla sfera personale dei partecipanti che, pertanto, non assumono la veste di controinteressati.

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 7 ottobre 2008 su istanza di un Comune)

---

## **COSTI DI RIPRODUZIONE**

---

### **Costi di riproduzione relativi a richiesta di accesso in via telematica**

*Rimborso costi di ricerca - Ammissibilità*

Tenuto conto dell'orientamento del Consiglio di Stato, secondo cui *"il termine «i soli costi» non deve essere limitato ai soli costi di riproduzione"*, la richiesta di rimborso, oltre che dei costi di fotocopiazione, anche delle spese sostenute per la ricerca degli atti e l'istruzione della pratica, deve considerarsi legittima, non essendo tale richiesta limitativa del diritto di accesso, né tanto meno illogica ed irragionevole, considerata, nel caso di specie, l'esigua somma richiesta.

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta dell'1 luglio 2008 su istanza del Ministero dell'interno)

---

## **DOCUMENTI ACCESSIBILI**

---

### **Atti detenuti dall'amministrazione anche oltre il termine per la relativa conservazione obbligatoria**

*Accessibilità*

L'art. 22, comma 6, legge n. 241/90 dispone che il diritto di accesso è esercitabile fino a quando la pubblica amministrazione ha l'obbligo di detenere i documenti amministrativi ai quali si chiede di accedere. La norma va, tuttavia, interpretata alla luce dei canoni costituzionali di ragionevolezza e di buona amministrazione, nel senso che, ove l'amministrazione disponga dei documenti anche oltre il termine di conservazione obbligatoria di essi, l'accesso non possa essere negato solamente in ragione dell'avvenuta scadenza del termine.

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 7 aprile 2008 su istanza di un Difensore civico)

### **Documentazione concernente esposti di privati e verbali di polizia**

*Accessibilità*

Nel caso in cui all'esposto del privato segua un procedimento amministrativo, cui l'ente territoriale dia inizio, non può essere negato l'accesso endoprocessuale ai soggetti che, volontariamente o necessariamente, partecipano al procedimento, con diritto, ex art. 10 legge n. 241/90, a prendere visione agli atti dello stesso, con particolare riguardo all'esposto iniziale per la tutela diretta dell'interesse qualificato connesso al procedimento e soddisfacibile mediante l'accesso. Al contrario, gli atti posti in essere da un'autorità amministrativa o di polizia nello svolgimento di poteri di polizia giudiziaria non sono in alcun modo e sotto alcuna prospettiva riferibili all'esercizio di una funzione amministrativa, con conseguente inapplicabilità nei confronti degli stessi della normativa generale sull'accesso.

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 7 aprile 2008 su istanza di un Comune)

## **Verbale del collegio docenti**

### *Accessibilità*

È legittima la richiesta di accedere ai verbali delle riunioni del collegio docenti, atteso che, l'insegnante vanta un interesse endoprocedimentale ad accedere agli atti di quella seduta del collegio docenti cui ha preso parte. L'istante, anche se in qualità di componente del collegio docenti, ha comunque un interesse diretto, concreto e attuale all'accesso, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata alla documentazione richiesta. Il componente di un organo collegiale dell'amministrazione ha, infatti, un qualificato interesse concreto e diretto a disporre delle copie dei verbali e di ogni altro atto inerente all'attività del collegio. Non può negarsi l'esigenza del titolare del *munus* di poter disporre di detti atti, quanto meno, per una più attenta verifica, studio e per l'approfondimento degli stessi che non deve aver luogo solo e necessariamente in occasione delle riunioni cui partecipa o in sede di apposizione della firma ai verbali ad esse relativi.

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 9 maggio 2008 su istanza di un cittadino)

## **Verbale di polizia municipale e relazione di servizio**

### *Accessibilità se non si tratti di accertamenti di polizia giudiziaria*

Se il verbale della Polizia Municipale attiene ad attività di polizia giudiziaria (ovvero alla prevenzione e repressione di reati), va fatto riferimento al principio secondo cui gli atti posti in essere da una autorità amministrativa nello svolgimento di poteri di polizia giudiziaria non sono riferibili all'esercizio di una funzione amministrativa, con conseguente inapplicabilità nei confronti degli stessi della normativa generale sull'accesso. Nella ipotesi in cui l'attività di accertamento non abbia coinvolto i profili richiamati, la pendenza di un contenzioso civile tra le parti palesa l'intento di tutelare, mediante la produzione degli atti richiesti, i propri interessi innanzi al giudice competente, con riferimento al diritto di difesa giudiziale, che è situazione giuridicamente rilevante per l'accesso e prevale sul diritto alla riservatezza del controinteressato, cui è dovuta, in ogni caso, la comunicazione di cui all'art. 3, d.P.R. n. 184/2006.

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 7 aprile 2008 su istanza di un Comune)

## **Provvedimenti conseguenti ad esposti di privati**

### *Accessibilità*

Si ritiene legittima l'istanza di accesso avanzata dal cittadino diretta a conoscere l'esito del procedimento avviato con il suo esposto. Ciò anche in considerazione del recente orientamento giurisprudenziale secondo cui la qualità di autore di un esposto è circostanza idonea, unitamente ad altri elementi, a radicare nell'autore la titolarità di una situazione giuridicamente rilevante ex art. 22, legge n. 241/90, ritenendo ininfluyente, ai fini dell'esclusione dall'accesso, il rilievo dell'estraneità dell'esponente al procedimento e la sua conseguente qualità di terzo rispetto al medesimo (C.d.S., Ad. Plen., sentenza 20 aprile 2006, n. 6).

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 9 maggio 2008 su istanza di un cittadino)

## **Documenti amministrativi relativi al proprio condominio detenuti dall’Agenzia delle entrate e dall’INPS. Estratto conto assicurativo dell’addetto alla portineria**

*Accessibilità dei documenti condominiali - Accessibilità dell’estratto conto solo in presenza di specifico interesse legittimante*

All’assemblea ed all’amministratore sono assegnati poteri di mera gestione che in nessun modo possono influire sui diritti derivanti *ex lege* ai condomini. Il condominio non costituisce, infatti, un ente a sé, che figura come parte nel mandato ad amministrare; al contrario, il rapporto di amministrazione nel condominio si stabilisce tra l’amministratore ed ogni singolo condomino, ed il rapporto tra amministratore e condomini è analogo a quello del mandato con rappresentanza. Dalla succitata disciplina dell’organizzazione predisposta per amministrare un condominio scaturisce, pertanto, il quadro dei rapporti tra l’amministratore ed i condomini che, in qualità di mandanti, hanno poteri di controllo e di vigilanza che non sono in contraddizione con gli effetti del rapporto di amministrazione, poiché l’amministratore detiene registri e documenti contabili relativi alla gestione e riguardanti gli stessi condomini, che sono in definitiva i proprietari delle cose amministrate. Pertanto, si ritiene legittima l’istanza di accesso avanzata all’Agenzia delle Entrate e relativa ai modelli F/24, nonché l’istanza di accesso avanzata nei confronti dell’INPS e relativa ai modelli DM10 ed al Documento unico di regolarità contributiva. Non è, invece, ostensibile al condomino l’estratto conto assicurativo della portiera dello stabile, nei confronti del quale il condomino non appare avere alcun interesse, essendo relativo all’intera vita lavorativa dell’interessata e quindi esorbitando dal periodo di servizio prestato presso il condominio.

(Parere espresso dalla Commissione per l’accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 9 maggio 2008 su istanza di un cittadino)

## **Atti inviati alla procura della Repubblica**

*Accessibilità solo nel caso in cui non sia stato adottato il provvedimento di sequestro*

Nel caso in cui gli atti oggetto della domanda di accesso siano stati trasmessi al giudice penale e acquisiti da quest’ultimo con provvedimento di sequestro, è legittimo il diniego di accesso, trattandosi di circostanza idonea ad ingenerare in capo all’amministrazione uno specifico obbligo di segretezza e, di riflesso, ad escludere o limitare la facoltà per i soggetti interessati di averli in visione. Se, invece, non è stato adottato alcun provvedimento di sequestro, non trova applicazione l’art. 329 c.p.p., e l’accesso agli atti può essere quindi consentito, fatto salvo comunque il rispetto dei principi generali in tema di legittimazione attiva.

(Parere espresso dalla Commissione per l’accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 9 maggio 2008 su istanza di un cittadino)

## **Documenti relativi a procedimenti disciplinari connessi ad esposti**

*Accessibilità da parte dei soggetti autori degli esposti*

La qualità di autore di un esposto è circostanza idonea a radicare nell’esponente la titolarità di una situazione giuridicamente rilevante – che, ai sensi dell’art. 22 della legge n. 241/90, legittima all’accesso nei confronti degli atti del procedimento disciplinare che da questo esposto ha tratto origine – ma soltanto “*unitamente ad altri elementi*”, la cui sussistenza potrà essere oggetto di apprezzamento solo in relazione alle singole fattispecie concrete che di volta in volta si presenteranno. Qualora l’esponente non sia parte del procedimento dovrà in ogni caso motivare espressamente il suo interesse all’accesso.

(Parere espresso dalla Commissione per l’accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 9 maggio 2008 su istanza del Presidente di una Associazione)

### **Atti relativi ad un contenzioso giurisdizionale**

*Esclusione dell'accesso agli atti aventi carattere processuale - Differimento sino al termine del procedimento giurisdizionale in corso*

L'istanza di accesso può essere soddisfatta solo al termine di un procedimento giurisdizionale in corso, in quanto trattasi di documenti contenenti dati giudiziari tutelati ai sensi dell'art. 22 del Codice in materia di protezione dei dati personali (d.lgs. n. 196/03). La competenza della Commissione è limitata alla materia del diritto di accesso ai documenti amministrativi che, ai sensi dell'art. 22 della legge n. 241/90, sono quelli "formati dalle pubbliche amministrazioni o, comunque, utilizzati ai fini dell'attività amministrativa", mentre nel caso di specie si tratta di atti aventi carattere squisitamente processuale.

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 16 dicembre 2008 su istanza di un Consigliere comunale)

### **Atti istruttori relativi al conferimento di onorificenze**

*Inaccessibilità*

L'accesso non può essere consentito in quanto il conferimento delle onorificenze è prerogativa presidenziale, derivante storicamente dagli antichi privilegi del Monarca assoluto, che ben può definirsi "sovrana" ed estranea, quindi, nelle sue esternazioni, al circuito degli "atti.....detenuti da una pubblica amministrazione e concernenti attività di pubblico interesse" nei cui confronti soltanto compete il diritto di accesso ai documenti amministrativi.

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta dell'1 luglio e 25 novembre 2008 su istanza della Presidenza del Consiglio dei ministri)

### **Informazioni anagrafiche relative a propri pazienti da parte del medico curante**

*Esclusione del diritto di accesso in quanto dati che non hanno forma di documenti amministrativi*

Pur essendo il richiedente imputato in un procedimento penale relativo a casi clinici dal medesimo trattati, non avendo indicato alcuno specifico documento amministrativo a cui intende accedere - considerato che l'art. 22, comma 4, legge n. 241/90, stabilisce che "non sono accessibili le informazioni in possesso di una pubblica amministrazione che non abbiano forma di documento amministrativo", e che il regolamento di esecuzione della legge, approvato con d.P.R. 12 aprile 2006, n. 184, all'art. 2, comma 2, stabilisce, che "la pubblica amministrazione non è tenuta ad elaborare i dati in suo possesso al fine di soddisfare le richieste d'accesso" - egli non può considerarsi titolare del diritto all'accesso. Salva la facoltà di reiterare la domanda specificando quali siano i documenti ai quali intende accedere.

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 4 novembre 2008 su istanza di un medico)

### **Accesso a verbale della polizia municipale**

*Accessibilità anche nel caso di trasmissione alla Procura della Repubblica*

Il verbale e gli altri documenti detenuti dalla polizia municipale sono accessibili, in quanto inerenti e funzionali ad un procedimento sanzionatorio di carattere amministrativo. Non vale a sottrarre la relativa documentazione al diritto di accesso quando gli stessi atti siano stati trasmessi alla Procura della Repubblica per mere finalità conoscitive e perché questa verifichi se nel comportamento del soggetto "indagato" siano ravvisabili anche estremi di reato.

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta dell'1 luglio 2008 su istanza di un Comune)

## **Documenti relativi ad indagine conoscitiva effettuata sull'ente morale. Associazione Cristiani Ortodossi in Italia (diritto di accesso)**

### *Natura amministrativa dell'accertamento - Accessibilità*

La Confessione religiosa è titolare del diritto ad accedere ai documenti richiesti in quanto l'attività di indagine svolta dal Ministero dell'interno è finalizzata alla verifica dei requisiti necessari per poter addivenire alla stipulazione di una intesa tra lo Stato italiano e la Confessione religiosa. Tale accertamento ha carattere amministrativo e si qualifica quindi come una attività amministrativa che non partecipa della natura politica della successiva fase dinanzi alla Presidenza del Consiglio dei ministri.

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 22 luglio 2008 su istanza del Ministero dell'interno)

## **Documentazione amministrativa detenuta da Commissione medica di verifica**

### *Accessibilità presso l'amministrazione che ha chiesto l'intervento della Commissione*

Le domande d'accesso agli accertamenti sanitari della Commissione medica di verifica devono essere presentate direttamente alle Amministrazioni che hanno richiesto l'intervento della Commissione medica, poiché sono tali amministrazioni a formare o detenere stabilmente l'atto conclusivo del procedimento in cui si inserisce - come atto endoprocedimentale - l'accertamento sanitario.

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 7 ottobre 2008 su istanza del Ministero dell'economia e delle finanze)

## **Documentazione di un Comune acquisita dalla Corte dei Conti nell'esercizio di funzioni di controllo. Accesso da parte della Banca creditrice**

### *Esclusione dall'accesso*

La Corte dei conti, nell'esercizio della sua funzione di controllo, non è qualificabile come Pubblica Amministrazione, ma come vero e proprio potere dello Stato e, pertanto, nei suoi confronti non è esercitabile il diritto di accesso ai sensi dell'art. 22 della legge n. 241/90. Resta impregiudicata, la valutazione dell'ammissibilità e della fondatezza dell'istanza di accesso in questione da parte del Comune, cui la Banca potrà indirizzare la sua richiesta, essendo tale Ente locale il soggetto da cui provengono i documenti impropriamente richiesti alla Corte dei conti.

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 16 dicembre 2008 su istanza della Corte dei conti)

## **Documenti formati dall'Aeronautica Militare a seguito di incidente aereo**

### *Esclusione dall'accesso in base a specifica disposizione regolamentare*

Sul presupposto che gli atti in questione siano detenuti da una Commissione permanente istituita in base a disposizione regolamentare contenuta nel D.M. 14 giugno 1995, n. 519, si prende atto della specifica fattispecie di esclusione, non essendo dotata la Commissione di poteri disapplicativi.

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta dell'1 luglio 2008 su istanza di un cittadino)

### **Atti relativi a procedimenti tributari**

*Accessibilità presso l'Amministrazione competente a formare e a detenere stabilmente l'atto conclusivo*

Tenuto conto del recente orientamento giurisprudenziale (cfr. C.d.S., Ad. Plen., sentenza 20 aprile 2006, n. 6), secondo il quale la qualità di autore di un esposto è circostanza idonea a radicare nell'autore medesimo la titolarità di una situazione giuridicamente rilevante, l'istanza di accesso è legittima, ma la richiesta dovrà essere indirizzata, nell'ambito dell'Amministrazione all'autorità competente a formare o, comunque, a detenere stabilmente l'accertamento tributario operato. Ciò in quanto il diritto di accesso può esercitarsi soltanto nei confronti dell'autorità competente a formare l'atto conclusivo del procedimento e a detenerlo stabilmente.

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 22 luglio 2008 su istanza di un cittadino)

### **Tabelle di distribuzione dei compensi accessori**

*Accessibilità ad atto infraprocedimentale*

Sono accessibili le tabelle di distribuzione dei compensi accessori, atteso che la distribuzione dei medesimi compensi costituisce un procedimento d'ufficio che ha per destinatari la generalità dei dipendenti ed al quale quindi potenzialmente partecipa tutto il personale. Di conseguenza, trattandosi di partecipazione infraprocedimentale ex art. 10 della legge n. 241/90, non può escludersi il diritto degli interessati di accedere agli atti del procedimento. Considerato che il procedimento in questione è fondato in sostanza su una valutazione di merito comparativo dell'impegno e della produttività dei singoli dipendenti, e quindi, in pratica, su una procedura selettiva che vede i partecipanti in posizione di naturale competizione - analogamente a quanto affermato dalla giurisprudenza amministrativa e della stessa Commissione in materia di procedimenti concorsuali - la partecipazione alla procedura rende ex se accessibili le determinazioni adottate dall'Amministrazione nei confronti degli altri partecipanti.

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 16 dicembre 2008 su istanza di un cittadino)

### **Atti del procedimento di conferimento di concessioni di stoccaggio**

*Tutela del know how - Accessibilità in assenza di procedimenti industriali di carattere riservato*

È consentito l'accesso agli atti richiesti, nel caso in cui le Società controinteressate formulino le proprie controdeduzioni a tutela della propria riservatezza e del proprio *know how* in termini del tutto generici e senza alcuno specifico riferimento a concrete situazioni che facciano quanto meno presumere l'esistenza di procedimenti industriali di carattere riservato.

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 16 settembre 2008 su istanza del Ministero dello sviluppo economico)

---

## ENTE LOCALE

---

### **Consigliere comunale (diritto di accesso del)**

*Deliberazioni adottate dalla Giunta su concessione di contributi a persone bisognose, enti e associazioni*

Deve essere accolta la richiesta formulata dal consigliere comunale che rientri nelle facoltà di esercizio del proprio *munus*, che consente di ottenere dagli uffici tutte le notizie e le informazioni in loro possesso, utili all'espletamento del proprio mandato in tutte le sue potenziali implicazioni al fine di una compiuta valutazione della correttezza e dell'efficacia dell'operato dell'amministrazione comunale. Ciò non esclude, peraltro, che anche il "diritto all'informazione" del consigliere comunale sia soggetto al rispetto di alcune forme e modalità; oltre alla necessità che l'interessato alleggi la sua qualità, l'esigenza che le istanze siano formulate in maniera specifica e dettagliata, recando l'esatta indicazione degli estremi identificativi degli atti e dei documenti o, qualora siano ignoti tali estremi, almeno degli elementi che consentano l'individuazione dell'oggetto dell'accesso. Relativamente all'esigenza di garantire il diritto alla riservatezza dei terzi, il Consigliere comunale, da una parte, ha l'obbligo di utilizzare le notizie esclusivamente ai fini dell'espletamento del proprio mandato e, dall'altra, è tenuto al segreto d'ufficio, non potendo divulgare le informazioni delle quali è venuto a conoscenza nell'esercizio del mandato stesso.

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 15 gennaio 2008 su istanza di un Comune)

*Delibere di incarichi a professionisti e relativi mandati di pagamento - Accesso del Consigliere della Comunità montana sospeso per effetto di commissariamento*

Se al momento della formulazione della richiesta di accesso il Consigliere dell'Ente non risulta ricoprire l'incarico per effetto del provvedimento di Commissariamento dell'Ente stesso non ricorrono i presupposti relativi all'interesse all'espletamento del mandato quale consigliere comunitario. Tuttavia, se si dimostra la sussistenza di un interesse, personale e concreto, giuridicamente protetto risulta applicabile l'accesso di cui all'art. 22 della legge n. 241/90 che consente al singolo di conoscere atti e documenti al fine di predisporre la tutela delle proprie posizioni soggettive eventualmente lese.

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 15 gennaio 2008 su istanza di una Comunità montana)

*Domande di iscrizione alla scuola da parte di genitori di bambini collocati non utilmente in graduatoria - Accessibilità parziale a tutela di terzi minori*

Sono accessibili i documenti sulla base dei quali si è compiuta l'attività istruttoria dell'Istituto, concernente l'accertamento e la valutazione dei requisiti di selezione delle domande di iscrizione, e conseguente formazione di una graduatoria che ha inciso direttamente sulla posizione dei non ammessi. Tuttavia l'amministrazione, al fine di tutelare il diritto alla tutela dei dati personali dei minori, è tenuta a concedere l'accesso ai soli dati pertinenti con le finalità dichiarate di volta in volta dagli istanti. Pertanto, ogni ulteriore informazione dovrà essere oscurata, consentendo un accesso parziale ai documenti.

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta dell'11 febbraio 2008 su istanza di un Istituto scolastico)

*Regolamento comunale - Orari e modalità di accesso*

Ciascuna amministrazione, mediante provvedimenti generali, può determinare le modalità attraverso le quali esercitare il diritto di accesso. Nell'ambito delle suddette misure organizzative rientra anche la fissazione delle modalità temporali del diritto di accesso,

vale a dire la fissazione di orari e di giornate prestabiliti, in cui poter consentire l'esercizio del diritto di accesso, senza alcun intralcio al regolare svolgimento dell'attività ordinaria dell'amministrazione.

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta dell'11 febbraio 2008 su istanza di Consiglieri comunali di minoranza)

*Accesso agli atti del Comune con l'assistenza di un tecnico di propria fiducia - Diniego*

Le richieste formulate dai consiglieri comunali rientrano nelle facoltà di esercizio del loro *munus*, che consente di ottenere dagli uffici tutte le notizie e le informazioni in loro possesso, utili all'espletamento del proprio mandato, secondo quanto espressamente disposto dall'art. 43 del d.lgs. n. 267/2000. Tuttavia, non si rileva la possibilità per il consigliere comunale di esercitare il diritto di accesso con l'assistenza di un proprio tecnico di fiducia, poiché il consigliere, proprio in virtù del proprio *munus*, gode di una sorta di accesso privilegiato ai documenti amministrativi, al punto da essere tenuto al segreto nei casi previsti dalla legge per le notizie e le informazioni acquisite.

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta dell'11 febbraio 2008 su istanza di un Consigliere comunale)

*Accesso agli elenchi nominativi dei creditori ammessi alla massa passiva del Comune - Differimento dell'accesso al momento della predisposizione del piano di estinzione delle passività*

Correttamente l'amministrazione ha differito l'accesso al momento dell'adozione del piano di estinzione delle passività. In quanto il diritto di accesso deve riguardare atti esistenti ed effettivamente formati, ben individuati, non potendo l'istante mirare all'acquisizione di mere informazioni il cui onere di ricerca, a seguito di un'indagine conoscitiva, venga imputato al soggetto destinatario, con notevole appesantimento per la sua attività ed ostacolo allo svolgimento della sua ordinaria attività.

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta dell'11 febbraio 2008 su istanza di un Comune)

*Potere del Consiglio comunale di introdurre un limite all'accesso - Inammissibilità*

La materia dell'accesso dei consiglieri comunali è regolata dalla speciale normativa prevista dal T.U.E.L. n. 267/2000, il cui art. 43 prevede il diritto degli stessi di ottenere dal comune tutte le notizie e le informazioni in loro possesso utili all'espletamento del mandato. Conseguentemente, del tutto inutile appare il richiamo contenuto nel successivo art. 12 del Regolamento comunale alla normativa sulla *privacy*, in quanto l'ampiezza del diritto d'accesso dei consiglieri comunali è bilanciato dall'obbligo del segreto cui sono tenuti ai sensi del comma 2 del predetto art. 43. Il consigliere comunale che richieda copia di atti in rapporto alle sue funzioni non è tenuto a precisare i motivi della richiesta, né l'interesse alla stessa richiesta come se fosse un privato, perché diversamente gli organi di amministrazione sarebbero arbitri di stabilire essi stessi l'estensione del controllo sul loro operato. Laddove la richiesta sia rivolta verso documenti che non sono nell'immediata disponibilità dell'ufficio per quantità o perché risalenti nel tempo, il diritto di accesso può non essere garantito nell'immediatezza. In tali casi rientrerà nella facoltà del responsabile dell'ufficio presso il quale viene esercitato l'accesso, anche informale, dilazionare opportunamente nel tempo il rilascio o l'esibizione delle copie richieste, al fine di contemperare tale adempimento straordinario con l'esigenza di assicurare l'adempimento dell'attività ordinaria, concedendo ovviamente, nel frattempo, la facoltà di prendere visione di quanto richiesto negli orari stabiliti presso gli uffici comunali.

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 7 aprile 2008 su istanza di un Comune)

#### *Accesso ai registri delle pubblicazioni dell'Albo Pretorio*

La materia dell'accesso dei consiglieri comunali è regolata dalla speciale normativa prevista dal T.U.E.L. n. 267/2000 il cui art. 43 prevede il diritto degli stessi di ottenere dal comune tutte le notizie e le informazioni in loro possesso utili all'espletamento del mandato. La giurisprudenza del Consiglio di Stato si è poi consolidata nel senso dell'Accessibilità dei consiglieri (comunali e provinciali) a tutti i documenti amministrativi proprio in virtù del *munus* esercitato. Pertanto, il consigliere comunale che richieda copia di atti in rapporto alle sue funzioni non è tenuto a precisare i motivi della richiesta, né l'interesse alla stessa richiesta come se fosse un privato, perché diversamente gli organi di amministrazione sarebbero arbitri di stabilire essi stessi l'estensione del controllo sul loro operato. Ogni limitazione all'esercizio del diritto sancito dall'art. 43 interferisce inevitabilmente con la potestà istituzionale del consiglio comunale di sindacare la gestione dell'ente, onde assicurarne - in uno con la trasparenza e la piena democraticità - anche il buon andamento. Evidentemente il diritto di accesso non può essere garantito nell'immediatezza in tutti i casi, e, dunque, rientrerà nella facoltà del responsabile del procedimento dilazionare opportunamente nel tempo il rilascio delle copie richieste, al fine di contemperare tale adempimento straordinario con l'esigenza di assicurare l'adempimento dell'attività ordinaria, concedendo ovviamente, nel frattempo, la facoltà di prendere visione di quanto richiesto negli orari stabiliti presso gli uffici comunali.

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 7 aprile 2008 su istanza di un Comune)

#### *Elenco delle trasferte del Sindaco e degli assessori - Accessibilità*

Secondo i più recenti e consolidati principi giurisprudenziali si riconosce un ampio diritto di accesso a favore dei consiglieri comunali, per acquisire informazioni preordinate alla verifica dell'efficacia dell'azione amministrativa, pur nei limiti temporali necessari all'espletamento di un accesso compatibile con le esigenze degli Uffici.

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta dell'1 luglio 2008 su istanza di un Comune)

#### *Ruoli e liste di carico dei tributi comunali - Tutela della privacy di terzi - Accessibilità*

La richiesta è accolta sul duplice presupposto che da un lato, sussiste la pertinenza delle informazioni richieste con esercizio del mandato consiliare, essendo tali informazioni preordinate alla verifica dell'efficacia e dell'imparzialità dell'azione amministrativa nel particolare settore della riscossione delle imposte; dall'altro, con riguardo al diritto alla riservatezza. Nel caso in esame, se gli specifici documenti richiesti dai consiglieri comunali dovessero contenere dati personali, gli stessi sono accessibili, a condizione che sia preservata la *privacy* dei soggetti interessati (ad esempio, mediante oscuramento dei dati sensibili e strettamente personali nei limiti sopra precisati), e fermo restando il disposto dell'art. 43, comma 2, d.lgs. n. 267/2000, secondo cui gli stessi "sono tenuti al segreto nei casi specificamente determinati dalla legge".

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta dell'1 luglio 2008 su istanza di un Comune)

#### *Pratiche edilizie comunali - Accessibilità senza aggravio per l'ordinaria attività del Comune*

Tenuto conto dei più recenti e consolidati principi enunciati dal Consiglio di Stato, nel senso di un ampio riconoscimento del diritto di accesso a favore dei consiglieri comunali, in linea di principio, l'accesso deve essere consentito, qualora sia utile all'espletamento del mandato e avvenga con il minor aggravio possibile, sia organizzativo che economico per gli uffici comunali.

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta dell'1 luglio 2008 su istanza di un Consigliere comunale)

*Indirizzi di posta elettronica di tutti i dipendenti di una ASL - Natura di documento amministrativo dell'indirizzo di posta elettronica - Accessibilità senza aggravio per l'ordinaria attività del Comune*

Gli indirizzi di posta elettronica rientrano nella nozione di documenti amministrativi a tutti gli effetti e, dunque, tenuto conto della copiosa giurisprudenza in merito alla interpretazione estensiva del concetto di *munus* dei consiglieri comunali, sono da questi ultimi accessibili. Tuttavia, nel caso di specie, dato il copioso numero di indirizzi richiesti, i poteri devono essere temperati con l'ordinaria attività dell'amministrazione coinvolta.

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta dell'1 luglio 2008 su istanza di una ASL)

*Modalità e termini di consegna degli atti richiesti - Ritardi ingiustificati rispetto alla disponibilità immediata degli atti*

Il consigliere comunale ha la facoltà di prendere visione di quanto richiesto, negli orari stabiliti presso gli uffici comunali in quanto il diritto di accesso non può essere garantito nell'immediatezza in tutti i casi, e rientra nelle facoltà del responsabile del procedimento dilazionare opportunamente nel tempo il rilascio delle copie richieste, al fine di temperare tale adempimento straordinario con l'esigenza di assicurare l'adempimento dell'attività ordinaria. Nel caso in questione, tuttavia, trattandosi di documenti immediatamente disponibili, nessun tipo di differimento è consentito.

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 22 luglio 2008 su istanza di un Consigliere comunale)

*Atti in materia di pianificazione urbanistica - Accessibilità*

Posto che l'art. 24, comma 1, lett. c) della legge n. 241 del 1990 non consente l'accesso nei confronti di quell'attività della pubblica amministrazione diretta all'emanazione di atti di pianificazione e di programmazione, nel caso di specie, le richieste formulate dal Consigliere Comunale rientrano nelle facoltà di esercizio del suo *munus*, in conformità al dato normativo, agli orientamenti giurisprudenziali ed alle precedenti pronunce della Commissione.

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 16 settembre 2008 su istanza di un Segretario comunale)

*Documentazione relativa ad una prova psico-attitudinale - Osservanza del segreto - Accessibilità senza limitazione anche rispetto alla natura riservata del documento*

Il consigliere ha il diritto di accedere non solo ai "documenti" formati dalla pubblica amministrazione di appartenenza ma, in genere, a qualsiasi "notizia" o "informazione" utile ai fini dell'esercizio delle funzioni consiliari. Tale diritto non incontra alcuna limitazione derivante dalla natura riservata dei documenti o delle notizie, in quanto egli è vincolato all'osservanza del segreto. Le norme del regolamento comunale che limitano, anche temporaneamente, l'accesso a "informazioni di carattere psico-attitudinale relative a terzi" non trovano applicazione nei confronti dei consiglieri comunali o sarebbero comunque da disapplicare in quanto in contrasto con una fonte di grado superiore.

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 7 ottobre 2008 su istanza di un Comune)

*Bilancio preventivo del comune - Accessibilità*

La richiesta deve ritenersi fondata poiché rientra nell'esercizio del *munus* dei consiglieri chiedere ed ottenere tutte le notizie e le informazioni utili all'espletamento del proprio mandato.

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 7 ottobre 2008 su istanza di un Gruppo Consiliare di minoranza)

*Ruoli sulla tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani - TARSU - Accessibilità, previo oscuramento dei dati sensibili - Differimento dell'accesso per motivi organizzativi*

L'estensione del diritto d'accesso dei consiglieri comunali è più ampia rispetto a quella propria del *quisque de populo* e le informazioni richieste nel caso di specie sono pertinenti con il mandato consiliare. Anche se gli specifici documenti contengono dati personali, gli stessi sono accessibili, a condizione che sia preservata la *privacy* dei soggetti interessati (ad es. mediante oscuramento dei dati sensibili e strettamente personali). Infine, per non determinare l'interruzione delle altre attività comunali di tipo corrente, l'adempimento della richiesta potrebbe essere frazionato nel tempo.

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 7 ottobre 2008 su istanza di un Comune)

*Registri delle pubblicazioni dell'Albo Pretorio - Accessibilità*

Le modifiche legislative relative al riordino delle IPAB intervenute con legge 8 novembre 2000, n. 328 e il successivo d.lgs. 4 maggio 2001, n. 207 che hanno attribuito ai predetti enti maggiore autonomia, non hanno inciso sul diritto dei consiglieri comunali di accedere agli atti in possesso del Comune e pubblicati nell'Albo Pretorio nella parte in cui sono annotate le affissioni effettuate per conto di altri Enti.

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 25 novembre 2008 su istanza di un Comune)

*Registrazione della seduta del consiglio comunale - Accessibilità*

La registrazione della seduta di un Consiglio comunale rientra certamente nel novero dei documenti amministrativi, ai sensi dell'art. 22, comma 1, lett. d) ("*..ogni rappresentazione grafica, fotocinematica, elettromagnetica o di qualunque altra specie del contenuto di atti.....detenuti da una pubblica amministrazione.*"), per i quali è garantito il diritto di accesso degli interessati. Ne consegue che la cattiva qualità della registrazione della seduta del consiglio comunale, cui si fa riferimento nella richiesta di parere, non giustifica il diniego dell'accesso alla registrazione stessa, che costituisce un documento amministrativo, al pari del verbale redatto dal segretario comunale.

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 25 novembre 2008 su istanza di un Comune)

*Pubblicazione su sito internet da parte di consiglieri comunali di notizie e documenti detenuti in ragione della carica rivestita - Incompetenza della Commissione*

Dichiarata l'incompetenza ad esprimere il parere richiesto, in quanto il quesito sottoposto non concerne l'esercizio del diritto di accesso, disciplinato dalla legge n. 241/90 e dal d.P.R. n. 184/2006, ma concerne la liceità della pubblicazione su internet, da parte di consiglieri comunali, di atti e di documenti legittimamente acquisiti in ragione della carica da essi rivestita.

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 25 novembre 2008 su istanza di un Comune)

### **Consiglieri comunali e privati cittadini (diritto di accesso dei)**

*Istanza di accesso verbale - Accessibilità previa notifica ai controinteressati per quanto concerne l'accesso da parte dei privati*

L'accesso informale può esercitarsi solo qualora, in base alla natura del documento richiesto, non risulti l'esistenza di controinteressati; in caso contrario l'amministrazione invita l'interessato a presentare richiesta formale di accesso. Diversamente, nel caso di accesso

dei consiglieri comunali, l'accesso è riferito all'esercizio del *munus* di cui il consigliere è investito in tutte le sue potenzialità ed implicazioni per una compiuta valutazione della correttezza e dell'efficacia dell'operato della amministrazione comunale, sicché questi non è tenuto a specificare i motivi della sua richiesta, pena l'inammissibile controllo delle relative prerogative ad opera dell'ufficio. Di conseguenza l'accesso mediante richiesta verbale è consentito.

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 7 aprile 2008 su istanza di un Comune)

### **Documenti riguardanti la realizzazione di un impianto di carburazione da parte del Comune**

#### *Notifica al controinteressato - Accessibilità*

Correttamente il Comune ha provveduto a comunicare la richiesta alla parte controinteressata, ex art. 3, d.P.R. n. 184/2006. È necessario, peraltro, ai fini dell'accesso, che sia specificamente indicata la situazione soggettiva rilevante (non coincidente col generico interesse del cittadino al buon andamento della P.A.) e sia dimostrato il nesso logico-funzionale tra il fine dichiarato e la documentazione richiesta.

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 7 aprile 2008 su istanza di un Comune)

### **Delibere di adozione degli strumenti urbanistici e i piani di lottizzazione**

#### *Accessibilità*

L'accessibilità agli allegati alle delibere di approvazione degli strumenti urbanistici dell'ente territoriale, ancor prima della approvazione definitiva, discende dal disposto dell'art. 10, d.lgs. 267/2000, secondo cui tutti gli atti dell'amministrazione comunale sono pubblici. Tale norma va interpretata in senso estensivo ai fini dell'accesso, tanto più che l'accessibilità risulta funzionale all'esercizio, da parte dei cittadini, del diritto a presentare osservazioni e ad esercitare la tutela nei confronti di disposizioni lesive delle posizioni giuridiche individuali. D'altra parte il disposto dell'art. 13, legge n. 241/90, applicabile agli atti normativi e pianificatori generali di alta amministrazione, cede a fronte della disposizione speciale vigente per gli atti degli enti territoriali che, pur innovando nell'ordine normativo esistente, rivestono valore formale di atti amministrativi ostensibili per legge. Medesima natura ed accessibilità vanno riconosciute ai piani di lottizzazione, sia anteriormente che successivamente all'approvazione, in relazione ai quali non si reputa dovuta la notifica ai controinteressati, in quanto, attesa la pubblicità della convenzione urbanistica, non si ravvisano, secondo il disposto dell'art. 22, comma 1, lett. c), legge n. 241/90, lesioni del diritto alla riservatezza derivanti dall'accesso.

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 7 aprile 2008 su istanza di un Comune)

### **Documenti relativi a licenze di pubblici esercizi**

#### *Accessibilità*

Si ritiene legittima l'istanza di accesso avanzata dal cittadino titolare di licenza di somministrazione di alimenti e bevande nei confronti dei titolari di licenze di pubblici esercizi inerenti l'attività di ristorazione ed operanti nel medesimo Comune. Ciò anche a prescindere dall'indubbio interesse che l'istante può comunque vantare a verificare che le ditte concorrenti svolgano la loro attività commerciale conformemente alla licenza in loro possesso. Tuttavia, dal momento che il diritto di accesso non può essere garantito nell'immediatezza in tutti i casi, è evidente che qualora per l'amministrazione comunale

l'esaudimento della richiesta in parola possa essere di una certa gravosità, il responsabile del procedimento, pur senza sospendere l'esercizio del diritto d'accesso, possa opportunamente graduarne nel tempo il concreto soddisfacimento, al fine di temperare tale adempimento straordinario con l'esigenza di non determinare interruzione alle altre attività comunali di tipo corrente.

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 9 maggio 2008 su istanza di un Comune)

### **Soggetto residente nel Comune (diritto di accesso del)**

#### *Delibere comunali in genere - Accessibilità*

Sussiste, per il cittadino residente, il diritto ad esercitare l'accesso agli atti richiesti sia nel caso la pubblicazione abbia carattere permanente, sia qualora, la pubblicazione abbia carattere limitato nel tempo (come nel caso della pubblicazione delle delibere all'albo pretorio).

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta dell'1 luglio 2008 su istanza di un cittadino)

#### *Delibere comunali in materia edilizia - Accessibilità senza dimostrare un interesse giuridicamente rilevante e qualificato anche in presenza di diffida da parte del confinante/controinteressato*

La disciplina del diritto di accesso ai documenti amministrativi contenuta nella legge n. 241/90, stabilisce che per poter accedere il richiedente deve far constare la titolarità di una situazione giuridicamente rilevante e sufficientemente qualificata rispetto a quella del *quisque de populo*, mentre l'art. 10 del d.lgs. n. 267/2000, in materia di accesso ai documenti delle autonomie territoriali non fa menzione alcuna della necessità di dichiarare la sussistenza di tale situazione al fine di poter valutare la legittimazione all'accesso del richiedente, e configura il diritto di accesso alla stregua di un'azione popolare. Pur riconoscendo alcune difficoltà di coordinamento tra le due normative, si ritiene che quella contenuta nel T.U.E.L., per l'estensione riconosciuta ai soggetti legittimati ad esercitare l'accesso, appaia più conforme sia allo spirito originario emerso in seno alla Commissione Nigro e sia alla disciplina prevista in ambito comunitario, dove la trasparenza e l'accesso costituiscono, rispettivamente, principio e istituto fondamentale per assicurare la partecipazione dei cittadini dell'Unione alla vita delle istituzioni comunitarie.

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 16 settembre 2008 su istanza di un cittadino)

### **Soggetto non residente nel Comune (diritto di accesso del)**

#### *Delibere di Giunta e di Consiglio comunale in genere - Accessibilità in presenza della titolarità di una situazione giuridicamente rilevante*

La disciplina del diritto di accesso ai documenti amministrativi contenuta nella legge n. 241/90, stabilisce che per poter accedere il richiedente deve far constare la titolarità di una situazione giuridicamente rilevante e sufficientemente qualificata rispetto a quella del *quisque de populo*, mentre l'art. 10 del d.lgs. n. 267/2000, in materia di accesso ai documenti delle autonomie territoriali non fa menzione alcuna della necessità di dichiarare la sussistenza di tale situazione al fine di poter valutare la legittimazione all'accesso del richiedente, e configura il diritto di accesso alla stregua di un'azione popolare.

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 16 settembre 2008 su istanza di un Comune)

*Atti pubblicati all'Albo Pretorio - Accessibilità in presenza della titolarità di una situazione giuridicamente rilevante*

La diversità di posizione tra il cittadino residente rispetto a quello non residente nel Comune dà luogo ad un "doppio regime" del diritto di accesso. Solo nel primo caso infatti il diritto di accesso può essere esercitato senza necessità di motivare specificamente le ragioni della richiesta (ex art. 10, T.U.E.L.). Per quanto riguarda, più in particolare l'accesso alle delibere comunali pubblicate all'albo pretorio, una volta trascorso il periodo di pubblicità, il diritto di accesso sarà esercitato nei modi di legge e il non residente dovrà dimostrare, in base alla legge n. 241 del 1990, la titolarità di una situazione giuridicamente rilevante e sufficientemente qualificata.

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 7 ottobre 2008 su istanza di un Comune)

*Dichiarazione di inizio attività (DIA) di una società che svolge indagini di mercato e raccolta di informazioni - Esclusione dall'accesso*

Ribadendo l'orientamento in base al quale la posizione del soggetto residente nel Comune è diversa rispetto a quella del non residente, si ritiene legittimo il diniego dell'amministrazione comunale. La società richiedente infatti non può vantare alcuna posizione soggettiva qualificata, come invece è stabilito dall'art. 22, legge n. 241/90, che condiziona il riconoscimento del diritto di accesso all'esistenza, in capo al soggetto richiedente, di un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso.

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 7 ottobre 2008 su istanza di un Comune)

### **Studenti universitari (diritto di accesso di)**

*Atti del comune - Accessibilità*

Pur riconoscendo alcune difficoltà di coordinamento tra la normativa dettata dalla legge n. 241/90, e quella relativa ai documenti delle autonomie territoriali, disciplinata dal d.lgs. 267/2000 (T.U.E.L.), si esprime parere favorevole alla ostensibilità dei documenti richiesti a prescindere dal fatto che gli studenti che hanno presentato istanza di accesso, siano o meno residenti nel Comune stesso. In ordine poi al problema del trattamento dei dati personali contenuti nelle copie estratte, l'accesso in tale fattispecie può essere esercitato solo se la situazione risulta giuridicamente rilevante.

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 22 luglio 2008 su istanza di un Comune)

### **Dati relativi al reddito del Presidente del Consiglio della Provincia**

*Accesso soddisfatto mediante invio delle pubblicazioni dei Bollettini*

Correttamente l'Amministrazione provinciale ha evaso la richiesta con l'invio della copia del "Bollettino redditi dei consiglieri - anno 2006", redatto ai sensi della legge n. 441/1982.

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 22 luglio 2008 su istanza di un'Amministrazione provinciale)

---

## PROCEDURE DI GARA

---

### **Atti di gara di appalto concorso costituenti segreto tecnico**

#### *Accesso parziale e differito*

L'art. 13, d.lgs. 12 Aprile 2006, n. 163 (Codice degli Appalti Pubblici), al comma 1, dispone che il diritto di accesso agli atti della procedura di affidamento e di esecuzione di contratti pubblici, ivi comprese le candidature e le offerte, è disciplinato dalla legge 7 Agosto 1990, n. 241 ed al comma 2, lett. c) stabilisce che il diritto di accesso è differito, in relazione alle offerte, fino all'approvazione dell'aggiudicazione. Il comma 5, lett. a), peraltro, dispone che sono esclusi il diritto di accesso e ogni forma di divulgazione in relazione alle informazioni fornite dagli offerenti nell'ambito delle offerte ovvero a giustificazione delle medesime, che costituiscono, secondo motivata e comprovata dichiarazione dell'offerente, segreti tecnici o commerciali. Il comma 6, comunque, in relazione alle richiamate ipotesi di cui al comma 5, lett. a) e b), consente l'accesso al concorrente che lo chieda in vista della difesa in giudizio dei propri interessi in relazione alla procedura di affidamento del contratto nell'ambito del quale viene formulata la richiesta di accesso.

In forza del richiamato disposto normativo, deve dunque reputarsi che l'accesso endo-procedimentale, ad opera del concorrente alla gara di appalto, alle informazioni e deduzioni fornite da altro concorrente nel corso della procedura di affidamento, sia pure nel sub procedimento volto all'eventuale annullamento degli atti in sede di autotutela, non sia consentito, semprechè l'offerente alleggi con riferimenti analitici e circostanziati e l'allegazione, se del caso, di elementi dimostrativi, la conformazione del segreto tecnico o commerciale. A norma del comma 6, poi, l'accesso sarà consentito, dopo il definitivo esaurimento del procedimento di aggiudicazione, quando sia motivato dalla comprovata necessità della difesa giudiziale del concorrente svantaggiato.

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 7 aprile 2008 su istanza di un Comune)

### **Atti di gara ad evidenza pubblica in ambito UE**

#### *Diniego - Illegittimità*

È ingiustificato il diniego di accesso qualora la richiesta della ditta istante sia sufficientemente precisa da individuare i documenti e mostrare che non vi è l'intento di un generale sindacato dell'azione amministrativa. Nel caso di specie, la documentazione alla quale si chiede l'accesso è, altresì, ricollegabile direttamente o indirettamente alle vicende attinenti alla procedura di gara. In ogni caso, per consentire l'accesso ad alcuni atti, l'Amministrazione avrà cura di "schermare" i dati sensibili a tutela del principio di riservatezza di terzi.

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta dell'1 luglio 2008 su istanza di una Società concorrente)

#### *Accesso parziale volto ad impedire la valutazione della legittimità dell'azione amministrativa - Diniego ingiustificato*

Il diniego di accesso è ingiustificato, in quanto la richiesta della ditta istante è sufficientemente precisa da individuare i documenti e mostrare che non vi è l'intento di un generale sindacato dell'azione amministrativa. L'Amministrazione avrà, inoltre, cura di "schermare" i dati sensibili a tutela del principio di riservatezza.

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 7 ottobre 2008 su istanza dell'Ispettorato per gli istituti di istruzione della Guardia di Finanza)

## **Atti di gara ad evidenza pubblica**

*Accessibilità in carenza di presunzione legale di segretezza degli atti di gara*

L'art. 13, del d.lgs. n. 163/2006 (Codice degli Appalti) non impone una presunzione legale di riservatezza e quindi il partecipante alla gara non può limitarsi ad una generica dichiarazione, ma deve specificare gli elementi oggettivi che conferiscono al progetto il carattere di segretezza. Nel valutare la legittimità della dichiarazione di segretezza ed eventualmente nel rifiutare l'accesso, l'amministrazione esercita il suo potere discrezionale; valutazione a sua volta suscettibile di riesame in caso di ricorso. La segretezza recede comunque davanti all'intenzione di difendersi in giudizio, una volta che questa sia semplicemente manifestata dal ricorrente. In mancanza di limiti stabiliti dalla normativa, la richiesta dei controinteressati non affievolisce il diritto d'accesso, che comprenderà sia la visione dei documenti, sia il rilascio di copie.

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 7 ottobre 2008 su istanza di un Comune)

## **Decorrenza dei termini di impugnazione**

*Inammissibilità della richiesta di parere*

È inammissibile la richiesta di parere quando questa provenga da soggetto privato già destinatario di un diniego (sia pure parziale) dell'amministrazione, che abbia fatto maturare il termine per ricorrere dinanzi la Commissione (o il Difensore civico) e il giudice amministrativo, in quanto il parere della Commissione sarebbe *inutiliter datum*, riferito a procedimento amministrativo concluso (negativamente) nei confronti di soggetto non più titolare di un interesse concreto e attuale e conseguentemente non rispondente alle finalità di cui all'art. 11, comma 1, lett. a) del d.P.R. n. 184/2006.

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 25 novembre 2008 su istanza di un cittadino)

---

## **RISERVATEZZA**

---

### **Rilascio di cartella clinica**

*Trattamento di dati idonei a rivelare lo stato di salute di terzi ai fini dell'esercizio del diritto di difesa - Accessibilità*

Ai sensi dell'art. 60 del d.lgs. n. 196/03, l'accesso non è consentito se la formulazione della richiesta è troppo generica e l'interesse all'accesso ai documenti non è adeguatamente motivato. Il diritto di difesa è sicuramente di pari rango rispetto al diritto alla salute, pertanto, in presenza di istanza correttamente motivata, l'accesso è consentito qualora l'acquisizione della cartella clinica sia necessaria per l'esercizio del diritto di difesa del richiedente. È comunque necessaria una ulteriore verifica - anche ai fini dell'accoglimento anche solo parziale dell'istanza - volta ad accertare se i dati personali contenuti negli atti richiesti siano idonei a rivelare lo stato di salute o la vita sessuale e siano effettivamente "necessari" al fine di far valere o difendere gli equivalenti diritti in sede contenziosa.

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 15 gennaio 2008 su istanza di una USL)

## **Documenti amministrativi relativi alle agevolazioni usufruite dal coniuge**

*Accessibilità previa notifica al controinteressato*

Sussiste un interesse diretto, concreto ed attuale ad avere copia dei documenti amministrativi relativi alle agevolazioni usufruite dal coniuge, al fine di procedere alla tutela dei propri diritti. Tuttavia, l'amministrazione investita della richiesta di accesso – trattandosi di documenti concernenti una terza persona controinteressata – dovrà avere cura di notificare tale istanza a quest'ultima, avvertendola che un'eventuale sua opposizione dovrà recedere a fronte del diritto dell'istante – di pari rango rispetto al suo diritto alla riservatezza e preavvisandola che potrà impugnare dinanzi alla Commissione o dinanzi al T.A.R. il provvedimento di accoglimento della domanda di accesso.

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 12 marzo 2008 su istanza di un cittadino)

## **Relazioni redatte dall'assistente sociale relative a un minore**

*Casi di Accessibilità*

Se le relazioni oggetto di accesso attengono all'espletamento dell'affidamento disposto dal Tribunale in capo al Comune e siano state elaborate nel corso di esso, e non in occasione dell'indagine preliminare del P.M., la richiesta di accesso si palesa legittima in quanto volta a finalità di tutela giudiziale di interessi qualificati. Nel diverso caso, invece, in cui le relazioni predette siano state elaborate in occasione dell'indagine preliminare in risposta a richieste istruttorie del P.M., esse non si palesano ostensibili, in quanto atti coperte dal segreto.

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 7 aprile 2008 su istanza di un Comune)

## **Opposizione del controinteressato**

*Accessibilità previo bilanciamento degli interessi*

L'opposizione del controinteressato, isolatamente considerata, non è motivo sufficiente per negare l'accesso, atteso che spetta comunque all'amministrazione, anche in caso di opposizione, effettuare il bilanciamento tra accesso e riservatezza.

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 22 luglio 2008 su istanza di un Comune).

## **Dati anagrafici dei proprietari di cani tatuati o microchippati da parte dell'Ente protezione animali**

*Accessibilità - La titolarità della proprietà di animali non è dato sensibile*

Le pubbliche amministrazioni sono tenute a consentire l'accesso ai documenti amministrativi relativi ad individuare la titolarità della proprietà di animali, tenuto conto che, ai sensi della legge 20 luglio 2004, n. 189, tale titolarità non può ritenersi un dato sensibile. Peraltro, nel caso di volontario abbandono dell'animale si realizza un comportamento che integra gli estremi del reato di cui all'art. 727 del codice penale e pertanto non può giustificarsi alcuna pretesa di riservatezza.

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 4 novembre 2008 su istanza di un'Associazione animalista)

## **Compensi accessori corrisposti ai propri dipendenti**

*Accessibilità previo oscuramento dei nominativi*

La distribuzione dei compensi accessori costituisce un procedimento d'ufficio, fondato in sostanza su una valutazione di merito comparativo, che ha per destinatari la generalità dei

dipendenti ed al quale quindi potenzialmente partecipa tutto il personale. Di conseguenza, trattandosi di partecipazione infraprocedimentale ex art. 10 della legge n. 241/90, non può escludersi il diritto degli interessati di accedere all'atto conclusivo del procedimento.

È, pertanto, corretta la procedura seguita dall'amministrazione a fronte di richiesta di copia della documentazione relativa ai compensi corrisposti ai propri dipendenti, nel presupposto che tali documenti siano stati rilasciati mascherando i nominativi dei beneficiari. Tale comportamento è conforme sia alla posizione del Garante per la tutela dei dati personali in data 14 giugno 2007, sia alla consolidata giurisprudenza del T.A.R.

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 16 dicembre 2008 su istanza di un cittadino)

### **Documenti dei debitori insolventi detenuti dai Centri per l'impiego**

#### *Accessibilità*

Il rappresentante del creditore (sia questi uno studio legale o un'azienda di recupero crediti, regolarmente muniti di specifico mandato) che presenti istanza volta ad ottenere l'accesso ai documenti presso i Centri per l'impiego relativi a debitori insolventi, è pienamente legittimato ex lege n. 241/90 ancorché non in possesso di un titolo esecutivo. Il diritto di accesso deve essere, tuttavia, limitato alla conoscenza dei dati identificativi del datore di lavoro (ditta e sede), elementi sufficienti per poter avviare l'opportuna azione legale per vedere riconosciuto (e soddisfatto) il credito. Sarà, eventualmente, l'autorità giudiziaria adita ad assumere, su impulso di parte, ogni altro opportuno provvedimento in ordine alla conoscenza del contenuto economico del contratto di lavoro in capo al debitore, conoscenza peraltro che, di norma, viene acquisita nel procedimento di pignoramento presso terzi attraverso la dichiarazione del datore di lavoro.

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 16 dicembre 2008 su istanza di un cittadino)

---

## **SEGRETO DI STATO**

---

### **Rapporto tra diritto di accesso ex art. 22 e ss., legge n. 241/90 e diritto di accesso di cui all'art. 39, legge n. 124/2007**

#### *Inapplicabilità della legge n. 241/90 agli atti coperti dal segreto di Stato*

Relativamente ad una richiesta di accesso da parte di un giornalista avente ad oggetto documenti già sottoposti al segreto di Stato, formulata ai sensi della legge n. 241 del 1990, si afferma la specialità del procedimento di accesso di cui alla legge n. 124 del 2007 e la conseguente inapplicabilità del termine di cui alla legge generale sul procedimento amministrativo.

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 7 ottobre 2008 su istanza della Presidenza del Consiglio dei ministri)

---

## **SOCIETÀ**

---

### **Atti di società partecipata dal Comune**

#### *Accessibilità*

L'attività svolta dalla società a partecipazione prevalentemente pubblica è da configurare come qualificata per un'inerenza a pubblici interessi sia sotto il profilo oggettivo (per la tipologia di servizi resi dalla società), sia per la riferibilità della maggioranza del capitale

a soggetti pubblici. La caratterizzazione dell'attività svolta dalla società in senso pubblicistico, fa sì che il richiamo effettuato dall'amministrazione all'articolo 2476 c.c. non sia decisivo al fine di valutare l'accessibilità dei documenti. Pertanto, tutti gli atti, anche se ritenuti di diritto privato, adottati da tali enti per l'esercizio del servizio pubblico e per l'individuazione del contraente sono soggetti alla normativa sull'accesso ai documenti di cui all'art. 22 e ss. della legge n. 241 del 1990.

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 12 marzo 2008 su istanza di un Consigliere comunale)

### **Atti depositati presso il Registro delle Imprese**

*Accessibilità in presenza di collegamento tra posizione sostanziale dell'istante e documentazione depositata*

L'interesse del titolare del diritto di accesso deve essere diretto, concreto, attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso e deve, inoltre, presentare l'ulteriore requisito di una situazione giuridicamente rilevante e dal collegamento qualificato tra questa posizione sostanziale e la documentazione di cui si pretende la conoscenza. Se detto collegamento tra la posizione del soggetto istante e la pratica della Società depositata presso la Camera di commercio non risulta comprovato, l'accesso deve essere negato, nonostante il richiedente abbia addotto la necessità di tutelare i propri interessi nelle sedi giudiziarie.

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 9 maggio 2008 su istanza di un Conservatore del Registro delle imprese presso la Camera di commercio)

### **Documenti amministrativi detenuti da azienda speciale controllata dal Comune**

*Accessibilità*

Va riconosciuta la legittimazione passiva, oltre che dei soggetti pubblici, anche dei soggetti privati che abbiano in gestione l'attività di erogazione dei servizi pubblici. Pertanto, ove sussista un interesse giuridicamente rilevante e qualificato, l'istanza è da accogliere.

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 22 luglio 2008 su istanza di un Comune)

---

## **TUTELA GIUDIZIALE**

---

### **Relazione redatta dall'amministrazione in merito ad un infortunio sul lavoro**

*Accessibilità*

Sussiste un interesse diretto, concreto ed attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata, che legittima il richiedente all'accesso ai sensi dell'art. 22 della legge 7 agosto 1990, n. 241. L'istante null'altro deve dimostrare per legittimare l'*actio ad exhibendum* nei confronti degli atti e documenti formati nel relativo provvedimento, se non la sua veste di destinatario del provvedimento stesso, posto che, in questo caso, l'interesse giuridicamente rilevante risulta già normativamente qualificato dagli artt. 9 e 10 della legge n. 241/90.

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 12 marzo 2008 su istanza di un Consigliere comunale)

## **Erede testamentario**

### *Documenti recanti la firma del defunto - Accessibilità*

La qualità di erede testamentario del richiedente palesa l'intento di tutelare mediante l'acquisizione dell'atto richiesto i propri interessi qualificati, evidentemente a fini di comparazione della sottoscrizione del defunto in documenti rilevanti ai fini successori, con riferimento al diritto di difesa giudiziale, che è situazione giuridicamente rilevante per l'accesso ai sensi dell'art. 22, comma 1, lett. b), legge n. 241/90.

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 7 aprile 2008 su istanza di un cittadino)

## **Documentazione attinente al trasferimento di ufficio del richiedente**

### *Accessibilità*

Sussiste la titolarità di un interesse sufficientemente qualificato e differenziato all'accesso, qualora si tratti di conoscere le motivazioni adottate dall'amministrazione a sostegno di un provvedimento coinvolgente direttamente la sfera dell'istante quale il trasferimento di ufficio ad altra sede. Considerato, inoltre, che alla luce delle recenti novelle legislative (da ultimo quella di cui alla legge n. 15 del 2005), l'accesso si configura come diritto soggettivo a indiretta copertura costituzionale, non può nemmeno eccipirsi la prescrizione della situazione giuridica soggettiva (azionata nel caso di specie dal richiedente nel 1999).

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 9 maggio 2008 su istanza di un cittadino)

## **Documenti relativi a procedimento disciplinare**

### *Accessibilità*

L'istante è titolare del diritto di accedere alla documentazione relativa al procedimento che lo coinvolge, sia quale destinataria del procedimento sia per poter esperire il tentativo di conciliazione.

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 22 luglio 2008 su istanza di un cittadino)

## **Documentazione relativa ad un accertamento ispettivo da parte dell'Ispettorato del lavoro**

### *Esclusione dell'accesso prevista da normativa speciale*

È giustificato il diniego all'accesso, in quanto la documentazione richiesta è annoverabile tra i documenti contenenti le richieste di accertamento dell'Ispettorato del lavoro, espressamente sottratti al diritto di accesso, ai sensi dell'art. 2, comma 1, lett. b) del D.M. 4 novembre 1994, n. 757, recante il Regolamento adottato dal Ministero del lavoro e della previdenza sociale, ai sensi dell'art. 24, comma 4, della legge n. 241/90.

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 7 ottobre 2008 su istanza del Ministero del lavoro e della previdenza sociale – Dir. Prov.le del lavoro di Isernia)

## **Prescrizioni mediche**

### *Accertamento di responsabilità professionale - Accessibilità*

Deve essere accolta la domanda d'accesso proposta a fini di tutela giurisdizionale in quanto, ai sensi dell'art. 24, comma 7, della legge 7 agosto 1990, n. 241 deve comunque

essere garantito al richiedente l'accesso ai documenti amministrativi la cui conoscenza sia necessaria per curare o per difendere i propri interessi giuridici.

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 4 novembre 2008 su istanza di una ASL)

### **Atti relativi al fascicolo personale del dipendente**

#### *Accessibilità*

Sussiste l'interesse del ricorrente a conoscere tutti i documenti che sono contenuti nel proprio fascicolo personale, se non altro in considerazione del principio costituzionalmente garantito di tutela dei diritti della personalità: la stessa giurisprudenza, peraltro, individua un interesse *in re ipsa* ad esaminare il proprio fascicolo personale "per il solo fatto della presenza del documento nel fascicolo" (C.d.S. cit., IV, 688/95). Nel caso di specie, l'Amministrazione ha erroneamente ritenuto inammissibile la domanda di accesso in quanto, a suo giudizio, non sarebbero stati indicati gli elementi idonei a consentire l'individuazione dei documenti richiesti in visione. Tuttavia, i documenti inseriti nel fascicolo sono perfettamente individuabili, proprio in quanto contenuti nel fascicolo personale, che costituisce una unità fisica e giuridica ben determinata quanto al suo contenuto: se così non fosse, sarebbe prospettabile una grave violazione dei più elementari canoni in materia di organizzazione amministrativa. Pertanto, si può affermare che il fascicolo personale del dipendente è un mero contenitore di documenti da considerare "amministrativi", ai sensi dell'art. 22 della legge n. 241/90, documenti che già solo per essere ivi contenuti sono da considerare individuabili, con la conseguenza che l'amministrazione dovrà consentire al ricorrente la consultazione diretta dello stesso fascicolo e l'eventuale estrazione di copia di tutti i documenti ivi contenuti.

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 16 dicembre 2008 su istanza dell'Agenzia dell'entrate dell'Emilia Romagna)

### **Atti di copia del diniego di voltura di esercizio commerciale**

#### *Accessibilità in presenza di posizione giuridicamente tutelata con comunicazione al controinteressato*

È legittima la richiesta di accesso collegata ad una posizione giuridicamente tutelata, poiché il diritto di disporre della licenza di cui la ditta è titolare è stato limitato dal provvedimento di diniego al subingresso. La comunicazione alla ditta controinteressata dell'avvenuto rilascio di copia è conforme a quanto prescritto dall'art. 7, comma 1 del d.P.R. n. 184 del 2006.

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 7 ottobre 2008 su istanza di un Comune)



## **CAPITOLO II**

# **MASSIME DELLE DECISIONI DELLA COMMISSIONE PER L'ACCESSO AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI**

**Anno 2008**



---

## ASSOCIAZIONI, COMITATI, ENTI

---

### **Organizzazione sindacale (diritto di accesso di)**

*Convenzione stipulata dall'amministrazione - Accessibilità in quanto l'interesse da tutelare è riferibile all'associazione e non a singoli iscritti*

Il Sindacato ha un interesse qualificato e differenziato ad accedere alla documentazione relativa alla convenzione stipulata con l'impresa incaricata delle pulizie all'interno di una struttura carceraria, in quanto tale interesse è riferibile all'associazione in quanto tale e con riferimento agli scopi da essa perseguiti. Il diritto di accesso è, peraltro, prevalente sulla riservatezza dei controinteressati in quanto trattasi di dati comuni.

(Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 16 settembre 2008)

*Documenti relativi ad ispezione effettuata su sollecitazione dell'Associazione sindacale - Accessibilità*

È illegittimo il diniego opposto all'associazione sindacale che, a seguito di propria segnalazione di alcune irregolarità nell'applicazione del regolamento relativo alle graduatorie del personale, abbia chiesto di accedere alla relazione ispettiva in cui sono consacrate le risultanze dell'ispezione effettuata proprio in base a detta sollecitazione, al fine di tutelare gli interessi dalla stessa rappresentati.

(Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 12 dicembre 2008)

*Documenti relativi alla tutela delle condizioni professionali del lavoro scolastico - Accessibilità*

Rientrando tra le finalità del sindacato la tutela delle condizioni professionali del lavoro scolastico, legittimamente una organizzazione sindacale può proporre istanze di accesso volte ad accertare i presupposti di tale tutela, fermo restando che le amministrazioni sono tenute a rilasciare solo i documenti in proprio possesso e a trasmettere le richieste, in caso contrario, all'amministrazione competente.

(Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 16 settembre 2008)

### **Rappresentante per la sicurezza sul posto di lavoro (diritto di accesso)**

*Documenti connessi allo svolgimento della propria funzione - Accessibilità*

Il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza è titolare di un interesse diretto, concreto ed attuale ad accedere ai documenti necessari per lo svolgimento della propria funzione. L'art. 19 del d.lgs. n. 626/94, attribuisce infatti a tale figura professionale il potere di chiedere informazioni e documenti relativi alla valutazione di rischi, alle misure di prevenzione, etc. Pertanto, qualora i documenti richiesti siano connessi al ruolo rivestito, i medesimi sono accessibili, ad eccezione delle mere informazioni che non rivestono la forma di documento amministrativo.

(Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 9 maggio 2008)

---

## COMMISSIONE (AMBITO DI COMPETENZA)

---

### Documenti detenuti dall'Archivio storico del Senato

#### *Incompetenza della Commissione*

È inammissibile per incompetenza il ricorso avverso il diniego di accesso dell'Ufficio dell'Archivio storico del Senato in quanto, ai sensi dell'art. 25, comma 4, legge 8 agosto 1990, n. 241, la Commissione è competente a decidere i ricorsi contro il diniego o il differimento dell'accesso delle "amministrazioni centrali o periferiche dello Stato". Tali non sono le amministrazioni degli organi costituzionali dello Stato, quali la Camera dei Deputati e il Senato della Repubblica.

(Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 1 luglio 2008)

### Diniego opposto da Società partecipata dal Comune

#### *Competenza del Difensore civico*

È inammissibile per incompetenza il ricorso avverso il diniego formulato da una Società partecipata interamente dal Comune. La competenza è del Difensore civico o, in subordine, del Tribunale Amministrativo Regionale.

(Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 16 settembre 2008)

---

## DIFFERIMENTO

---

### Differimento per acquisizione di parere di altro Ufficio competente al rilascio della documentazione

#### *Illegittimità*

L'eventuale opportunità di acquisire il parere di un organo sovraordinato non costituisce giustificato motivo di differire – per di più *sine die* – un termine che il legislatore ha espressamente voluto limitare a trenta giorni. Pertanto, è ingiustificato il differimento dell'accesso operato nei confronti di una istanza volta ad ottenere copia dei documenti relativi ad una richiesta di liquidazione di spese sostenute per alloggio e missioni sostenute da un dipendente pubblico, sul presupposto che la competenza ad accogliere la domanda di accesso o a negarne o differirne l'accoglimento sia di ufficio diverso da quello che ha ricevuto l'istanza, dal quale si intenda ottenere parere.

(Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 16 settembre 2008)

### Differimento previsto da regolamentazione interna all'Amministrazione. Ex AIPA

#### *Legittimità*

Rilevata l'impossibilità per la Commissione, non avendone i poteri, di disapplicare le previsioni regolamentari poste a fondamento di un differimento di accesso, il differimento medesimo deve essere dichiarato legittimo. Nel caso di specie, con deliberazione dell'AlPA 30 gennaio 2003, n. 2, recante "Regolamento per l'individuazione delle categorie di documenti amministrativi formati o comunque rientranti nella disponibilità dell'autorità per l'informatica nella pubblica amministrazione, sottratti all'accesso in attuazione dell'art. 24 della legge 7 agosto 1990, n. 241, recante nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi", è stato previsto che

*“Per la salvaguardia delle esigenze di cui dell’art. 24, comma 2, della legge 7 agosto 1990, n. 241” è differito l’accesso a talune categorie di documenti, tra le quali “la documentazione attinente a procedimenti penali, disciplinari, monitori e cautelari nonché quella concernente l’istruzione di ricorsi presentati dal personale dipendente, fino alla conclusione del relativo procedimento”.*

(Decisione della Commissione per l’accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 16 settembre 2008)

### **Differimento previsto da regolamentazione interna all’Amministrazione. Arma dei carabinieri**

#### *Legittimità*

Legittimamente il Comando Generale dell’Arma dei Carabinieri ha differito l’accesso ai documenti posti alla base del provvedimento di trasferimento del ricorrente ai sensi dell’allegato 1, punto 8, del D.M. n. 519 del 1995, il quale, al fine di tutelare l’interesse alla salvaguardia della sicurezza, della difesa nazionale e delle relazioni internazionali, sottrae temporaneamente all’accesso, tra gli altri, i documenti della “pianificazione relativa all’impiego del personale militare”.

(Decisione della Commissione per l’accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 16 dicembre 2008)

---

## **DIRITTO DI ACCESSO**

---

### **Ente locale**

#### *Carenza di legittimazione attiva*

L’Ente locale non è legittimato a proporre ricorso alla Commissione per l’accesso ai documenti amministrativi. Al riguardo, la legge n. 241/90, all’art. 22, comma 1, lettera b), nel fornire la nozione di soggetto interessato (*id est* legittimato attivamente all’accesso) fa riferimento a “*tutti i soggetti privati, compresi quelli portatori di interessi pubblici o diffusi, che abbiano un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l’accesso*”. D’altra parte, per ciò che attiene alle richieste formulate dagli enti pubblici in generale, la stessa disposizione, al comma 5, prevede testualmente: “*L’acquisizione di documenti amministrativi da parte di soggetti pubblici, ove non rientrante nella previsione dell’articolo 43, comma 2, del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, si informa al principio di leale cooperazione istituzionale*”. L’articolo 12, comma 1, d.P.R. n. 184/06, inoltre, dispone che il gravame avverso provvedimenti di diniego e/o differimento dell’accesso può essere presentato dall’interessato, dunque dai soggetti (privati) di cui al citato art. 22, comma 1, lettera b). La *ratio* delle disposizioni citate si fonda sulla circostanza che il diritto di accesso ai documenti amministrativi costituisce strumento per l’attuazione della trasparenza che, principalmente, viene in rilievo quando il bisogno di conoscenza è espresso dai destinatari dell’azione amministrativa in un’ottica di superamento del paradigma bipolare che per lungo tempo ha visto l’amministrazione collocarsi in una posizione di supremazia nei confronti degli amministrati.

(Decisione della Commissione per l’accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 22 luglio 2008)

---

## DOCUMENTI ACCESSIBILI

---

### Fascicolo personale

#### *Accessibilità*

Secondo un costante e consolidato parere della Commissione, confortato dalla giurisprudenza amministrativa, *“il pubblico dipendente ha diritto di ottenere l’accesso ad ogni documento che direttamente lo riguarda, acquisito nel fascicolo personale, in quanto potenzialmente munito di rilievo amministrativo nel contesto dello svolgimento del rapporto di impiego”* anche *“al fine di verificarne la corretta tenuta ed eventualmente acquisire elementi che potrebbero rivelarsi utili e/o necessari per attivare iniziative volte alla tutela dei suoi interessi ovvero per avanzare pretese comunque connesse al rapporto intercorso con l’amministrazione”* (T.A.R. Lazio Roma, sez. I, 10 marzo 2006, n. 1862). In tal senso, il pubblico dipendente è titolare di una posizione giuridicamente tutelata in relazione alla conoscenza degli atti contenuti nel suo fascicolo personale, senza che ricorra la necessità per il medesimo di esternare espressamente la presenza di un concreto ed immediato interesse. Tale diritto, tra l’altro, non viene meno neanche se il dipendente viene collocato a riposo, atteso che, in seguito alla cessazione del rapporto di impiego, non può essere escluso il persistere dell’interesse del soggetto in questione ad una ricognizione storica degli atti che lo riguardano, al fine di verificarne la corretta tenuta ed eventualmente acquisire elementi che potrebbero rivelarsi utili e/o necessari per attivare iniziative volte alla tutela dei propri interessi ovvero per avanzare pretese comunque connesse al rapporto intercorso con l’Amministrazione.

(Decisioni della Commissione per l’accesso ai documenti amministrativi nelle sedute del 15 gennaio e del 7 ottobre 2008)

### Fascicolo personale di ex dipendente del SISMI - CESIS

#### *Accessibilità*

Secondo la giurisprudenza costante della Commissione e quella del giudice amministrativo, deve essere accolta la richiesta di accesso del dipendente alla documentazione detenuta nel proprio fascicolo personale, a prescindere dalla specifica attività istituzionale dell’Amministrazione di appartenenza. In tal senso, *ex multis*, C.d.S., Sez. VI, 24/05/1996, n. 727 e, in senso conforme, T.A.R. Marche, 11/10/2002, n. 1138; T.A.R. Campania Napoli, Sez. V, 10/04/2003, n. 369.

(Decisione della Commissione per l’accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 15 gennaio 2008)

### Documenti contenuti nel fascicolo personale di altro soggetto

#### *Inaccessibilità se atti pubblici reperibili attraverso la consultazione degli albi professionali*

È da respingere il ricorso avverso il diniego di accesso ai fascicoli personali (relativi alla formazione universitaria e specialistica) di due medici, laureati e specializzati presso quella stessa università, per potere procedere alla tutela dei propri diritti in sede giudiziaria. La documentazione richiesta, concretizzandosi in atti pubblici, è in ogni caso reperibile attraverso la consultazione degli Albi professionali esistenti presso il locale Ordine professionale, così come affermato, sulla medesima questione, dal Consiglio di Stato, sez. VI, con decisione n. 5437 del 26 giugno 2001, che ha confermato la sentenza n. 995 del T.A.R. Piemonte del 26 settembre 2000.

(Decisione della Commissione per l’accesso ai documenti amministrativi nella seduta dell’11 febbraio 2008)

## **Fascicolo personale contenente informative alla polizia giudiziaria e comunicazioni di notizie di reato**

### *Accessibilità*

È illegittimo il reiterato diniego di accesso opposto a colui che ha presentato richiesta di accesso alla propria cartella personale e/o nominativa detenuta dall'Amministrazione resistente al fine di poter tutelare i propri interessi (con specifico riguardo alla condotta asseritamente integrante gli estremi del *mobbing*), sul presupposto che la cartella nominativa contiene anche le informative alla polizia giudiziaria e le comunicazioni delle notizie di reato, sottratte all'accesso dall'articolo 24, comma 6, lettera c), legge n. 241/90. Non è, altresì, fondato il richiamo dell'Amministrazione all'art. 4, comma 1, lettera i), del D.M. 29 ottobre 1996, n. 603 che sottrae all'accesso i "*documenti del Corpo della Guardia di Finanza inerenti all'emanazione di ordini di servizio, nonché all'esecuzione del servizio stesso, relazioni, rapporti, ed informative concernenti l'attività svolta nei settori istituzionali*", in quanto gli interessi di cui all'articolo 4, lettera i), del citato regolamento ministeriale debbono intendersi riferiti alle richieste di accesso promananti da terzi e non dallo stesso soggetto cui i dati si riferiscono.

(Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 12 marzo 2008)

## **Documenti relativi a denunce e/o esposti che abbiano dato luogo a procedimenti ispettivi**

### *Accessibilità*

Sono accessibili gli atti relativi a denunce e/o esposti che abbiano dato luogo a procedimenti ispettivi nell'ambito delle Direzioni Provinciali del lavoro. In tal senso concordano la giurisprudenza del giudice amministrativo e quella della Commissione, sulla base del principio secondo il quale "*...la tolleranza verso denunce segrete e/o anonime è un valore estraneo alla legalità repubblicana*" (Sez. V, 22 giugno 1998, n. 923). Ciò anche nell'ipotesi in cui l'amministrazione abbia provveduto ad annullare gli atti emessi e pur non avendo il ricorrente prospettato un interesse conoscitivo, personale e specifico, in quanto il destinatario dei verbali ispettivi è titolare di un interesse serio, personale e non emulativo ed è irrilevante la connessione ad una lesione attuale della posizione giuridica alla cui tutela è orientato l'accesso, dal momento che egli ha sempre interesse a verificare che l'interesse sostanziale sia integralmente soddisfatto con il provvedimento di annullamento.

(Decisioni della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nelle sedute del 15 gennaio e dell'11 febbraio 2008)

## **Ricorso presentato alla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi**

### *Esclusione della natura di documento amministrativo. Inaccessibilità*

È inammissibile l'istanza di accesso ad un atto difensivo rappresentato da un ricorso a suo tempo presentato alla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, in quanto il documento richiesto non è un documento amministrativo ai sensi dell'art. 22 della legge 7 agosto 1990, n. 241 ed esula quindi dall'ambito di applicazione di tale legge.

(Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 15 gennaio 2008. Nello stesso senso, si veda la decisione del 7 aprile 2008)

## **Informazioni relative alle pratiche di rinnovo di un permesso di soggiorno**

*Esclusione dall'accesso in assenza di un documento amministrativo*

È inammissibile il ricorso avverso il diniego di accesso alle informazioni in possesso della Questura relative alle pratiche di rinnovo di un permesso di soggiorno, quando non siano ancora state tradotte in un documento amministrativo. Il diritto di accesso disciplinato dal Capo V della legge n. 241 del 1990 ha ad oggetto i documenti amministrativi, nelle tipologie indicate dall'art. 22, comma 2, ossia gli atti detenuti dall'amministrazione nella loro materialità che identificano situazioni, accertamenti, intendimenti, pareri, volizioni, valutazioni etc. degli organi pubblici. Tuttavia, ai sensi dell'art. 8, comma 2, lett. c) e c-bis) della legge sul procedimento amministrativo, l'amministrazione è tenuta a fornire una comunicazione all'interessato con la quale indica anche l'ufficio e la persona responsabile del procedimento nonché la data entro la quale deve concludersi il procedimento.

(Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta dell'1 luglio 2008)

## **Corrispondenza interna classificata "riservata personale"**

*Accessibilità*

Non incide sul diritto di accesso l'oggetto specifico indicato nella richiesta qualora si riferisca a corrispondenza interna classificata come "riservata personale". Infatti, non è la qualifica formale con cui l'amministrazione classifica e conserva i documenti ma è la loro natura oggettiva e la loro corrispondenza alle specifiche categorie individuate dal legislatore a renderli soggetti o meno al diritto di accesso. Pertanto, non può ritenersi giustificata l'indiscriminata sottrazione all'accesso di documenti classificati "riservati", ivi compresi le note riservate o gli appunti interni utilizzati ai fini dell'attività amministrativa, in quanto detti documenti possono ritenersi esclusi dall'accesso esclusivamente nell'ipotesi in cui, per loro natura, rientrino nelle categorie specifiche per le quali è prevista l'esclusione dall'accesso.

(Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 7 ottobre 2008)

## **Documento amministrativo in via di formazione**

*Esclusione dall'accesso*

È legittimo - ai sensi del disposto dell'art. 2, comma 2, d.P.R. n. 184/06 - il diniego opposto dall'amministrazione all'accesso al documento che, al momento della richiesta, è ancora in via di formazione e, pertanto, ancora inesistente in quanto "*il diritto di accesso si esercita con riferimento ai documenti amministrativi materialmente esistenti al momento della richiesta e detenuti alla stessa data da una pubblica amministrazione*".

(Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 25 novembre 2008)

## **Documenti relativi al riconoscimento di malattia professionale detenuti dall'INAIL**

*Accessibilità*

Si ritiene sussistente un interesse diretto, concreto e attuale ad ottenere copia della documentazione relativa alla propria istanza di riconoscimento di malattia professionale, ai sensi dell'art. 22 della legge n. 241/1990, come novellato dalla legge n. 15/2005. Non è obiettivamente valutabile, ai fini dell'esclusione del diritto di accesso, il generico richiamo dell'amministrazione resistente al vigente regolamento sul diritto di accesso, qualora non si individui un'ipotesi di limitazione o esclusione dell'accesso applicabile alla questione

specifica. Ed in ogni caso, il ricorrente dovrà avere accesso integrale al suo fascicolo personale, con l'unico eventuale temperamento che qualora gli accertamenti ispettivi contengano dati che si riferiscono a terzi controinteressati, i dati stessi dovranno essere oscurati a tutela della riservatezza, qualora tali soggetti abbiano manifestato la loro opposizione.

(Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 15 gennaio 2008)

### **Documenti detenuti dalla Banca d'Italia**

#### *Accessibilità*

Non è fondato il riferimento giurisprudenziale addotto dalla Banca d'Italia secondo cui la stessa costituisce ente pubblico non economico non equiparabile ad Amministrazione dello Stato, bensì ad autorità indipendente, e pertanto non è compresa tra le "Amministrazioni centrali e periferiche dello Stato", i cui atti sono assoggettati dall'art. 25 della legge n. 241/90 al vaglio della Commissione. In realtà, il citato art. 25 è una norma che attiene esclusivamente al riparto di competenze tra la Commissione per l'accesso e il difensore civico nell'ambito delle tutele previste in materia di diritto d'accesso: nell'ampia e generica nozione "atti delle amministrazioni centrali e periferiche dello Stato" non vi è alcuna intenzione del legislatore di escludere gli atti delle autorità indipendenti, nei confronti delle quali si applica, come è noto, la legge n. 241 del 1990 e che comunque sono autorità sicuramente riconducibili all'amministrazione "centrale" dello Stato nell'ampissima e generica nozione adottata dal legislatore nella formulazione del suddetto art. 25.

Tale ricostruzione trova peraltro conferma nell'art. 23 della stessa legge n. 241/90, secondo cui *"il diritto di accesso di cui all'articolo 22 si esercita nei confronti delle pubbliche amministrazioni, delle aziende autonome e speciali, degli enti pubblici e dei gestori di pubblici servizi. Il diritto di accesso nei confronti delle Autorità di garanzia e di vigilanza si esercita nell'ambito dei rispettivi ordinamenti, secondo quanto previsto dall'articolo 24"*.

(Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 9 maggio 2008)

### **Verbalì e delibere dei Consigli di ordini professionali**

#### *Casistica - Costi di accesso - Eccessiva onerosità*

Posto che anche la giurisprudenza amministrativa più recente si è espressa a favore della natura pubblicistica dei Consigli professionali i quali, sia pure con riferimento alle loro articolazioni locali, rientrano nella nozione di pubblica amministrazione di cui alla legge n. 241/90 e sono, quindi, assoggettati al sindacato della Commissione per l'accesso, sono accessibili i verbalì e le delibere delle sedute consiliari, sempreché sussista un interesse diretto, concreto, attuale dell'istante. È, pertanto, ingiustificato il diniego all'accesso ad una delibera del Consiglio dell'Ordine con la quale sono stati conferiti incarichi, sul presupposto che l'istanza sia volta ad esercitare ad un controllo generalizzato dell'operato, qualora, come sopra citato, l'accedente dimostri di avere un interesse diretto, concreto e attuale all'accesso, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata alla documentazione richiesta.

In particolare, si ritiene certamente sussistente, ai sensi degli artt. 22 e 24, comma 7) della legge n. 241/90, un interesse diretto, concreto e attuale dell'istante ad ottenere dal Consiglio dell'Ordine copia integrale del fascicolo relativo alla procedura disciplinare deliberata nei confronti di altro avvocato, trattandosi di accesso endoprocedimentale, disciplinato dall'art. 10 della medesima legge, (su tale ultimo aspetto cfr. C.d.S., Ad. pl., 24 giugno 1999, n. 16).

È illegittimo, poi, il diniego alla richiesta di accesso ai verbalì, volta a verificare l'attività di vigilanza operata dal Consiglio stesso nei confronti di un iscritto che ha eseguito lavori

in modo non esatto, qualora il ricorrente vanti un interesse sufficientemente qualificato e differenziato all'accesso.

Non si ritiene, invece, sussistente un interesse diretto, concreto e attuale dell'istante ad ottenere copia dei documenti e dei verbali relativi ad una tornata elettorale del Consiglio dell'ordine, qualora egli sia stato soggetto a sospensione cautelare a tempo indeterminato dall'esercizio della professione. Infatti, a seguito della suddetta sospensione sono venuti meno in capo al ricorrente i diritti derivanti dall'iscrizione all'albo, tra cui il diritto di voto per l'elezione del Consiglio dell'ordine e, conseguentemente, la possibilità di reclamo avverso le operazioni e/o i risultati elettorali dello stesso Consiglio.

Per quanto concerne, poi, i costi d'accesso, si ritiene che gli stessi siano illegittimi quando non corrispondano ai criteri sinteticamente indicati dalla legge n. 241 del 7 agosto 1990, secondo cui il rilascio di copia dei documenti è subordinato soltanto al rimborso del costo di riproduzione, salve le disposizioni vigenti in materia di bollo, nonché i diritti di ricerca e visura ove espressamente previsti.

(Decisioni della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nelle sedute del 15 gennaio, del 9 maggio, del 10 giugno e del 16 settembre 2008)

#### **Documenti relativi alla attribuzione di Fondi di amministrazione**

##### *Accessibilità*

Non si giustifica la sottrazione da parte di un Istituto scolastico all'accesso ai prospetti analitici relativi alle attività retribuite con il fondo di Istituto da parte di un'Associazione Sindacale, in quanto, al contrario di quanto sostiene l'Amministrazione, si tratta di documenti amministrativi agli effetti dell'art. 22, comma 1, lett. d), legge 241 del 1990.

(Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 10 giugno 2008)

#### **Documenti relativi a pratiche di ricongiungimento familiare**

##### *Accessibilità*

È illegittimo il silenzio dell'amministrazione su istanza di accesso agli atti relativi alla richiesta di nulla osta per ricongiungimento familiare ai sensi dell'art. 29, d.lgs. n. 286/98, in quanto la richiesta di accesso si inserisce paradigmaticamente nel novero dell'accesso endoprocedimentale di cui all'articolo 10, legge n. 241/90. La natura endoprocedimentale dell'accesso è suffragata dalla circostanza che trattasi di procedimento avviato ad istanza del medesimo e preordinato all'ottenimento di un provvedimento amministrativo – il nulla osta al ricongiungimento familiare – di sicuro rilievo ai fini dello sviluppo della personalità del richiedente.

(Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 7 aprile 2008)

#### **Documenti relativi a posizioni trattate dalla Società Equitalia S.p.A.**

##### *Accessibilità*

Deve essere consentito l'accesso a copia di ogni atto o documento relativo a posizioni trattate dalla Società Equitalia S.p.A., con particolare riferimento a titoli di credito, ai relativi atti di notifica, di sollecito e ai titoli concernenti pretese creditorie contro l'istante da parte di pubbliche amministrazioni, nonché ad eventuali altri atti posti a supporto delle richieste di tali pretese. Tale motivo determina l'interesse a tutelarsi nelle sedi competenti, anche giudiziarie, e quindi concreta certamente il richiesto interesse all'accesso.

(Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta dell'11 febbraio 2008)

## Documenti relativi a sinistri stradali

### Accessibilità

È illegittimo il diniego di accesso opposto dall'ISVAP agli eventuali provvedimenti adottati o in itinere, conseguenti ad una pratica di reclamo presentata per le inadempienze nella gestione di un sinistro stradale da parte di una Compagnia Assicurativa, in quanto sussiste un interesse diretto, concreto, attuale dell'istante ad avere copia di quanto richiesto per poter procedere alla tutela dei propri diritti.

(Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta dell'11 febbraio 2008)

## Documenti esclusi dall'accesso per disciplina speciale

*D.M. 29 ottobre 1996, n. 603 (Regolamento per la disciplina della categoria di documenti sottratti al diritto di accesso del Ministero delle Finanze e degli organi periferici dipendenti) - Personale appartenente alla Guardia di Finanza*

Correttamente l'amministrazione della Guardia di Finanza ha negato l'accesso ai documenti posti a base del parere contrario al trasferimento di un finanziere espresso dal competente superiore gerarchico. Il diniego si fonda sull'art. 24, comma 6, lett. c), legge n. 241 del 1990 - che esclude l'esercizio del diritto di accesso "quando i documenti riguardino le strutture, i mezzi, le dotazioni, il personale e le azioni strettamente strumentali alla tutela dell'ordine pubblico, alla prevenzione e alla repressione della criminalità con particolare riferimento alle tecniche investigative, alla identità delle fonti di informazione e alla sicurezza dei beni e delle persone coinvolte, all'attività di polizia giudiziaria e di conduzione delle indagini" e sull'art. 4, lett. f), del D.M. 29 ottobre 1996, n. 603, che individua tra i casi di esclusione dal diritto di accesso, "gli atti e documenti riguardanti il funzionamento dei servizi di polizia ivi compresi quelli relativi all'addestramento, all'impiego ed alla mobilità del personale del Corpo della Guardia di Finanza, nonché i documenti sulla condotta del personale rilevanti ai fini della tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica e la repressione della criminalità e quelli relativi ai contingenti delle Forze armate posti a disposizione dell'Autorità di pubblica sicurezza", mentre l'art. 4, lett. g) del medesimo decreto ministeriale stabilisce analoga esclusione per "le relazioni di servizio ed altri atti o documenti presupposto per l'adozione degli atti o provvedimenti dell'Autorità nazionale e delle altre autorità di pubblica sicurezza, nonché degli ufficiali o agenti di pubblica sicurezza, ovvero inerenti all'attività di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica o di prevenzione e repressione della criminalità, salvo che si tratti di documentazione che, per disposizione di legge o di regolamento, debba essere unita a provvedimenti o atti soggetti a pubblicità".

(Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 15 gennaio 2008)

### Documenti relativi all'anagrafe tributaria

È infondato il ricorso avverso il diniego di accesso quando le istanze hanno ad oggetto sia la comunicazione di informazioni che non rivestono la forma di documento amministrativo, sia documenti amministrativi quali la copia della scheda anagrafica e la copia della dichiarazione di redditi. Con riferimento a questi ultimi, il D.M. n. 603/96, al fine di tutelare il diritto alla riservatezza di persone, gruppi ed imprese, sottrae al diritto di accesso "la documentazione finanziaria, economica, patrimoniale e tecnica di persone fisiche e giuridiche, gruppi, imprese ed associazioni comunque acquisite ai fini dell'attività amministrativa" (art. 5, comma 1, lett. a)).

(Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 25 novembre 2008)

#### *Documenti relativi ad una indagine fiscale*

Il carteggio relativo all'indagine fiscale svolta nei confronti di una società rientra, ai sensi del D.M. n. 603/96, tra le categorie di documenti formati o comunque rientranti nell'ambito delle attribuzioni del Ministero delle finanze e degli organi periferici dipendenti - ivi compresi l'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato ed il Corpo della Guardia di Finanza - sottratti all'accesso in relazione alle disposizioni di legge generali in materia. A tale norma regolamentare specifica, inoltre, rinvia anche la legge n. 241/90, così come novellata che, all'art. 24, comma 1, lett. e), esclude il diritto di accesso "nei procedimenti tributari, per i quali restano ferme le particolari norme che li regolano".

(Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 9 maggio 2008)

#### *Documentazione concernente esposti e denunce in materia tributaria*

È legittimo il diniego di accesso opposto dal Nucleo di Polizia Tributaria, nella parte in cui annovera gli esposti anonimi e denunce presentate nei confronti del ricorrente e delle società da lui rappresentate - sia pure volte al fine di tutelare gli interessi dell'istante nonché delle società da questi rappresentate - tra le categorie di documenti per i quali è escluso l'accesso ai sensi dell'art. 24 della legge n. 241/90 e dell'art. 4 comma 1, lett. d) ed i) del D.M. n. 603/96. Secondo tali previsioni, per esigenze attinenti all'ordine ed alla sicurezza pubblica, nonché alla prevenzione ed alla repressione della criminalità, è esclusa l'Accessibilità agli atti ed ai documenti attinenti alle informazioni fornite dalle fonti confidenziali, individuate o anonime, nonché contenute in esposti da chiunque inoltrati.

(Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 25 novembre 2008)

#### *D.M. 14 giugno 1995, n. 519 (Regolamento concernente la categoria di documenti sottratti al diritto di accesso della Amministrazione della difesa) - Arma dei Carabinieri*

È da respingere il ricorso avente ad oggetto il diniego opposto dall'amministrazione dell'Arma dei Carabinieri circa la richiesta di accesso agli ordini di servizio ed alle licenze ordinarie concernenti la persona del ricorrente, in quanto il diniego si fonda sulla disposizione regolamentare di cui all'allegato 2, comma 9, D.M. n. 259/95 che esclude l'accesso rispetto ai documenti richiesti. Norma regolamentare che la Commissione, non avendone i poteri, non può disapplicare.

(Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 10 giugno 2008)

#### *D.M. 10 maggio 1994, n. 415 (Regolamento per la disciplina delle categorie di documenti sottratti al diritto di accesso ai documenti amministrativi del Ministero dell'Interno e degli organi periferici) - Atti relativi alla attività di prevenzione della criminalità*

È legittimo il diniego di accesso opposto al ricorrente, sulla base del disposto dell'art. 3 del D.M. n. 415/94 che, alla lettera a), tra l'altro, sottrae espressamente all'accesso gli atti e i documenti inerenti all'attività di prevenzione della criminalità.

(Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 25 novembre 2008)

#### *Documentazione fotografica*

È infondato il diniego basato sul rilievo che la documentazione fotografica, alla quale il ricorrente ha chiesto accesso, è stata redatta ai sensi dell'art. 4, T.U.L.P.S., per motivi di ordine e sicurezza pubblica, e ai sensi dell'art. 3, comma 1, lett. a) del D.M. n. 415/94 è

sottratto l'accesso "alle relazioni di servizio ed altri atti o documenti ...inerenti all'attività di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica". L'art. 24 della legge n. 241/90 attribuisce all'Amministrazione la facoltà di sottrarre all'accesso documenti "...strettamente strumentali alla tutela dell'ordine pubblico, alla prevenzione ed alla repressione della criminalità". È sulla base di tale generale previsione che va interpretata la menzionata disposizione del successivo decreto ministeriale e pertanto la previsione di quest'ultimo, va intesa come sottrazione all'accesso di quegli atti che, se in possesso di privati possano incidere su dette tutela, prevenzione o repressione. E non v'è dubbio che tale caratteristica non rivela la mera riproduzione fotografica delle sembianze del soggetto, né in senso contrario è stata addotta alcuna argomentazione a sostegno del diniego di accesso.

(Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 15 gennaio 2008)

*Regolamento per la disciplina del diritto dell'accesso presso l'INPS (delibera dell'Istituto del 16 febbraio 1994)*

Ai sensi dell'articolo 17, allegato A, punto n. 12 del regolamento INPS di attuazione della legge n. 241/90 - al fine di prevenire pressioni, discriminazioni o ritorsioni ai danni dei lavoratori - sono sottratti all'accesso i documenti relativi delle dichiarazioni rese agli ispettori INPS nel corso di accertamenti ispettivi all'esito dei quali è stata comminata all'istante una sanzione pecuniaria, anche se la richiesta di accesso è volta a tutelare i propri diritti e interessi in sede di contenzioso amministrativo e giudiziario.

(Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 15 gennaio 2008)

*D.M. 25 gennaio 1996, n. 115 (Regolamento concernente le categorie di documenti formati o stabilmente detenuti dal Ministero di grazia e giustizia e dagli organi periferici) - Documenti relativi ai detenuti e agli internati*

Sono sottratti all'accesso - i documenti compresi nelle categorie ritenuti inaccessibili per motivi di ordine e sicurezza pubblica elencate all'articolo 3, lett. i) del D.M. n. 115/1996, tra i quali quelli "relativi alla sicurezza ed alla protezione del personale dell'amministrazione nonché dei detenuti e degli internati". Non avendo la Commissione il potere di disapplicare la previsione regolamentare che giustifica il diniego, il ricorso deve essere respinto.

(Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 10 giugno 2008)

*Art. 329 c.p.p. - Segreto istruttorio - Limiti e applicabilità*

È illegittimo il provvedimento con cui le Poste Italiane S.p.A. hanno negato l'accesso del titolare ad informazioni relative ad operazioni effettuate sul proprio conto corrente sulla base dell'esistenza di indagini della Polizia Giudiziaria, in quanto il segreto istruttorio di cui all'art. 329 c.p.p. non costituisce un motivo legittimo di diniego all'accesso dei documenti, fintantoché gli stessi siano nella disponibilità dell'amministrazione e il giudice che conduce l'indagine penale non li abbia acquisiti con uno specifico provvedimento di sequestro.

(Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 15 gennaio 2008)

*Limiti e applicabilità*

È legittimo il diniego di accesso al fascicolo di atti venutosi a creare successivamente all'ispezione effettuata nei locali di un circolo sportivo da parte di militari della Capita-

neria di Porto inviati dalla stessa amministrazione, se emerga che gli atti richiesti sono oggetto di segreto istruttorio, ai sensi dell'art. 329 c.p.p., in seguito all'attività di polizia giudiziaria svolta dai militari che hanno operato l'ispezione.

(Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 16 settembre 2008)

#### *Limiti e applicabilità*

Non è condivisibile l'assunto di un ricorrente, secondo il quale l'Amministrazione destinataria dell'istanza di accesso avrebbe dovuto trasmettere tale istanza alla competente Procura della Repubblica presso il Tribunale, ai sensi dell'art. 6, comma 2 del d.P.R. n. 184/2006, in quanto l'autorità inquirente che abbia acquisito nel corso delle indagini preliminari un documento o un atto amministrativo non può essere qualificata come autorità amministrativa nei cui confronti va esercitato il diritto di accesso. Tale acquisizione costituisce un atto di indagine coperto dal segreto, ai sensi dell'art. 329 c.p.p., pertanto l'Amministrazione, ancorché abbia formato o comunque detenuto i documenti confluiti nel fascicolo delle indagini preliminari, non può consentirne l'accesso ai soggetti interessati che potranno comunque rivolgersi al pubblico ministero procedente, ai sensi dell'art. 116 c.p.p., al fine di estrarne copia.

(Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 25 novembre 2008)

#### *D.M. 4 novembre 1994, n. 757 (Regolamento concernente i documenti formati o stabilmente detenuti dal Ministero del lavoro sottratti al diritto di accesso) - Attività ispettive*

Ai sensi dell'art. 2, comma 1, lettera d) del D.M. 4 novembre 1994, n. 757, sono sottratti al diritto di accesso i documenti contenenti notizie acquisite nel corso di attività ispettive, quando dalla loro divulgazione possano derivare, tra l'altro, indebite pressioni o pregiudizi a carico di lavoratori o di terzi. Nel caso di specie, è indubbio che anche i soci di un'associazione culturale che abbiano reso dichiarazioni sulle quali è possibile fondare un procedimento sanzionatorio tale da comportare la chiusura di un circolo, nel corso di un accertamento, sia pur concernente eventuale violazione delle norme in materia di sicurezza dei lavoratori, possono essere qualificati come soggetti terzi rispetto all'associazione, e che si possa ragionevolmente presumere che dalla divulgazione di siffatte dichiarazioni possano derivare indebite pressioni o pregiudizi a tali soggetti.

(Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 7 ottobre 2008)

#### *Attività ispettive*

È legittimo il diniego di accesso opposto dal datore di lavoro rispetto alle dichiarazioni rese dai propri dipendenti in occasione di visite ispettive operate dalla Direzione Provinciale del lavoro, in quanto aderendo all'orientamento ormai consolidato del giudice amministrativo, si esclude l'accesso a tali atti, a tutela della riservatezza delle dichiarazioni dei lavoratori che costituiscono la base per la redazione dei verbali ispettivi, al fine di prevenire pressioni, discriminazioni o ritorsioni ai danni dei lavoratori medesimi. È d'obbligo, peraltro, considerare l'art. 2, comma 1, lett. c), D.M. 4 novembre 1994, n. 757, recante «Regolamento concernente le categorie di documenti formati o stabilmente detenuti dal Ministero del lavoro e della previdenza sociale sottratti al diritto d'accesso, ai sensi dell'art. 24, comma 4, legge 7 agosto 1990, n. 241», secondo cui «1. Sono sottratte al diritto di accesso le seguenti categorie di atti in relazione alla esigenza di salvaguardare la vita privata e la riservatezza di persone fisiche, di persone giuridiche, di gruppi, imprese

e associazioni:.... c) documenti contenenti notizie acquisite nel corso delle attività ispettive, quando dalla loro divulgazione possano derivare azioni discriminatorie o indebite pressioni o pregiudizi a carico di lavoratori o di terzi».

(Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 4 novembre 2008)

### **Documentazione relativa ad atti organizzativi interni dell'amministrazione**

#### *Accessibilità*

È ingiustificato il diniego di accesso al verbale dell'Adunanza di un'Autorità relativo all'approvazione di una struttura organizzativa, sul presupposto della carenza di un interesse diretto, concreto ed attuale nonché dell'assenza di un nesso di collegamento tra la situazione che il ricorrente intende tutelare in giudizio ed il verbale richiesto, qualora il documento costituisca il presupposto logico e temporale del provvedimento mediante il quale al ricorrente è stata attribuita una determinata qualifica professionale.

(Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 10 giugno 2008)

### **Verbali di docenti**

#### *Accessibilità*

È illegittimo il diniego di accesso del verbale del collegio dei docenti da parte del dirigente scolastico. L'organo collegiale, infatti, è composto dai docenti della scuola e ognuno di loro ha titolo ad estrarre copia della documentazione dalla quale si evince il processo che ha portato alla formazione della volontà collegiale, che loro stessi hanno contribuito a formare.

(Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 22 luglio 2008)

### **Documenti non individuati nell'oggetto**

#### *Esclusione dall'accesso*

Ai sensi dell'articolo 12, comma 3, lettera b), d.P.R. n. 184/06, è inammissibile il ricorso se non è precisato l'oggetto dell'interesse all'accesso nel suo collegamento con la motivazione che lo esterna e con il contenuto anche generico della documentazione richiesta. Nel caso di specie, tale elemento non è ricavabile né dall'istanza di accesso allegata né dal ricorso, in quanto il ricorrente si limita ad affermare che "la lettera di cui si chiede copia costituisce un elemento indispensabile per la difesa dei propri interessi legittimi" e ancora "l'acquisizione della lettera permetterebbe di valutare il grado di imparzialità dell'amministrazione".

(Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 10 giugno 2008)

### **Informazioni**

#### *Esclusione dall'accesso*

Ai sensi dell'art. 22, legge n. 241/90 è inammissibile il ricorso quando il ricorrente ha chiesto di poter accedere a mere informazioni e non a documenti amministrativi.

(Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 16 settembre 2008)

---

## MODALITÀ DI ESERCIZIO DEL DIRITTO

---

### Accesso per via telematica

#### *Ammissibilità*

L'art. 13 del d.P.R. n. 184/06 prevede l'accesso agli atti per via telematica, ed in particolare che le Pubbliche Amministrazioni "assicurano che il diritto d'accesso possa essere esercitato anche in via telematica", ai sensi dell'articolo 38 del d.P.R. n. 445/2000, degli articoli 4 e 5 del d.P.R. n. 68/2005 e del decreto legislativo n. 82/2005. Tuttavia, la previsione regolamentare si riferisce specificatamente alle "modalità di invio delle domande e le relative sottoscrizioni" non menzionando, altresì, il soddisfacimento dell'istanza di accesso per via telematica. Rientra peraltro nelle facoltà delle singole amministrazioni adottare provvedimenti generali organizzatori occorrenti per l'esercizio del diritto di accesso, secondo quanto previsto dall'art. 1, comma 2 del citato d.P.R., che consentano anche l'accesso alle informazioni contenute in strumenti informatici.

(Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 15 gennaio 2008)

### Diritto di visione e di copia

#### *Ammissibilità*

Non ha rilievo la circostanza evidenziata dall'Amministrazione secondo la quale l'interessato sarebbe "già a conoscenza del contenuto degli atti" di cui ha chiesto estrazione di copia perché lo stesso afferma espressamente di aver preso visione del documento che l'Amministrazione ha inoltrato agli Organi inquirenti. Pertanto, non si giustifica il diniego tenuto conto che l'accesso deve essere riconosciuto anche mediante estrazione di copia in quanto la novella della legge n. 15/05 ha espressamente abrogato la categoria di accesso limitato alla presa visione.

(Decisioni della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nelle sedute del 7 aprile, del 9 maggio, del 7 ottobre e del 12 dicembre 2008)

#### *Inammissibilità*

È inammissibile il ricorso avverso il diniego di rilascio di copia autentica di un documento già detenuto dal ricorrente stesso in quanto la richiesta di copia autentica di documenti già in possesso del ricorrente non rientra nell'ambito di applicazione del diritto di accesso disciplinato dal Capo V della legge n. 241 del 1990.

(Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 7 aprile 2008)

---

## PROCEDURE CONCORSUALI

---

### Atti relativi a procedura concorsuale

#### *Accessibilità*

L'interessato ha diritto di accedere alla documentazione relativa ai propri elaborati concorsuali in quanto, avendo partecipato alla procedura concorsuale vanta, ai sensi dell'art. 22 della legge n. 241/90, un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata finalizzata alla tutela dei propri diritti.

(Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 15 gennaio 2008. Nello stesso senso, si vedano le decisioni dell' 11 febbraio e del 12 marzo 2008)

## **Differimento dell'accesso nel caso di operazioni concorsuali non concluse**

### *Legittimità*

Sussiste, ai sensi dell'art. 10 della legge n. 241/90, l'interesse ad ottenere copia degli atti relativi ad una prova concorsuale, per la tutela dei propri diritti, conformemente a quanto disciplinato dall'art. 24, comma 7, legge n. 241/90, tuttavia, legittimamente l'amministrazione può disporre il differimento dell'esercizio del diritto di accesso con riguardo ad alcuni documenti, i quali dovranno essere consegnati nel momento della chiusura delle operazioni concorsuali, secondo cui *"il differimento dell'accesso è disposto ove sia sufficiente per assicurare una temporanea tutela agli interessi di cui all'articolo 24, comma 6, della legge, o per salvaguardare specifiche esigenze dell'amministrazione, specie nella fase preparatoria dei provvedimenti, in relazione a documenti la cui conoscenza possa compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa"*.

(Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 16 settembre 2008)

### *Illegittimità - Tutela dei controinteressati - Esclusione*

Al fine di azionare i propri diritti nelle sedi competenti, sussiste la titolarità del diritto di accesso in capo al candidato di una procedura concorsuale escluso dalle prove orali. Il differimento è illegittimo in quanto l'istanza è pervenuta successivamente allo svolgimento della fase oggetto di contestazione. Peraltro, l'eventuale coinvolgimento dei controinteressati nel procedimento contenzioso aperto a seguito della presentazione del gravame appare superato dal recente orientamento giurisprudenziale secondo il quale i partecipanti ad una procedura concorsuale pubblica non rivestono tale qualità, atteso che gli atti contenenti dati degli altri candidati *"...una volta acquisiti alla procedura, escono dalla sfera personale dei partecipanti che, pertanto, non assumono la veste di controinteressati in senso tecnico nel giudizio avverso il diniego di accesso"* (T.A.R. Lazio, Roma, Sez. III, 8 luglio 2008, n. 6450)

(Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 7 ottobre 2008. Nello stesso senso, si vedano le decisioni del 4 novembre e del 25 novembre 2008)

## **Elaborati concorsuali non corretti**

### *Inaccessibilità*

Deve essere respinta l'istanza di accesso per la visione e il rilascio di copia dei propri elaborati scritti relativi ad un concorso, qualora sia chiarito che l'interessato è stato ammesso a sostenere le prove scritte con riserva e poi sia stato escluso dal concorso per non aver presentato domanda di partecipazione, prima che gli elaborati scritti venissero corretti. Ciò in quanto in capo al ricorrente non sussiste interesse endoprocedimentale, perché dal procedimento concorsuale egli è stato escluso, né esoprocedimentale perché gli elaborati non sono stati letti e corretti dalla Commissione.

(Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta dell'11 febbraio 2008)

## **Graduatorie per l'assunzione di lavoratori**

### *Accessibilità*

È ingiustificato il diniego di accesso alle graduatorie dell'ente relative all'assunzione di lavoratori a tempo determinato, a progetto e professionisti. La motivazione di diniego secondo cui la richiesta di accesso si configurerebbe come una sorta di controllo diffuso sull'operato dell'amministrazione è destituita di giuridico fondamento, in quanto il limite in questione, affermato costantemente dalla giurisprudenza amministrativa e, ora, penetrato nel corpo della legge n. 241/90 a seguito della riforma operata dalla legge n. 15/05

(art. 24, comma 3), ha come sua *ratio* quella di escludere che l'accesso possa atteggiarsi alla stregua di un'azione popolare riconosciuta ai cittadini in quanto tali. Invero, in tanto l'accesso ai documenti può essere esercitato in quanto l'accedente sia titolare di una situazione giuridicamente rilevante e tutelata che lo qualifichi rispetto al *quisque de populo*. Pertanto, l'interesse ad accedere manifestato dal ricorrente deve ritenersi personale, concreto e attuale, in quanto sia preordinato a verificare l'inserimento del proprio nominativo nelle graduatorie oggetto della richiesta.

(Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 15 gennaio 2008)

### **Procedure di promozione del personale militare**

#### *Accessibilità*

Deve essere consentito l'accesso al verbale redatto dalla Commissione Superiore di avanzamento ed alle relative schede di valutazione, nonché ad eventuali documenti ufficiali concernenti la individuazione dei criteri e dei parametri di valutazione adottati per l'assegnazione dei punti, qualora per il ricorrente l'esame della documentazione sia necessaria per accertare la sussistenza di elementi che consentano o suffraghino l'esercizio di azioni di tutela del proprio diritto nelle sedi competenti.

(Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta dell'11 febbraio 2008)

### **Graduatoria relativa a permessi di soggiorno**

#### *Accessibilità*

È illegittimo il diniego di accesso opposto dall'Amministrazione qualora il ricorrente sia parte del procedimento volto ad assumere il lavoratore extracomunitario con un contratto di lavoro subordinato non stagionale, di cui all'art. 22 del d.lgs. n. 286 del 1998 e pertanto sia titolare di un interesse diretto e attuale ad accedere ai documenti del procedimento instauratosi a seguito della richiesta nominativa di nulla osta al lavoro.

(Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta dell'11 febbraio 2008. Nello stesso senso, si veda la decisione del 12 marzo 2008)

### **Documenti relativi alla abilitazione all'insegnamento**

#### *Accessibilità*

Sussiste, ai sensi dell'art. 10 della legge n. 241/90, un interesse diretto, attuale e concreto ad ottenere copia, dagli uffici competenti di una Scuola di Specializzazione, della documentazione concernente la prova scritta di abilitazione sostenuta, trattandosi di un accesso endoprocedimentale ed essendo l'accedente stesso parte del procedimento rispetto al quale ha chiesto di esercitare il diritto di accesso.

(Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 16 settembre 2008)

---

## **PROCEDURE DI GARA**

---

### **Atti di gara**

#### *Accessibilità*

È illegittimo il diniego opposto al titolare di un bar che chiede di potere accedere ai documenti della gara per l'affidamento del servizio di ristorazione all'interno dei locali di una stazione ferroviaria, nonché ai diversi documenti relativi alla concessione dei locali

medesimi, in quanto il ricorrente è titolare di un interesse diretto, concreto e attuale volto a verificare se altri illegittimamente svolgano un'analoga attività di somministrazione al pubblico di bevande ed alimenti, che le causa un danno sotto il profilo dello sviamento di clientela, e, dunque se siano state rispettate le regole sull'evidenza pubblica.

(Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 16 settembre 2008)

#### *Accessibilità*

Sussiste, ai sensi dell'art. 22 della legge n. 241/90, un interesse diretto, concreto e attuale di una Società all'accesso agli atti dell'amministrazione relativi alla procedura negoziata ad inviti riservati per l'affidamento del servizio di copertura assicurativa relativa al personale della difesa impegnato in missioni all'estero, per potere procedere alla tutela dei propri diritti, non essendo stata invitata alla stessa ed avendo, al riguardo, proposto ricorso innanzi al T.A.R.

(Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta dell'11 febbraio 2008)

### **Atti di gara di società partecipate dello Stato**

#### *Accessibilità*

Nessun dubbio può sussistere circa la configurabilità in astratto di un diritto di accesso ai documenti relativi alla procedura negoziata tra fornitori qualificati, avviata ai sensi dell'art. 232 del d.lgs. n. 163/2006, quando la società sia indirettamente partecipata dallo Stato e abbia dunque la qualifica di gestore di pubblici servizi, ex art. 23 della legge n. 241/90. Inoltre, la Società che consente l'accesso deve valutare se l'interesse alla tutela di eventuali segreti industriali sia recessivo rispetto all'interesse della società ricorrente all'accesso ai documenti la cui conoscenza sia necessaria per la difesa dei propri diritti ed interessi in giudizio.

(Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 25 novembre 2008)

---

## **RISERVATEZZA**

---

### **Contratto di lavoro di collaborazione coordinata e continuativa di terzi**

#### *Prevalenza dell'esercizio del diritto di difesa rispetto alla riservatezza*

Con specifico riferimento ai rapporti tra accesso e riservatezza, la nuova disciplina contenuta nell'art. 24 della legge n. 241 del 1990, come sostituito dall'art. 16 della legge n. 15 del 2005, appresta al primo una tutela più ampia che in passato, sotto due distinti profili. Innanzitutto, l'individuazione dei casi in cui l'accesso può essere escluso per ragioni, tra l'altro, di riservatezza, può aver luogo solo con regolamento governativo - comma 6, lett. d) - mentre alle singole amministrazioni viene sottratta ogni potestà d'intervento in materia; in secondo luogo, "mentre nell'originaria versione dell'art. 24, secondo quanto prevedeva il comma 2, lettera d), l'accesso a documenti riservati era limitato alla sola "visione" degli atti amministrativi necessari alla cura dei propri interessi, nell'attuale versione dell'art. 24, come sostituito dall'art. 16 della legge n. 15/05, tale previsione è stata sostituita dal nuovo comma 7, ai sensi del quale deve comunque essere garantito ai richiedenti l'accesso ai documenti amministrativi la cui conoscenza sia necessaria per curare o per difendere i propri interessi giuridici". A ciò va aggiunto che l'art. 59, del d.lgs. n. 196/2003, relativo proprio all'accesso a documenti amministrativi, dispone che "fatto salvo quanto previsto dall'articolo 60, i presupposti, le modalità, i limiti per l'esercizio del diritto di accesso a

*documenti amministrativi contenenti dati personali, e la relativa tutela giurisdizionale, restano disciplinati dalla legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni e dalle altre disposizioni di legge in materia, nonché dai relativi regolamenti di attuazione, anche per ciò che concerne i tipi di dati sensibili e giudiziari e le operazioni di trattamento eseguibili in esecuzione di una richiesta di accesso e le attività finalizzate all'applicazione di tale disciplina si considerano di rilevante interesse pubblico".* Ciò premesso, sussiste un interesse diretto, concreto, attuale dell'istante ad avere copia del contratto di lavoro di collaborazione coordinata e continuativa di un collega, nell'intento di chiarire le funzioni alle quali l'amministrazione ha inteso adibire quest'ultimo, assegnandogli mansioni lavorative prima esercitate dal ricorrente, al fine di procedere alla tutela dei propri diritti, ai sensi del nuovo art. 22 della legge n. 241/90, come novellato dalla legge n. 15/2005.

(Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 22 luglio 2008)

### **Tutela dei diritti di proprietà intellettuale**

*Prevalenza dell'esercizio del diritto di difesa rispetto alla riservatezza*

È illegittimo il diniego parziale di accesso opposto all'interessato rispetto al questionario ed al modulo di risposta del test relativo alla propria prova concorsuale scritta al fine di verificare la correttezza del punteggio assegnato, giustificato dal fine di tutelare i diritti riguardanti la proprietà intellettuale, ai sensi dell'allegato 3, n. 7 del D.M. n. 519 del 1995. Infatti, il ricorrente, quale partecipante alla procedura in esame, è titolare di un interesse diretto, concreto ed attuale ad accedere in modo integrale ai chiesti documenti e tale interesse prevale sul diritto di autore della società che ha redatto il test in quanto quest'ultimo è tutelato dalla normativa secondaria, implicata dall'amministrazione ai soli fini della riservatezza. Riservatezza la cui tutela appare recessiva di fronte ad un accesso funzionale all'esercizio del diritto di difesa.

(Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 12 marzo 2008)

### **Schede di valutazione di un collega**

*Prevalenza dell'esercizio del diritto di difesa rispetto alla riservatezza*

È accessibile la scheda di valutazione di un collega ai fini della formazione della graduatoria dei trasferimenti del personale, in quanto l'interesse è tutelabile solo acquisendo la valutazione comparativa con quella del controinteressato, atteso che soltanto dalla conoscenza del relativo contenuto potrebbero emergere eventuali vizi di legittimità o di merito in cui sia incorsa l'amministrazione nello stilare la suddetta graduatoria dalla quale dipende la possibilità di ottenere il trasferimento.

(Decisioni della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nelle sedute del 9 maggio e del 10 giugno 2008)

### **Nominativi di coloro che hanno reso denunce o rapporti informativi**

*Prevalenza dell'esercizio del diritto di difesa rispetto alla riservatezza*

Colui il quale subisce un procedimento disciplinare o sanzionatorio ha un interesse qualificato a conoscere integralmente tutti i documenti amministrativi utilizzati nell'esercizio del potere di vigilanza, a cominciare dagli atti d'iniziativa e di preiniziativa, quali, denunce o esposti.

Pertanto il diritto alla riservatezza non può essere invocato quando la richiesta di accesso abbia ad oggetto il nome di coloro che hanno reso denunce o rapporti informativi nell'ambito di un procedimento ispettivo (in questi termini, C.d.S., sez. V, 22 giugno 1998, n. 923)

e ciò vale a maggior ragione quando tali denunce hanno come sviluppo la sospensione dell'accedente dall'incarico.

(Decisioni della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nelle sedute del 7 aprile e del 10 giugno 2008)

### **Verbali di assemblea scolastica**

#### *Tutela dei minori - Illegittimità del differimento*

È illegittimo il differimento di accesso nei confronti di un insegnante che ha presentato istanza di accesso a copia della richiesta di assemblea scolastica, al verbale della stessa e del documento inviato al dirigente scolastico, al fine di tutelare i suoi diritti nelle competenti sedi, motivato da esigenze di tutela di soggetti minori che hanno rappresentato le doglianze. La motivata opposizione dei controinteressati non costituisce, di per sé, motivo sufficiente a fondare un provvedimento di diniego o di differimento. Infatti, la comunicazione al controinteressato di cui all'art. 3, d.P.R. n. 184/2006, ha come scopo quello di consentire allo stesso di partecipare al procedimento di accesso che si apre a seguito della presentazione della relativa istanza, ferma restando, tuttavia, la titolarità in capo all'amministrazione procedente del dovere di bilanciare i contrapposti interessi e stabilire quale dei due, tra accesso e riservatezza, debba prevalere. In altri termini, un diniego o un differimento fondato esclusivamente sull'opposizione del controinteressato non realizza tale bilanciamento, limitandosi a recepire "passivamente" la volontà del controinteressato. Nel caso di specie, poi, il suddetto bilanciamento deve essere risolto a favore dell'accedente, atteso che i dati contenuti nei documenti oggetto dell'istanza sembrano essere dati comuni e quindi recessivi rispetto all'esercizio del diritto di cui agli articoli 22 e ss. della legge n. 241/90.

(Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 16 settembre 2008)

### **Documenti relativi alla chiamata diretta di personale**

#### *Accessibilità*

È illegittimo il diniego alla richiesta di accesso agli atti finalizzata a comprendere l'iter che ha portato l'amministrazione a non avvalersi della facoltà di scorrimento della graduatoria di un concorso e a ricorrere alla chiamata di personale non selezionato tramite concorso. La valutazione circa l'utilità o meno dei documenti è sottratta all'amministrazione la quale, in definitiva, deve soltanto verificare la titolarità di situazione qualificata all'accesso da parte del richiedente, esulando dal suo giudizio valutazioni sulla utilizzabilità dei documenti ottenuti. Quanto alla tutela dei dati personali della controinteressata, poiché i documenti oggetto dell'istanza contengono dati comuni, in presenza di situazione legittimante l'accesso ad avere prevalenza è il diritto di accesso, secondo quanto previsto dall'art. 24, comma 7, legge n. 241/90.

(Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 4 novembre 2008)

### **Documenti attinenti ai benefici di cui alla legge quadro per l'assistenza**

#### *Accessibilità*

Deve essere accolta l'istanza di accesso al fine di verificare se i colleghi siano effettivamente in possesso dei requisiti previsti per potere usufruire dei benefici di cui all'art. 33 della legge n. 104/92 ossia lo svolgimento di un'assistenza continua ed esclusiva ad un parente o affine entro il terzo grado con handicap in situazione di gravità. I documenti richiesti contengono dati relativi allo stato di salute di familiari di terzi, ma sono acces-

sibili, ai sensi dell'art. 24 , comma 7, legge n. 241/90, e dell'art. 60 del d.lgs. n. 196/03. La soluzione prescelta impone un sacrificio delle esigenze di riservatezza che appare giustificato dalla circostanza che i controinteressati hanno "utilizzato" i documenti di cui viene chiesta la ostensione al fine di ottenere un beneficio con sacrificio (legittimo) degli interessi della ricorrente; non è quindi ingiustificato che uno di questi chieda in visione i documenti posti a base del riconoscimento del beneficio.

(Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 12 dicembre 2008)

### **Documenti relativi allo stato di servizio del coniuge**

#### *Accessibilità*

È illegittimo il diniego opposto dall'amministrazione, fondato esclusivamente sull'opposizione del controinteressato in quanto il ricorrente - a seguito di separazione personale consensuale e volendo conservare la possibilità di mantenere un corretto rapporto con i propri figli conviventi con la madre affidataria, che si è spostata più volte dalla città di residenza per ragioni legate al suo lavoro - è titolare di situazione sicuramente qualificata all'ostensione dei documenti afferenti lo stato di servizio ed assegnazione di incarichi dell'ex coniuge. La comunicazione al controinteressato di cui all'art. 3 del d.P.R. n. 184/2006, ha come scopo quello di consentire allo stesso di partecipare al procedimento di accesso che si apre a seguito della presentazione della relativa istanza, ferma restando, tuttavia, la titolarità in capo all'amministrazione procedente del dovere di bilanciare i contrapposti interessi e stabilire quale dei due, tra accesso e riservatezza, debba prevalere.

(Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta dell'1 luglio 2008)

---

## **SEGRETO DI STATO**

---

### **Atti coperti dal segreto di Stato**

*Accessibilità - Necessità di adozione del regolamento attuativo di cui all'art. 39, comma 5, legge n. 124 del 2007*

La legge n. 124/07 recante la disciplina in materia di "Sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica e nuova disciplina del segreto" ha innovato profondamente la disciplina della tutela della segretezza di alcune tipologie di informazioni e documenti pubblici. L'articolo 39, legge n. 124/07 ha previsto, in particolare, che "Decorsi quindici anni dall'apposizione del segreto di Stato o, in mancanza di questa, dalla sua opposizione confermata ai sensi dell'articolo 202 del c.p.p., 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". Il comma 5 dello stesso articolo, tuttavia, stabilisce che "Il Presidente del Consiglio dei ministri, in attuazione delle norme fissate dalla presente legge, disciplina con regolamento i criteri per l'individuazione delle informazioni, dei documenti, degli atti, delle attività, delle cose e dei luoghi suscettibili di essere oggetto di segreto di Stato".

Pertanto, legittimamente è stato differito l'accesso ad atti coperti dal segreto di Stato, sulla base di tale ultima disposizione, il rinvio cioè all'adozione del previsto decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, attesa l'importanza della fonte secondaria nel quadro dell'adeguata ponderazione di interessi preordinata all'esatta perimetrazione della nuova disciplina in materia di segreto di Stato. Quest'ultimo, peraltro, è stato adottato in data 8 aprile e pubblicato nella G.U. del 16 aprile 2008, soddisfacendo così il requi-

sito della previsione finale del termine di differimento di cui all'art. 9, comma 3, d.P.R. n. 184/2006.

(Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 9 maggio 2008)

### **Documenti declassificati per il decorso del tempo ai sensi dell'articolo 42, comma 5, legge n. 124 del 2007**

*Necessità di atto regolamentare di disciplina del procedimento*

È legittimo il diniego di accesso opposto dall'Amministrazione relativamente ad un carteggio tra il Ministro dell'interno e il Presidente della "Commissione d'inchiesta sul terrorismo in Italia e sulla mancata individuazione dei responsabili delle stragi", in quanto l'automatica declassifica, prevista dalla legge n. 127 del 2007, per il decorso del termine di 10 anni, non ha immediata efficacia essendo subordinata all'adozione di un apposito regolamento. Pertanto il provvedimento non è da considerare un diniego, ma un legittimo differimento dell'accesso, ai sensi dell'art. 24 della legge n. 241/90.

(Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 22 luglio 2008)

---

## **SOCIETÀ**

---

### **Gestore di servizio pubblico**

*Competenza della Commissione*

Sulla base del *decisum* dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato n. 5/2005, le regole dettate in tema di trasparenza della pubblica amministrazione e di diritto di accesso ai relativi atti si applicano, oltre che alle pubbliche amministrazioni, anche ai soggetti privati chiamati all'espletamento di compiti di interesse pubblico (tra i quali non v'è dubbio che rientrino i concessionari - a qualsiasi titolo - di servizi pubblici).

(Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 10 giugno 2008)

---

## **TUTELA DEI DIRITTI**

---

### **Documenti relativi a ricorso straordinario al Capo dello Stato**

*Accessibilità*

Secondo un consolidato orientamento giurisprudenziale, l'esercizio della difesa delle posizioni giuridiche soggettive, coinvolte nel procedimento amministrativo, culminato nella proposizione del ricorso straordinario per revocazione, costituisce quell'interesse per la tutela di situazioni giuridicamente rilevanti richiesto dall'art. 22 della legge 7 agosto 1990, n. 241, quale condizione per riconoscere in capo ad un soggetto il diritto di accesso estrarre copia della relazione ministeriale relativa al gravame stesso.

(Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 10 giugno 2008)

### **Documenti relativi a visita medica collegiale**

*Accessibilità*

È illegittimo il provvedimento con cui l'amministrazione ha negato l'accesso in base ai rilievi che il provvedimento che disponeva la visita medica collegiale "era pervenuto

*all'Istituto con raccomandata riservata ed indirizzata esclusivamente all'Istituto". È di infatti immediata evidenza l'interesse della ricorrente ad approntare un'adeguata tutela, essendo tali atti prodromici ad eventuali provvedimenti suscettibili di incidere sulla carriera o addirittura sulla permanenza in servizio della ricorrente stessa. Nessuna rilevanza può essere attribuita alla circostanza – unica addotta a sostegno del diniego di accesso – che la documentazione abbia rivestito carattere riservato, posto che tale carattere è preordinato a tutela della stessa ricorrente, al solo fine di evitare la conoscenza dei fatti da parte di terzi non interessati.*

(Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 12 marzo 2008)

### **Documenti relativi a causa di servizio**

#### *Accessibilità*

È ingiustificato il diniego opposto all'istanza volta alla conoscenza delle dichiarazioni rese dai controinteressati in sede di accertamento della dipendenza dell'infortunio occorso da causa di lavoro. La richiesta del ricorrente è caratterizzata dalla sussistenza di interesse qualificato all'accesso, trattandosi, invero, di istanza endoprocedimentale prevista e disciplinata dall'art. 10, legge n. 241/90, mentre il diniego si fonda su una non meglio precisata presenza di dati sensibili nei documenti oggetto dell'istanza. Al riguardo si osserva che le tipologie di dati sensibili, per i quali il bilanciamento con il diritto di accesso è senz'altro più delicato, sono solo quelle previste dal d.lgs. n. 196/2003, segnatamente dall'art. 4, comma 1, lettera d). Pertanto, è improprio il richiamo operato dall'amministrazione a tale tipologia di dati personali, atteso che le dichiarazioni oggetto dell'istanza avranno presumibilmente contenuto riferito alla persona del ricorrente rispetto al quale, evidentemente, non v'è riservatezza da tutelare.

(Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta dell'1 luglio 2008)

### **Atti di un procedimento disciplinare a carico di un terzo**

#### *Accessibilità*

È illegittimo il diniego di accesso - motivato sul rilievo della mancanza di interesse allo stesso - agli atti di un procedimento disciplinare a carico di un terzo nei cui confronti le istanti avevano dapprima sollecitato la instaurazione del procedimento stesso e, poi si sono costituite parti civili nel procedimento penale instaurato sulla fattispecie. Il fatto che un soggetto possa porre in essere un'attività suscettibile di consentire di instaurare un procedimento disciplinare evidenzia l'interesse di quello stesso soggetto a conoscere il risultato della sua attività, e quindi gli eventuali provvedimenti adottati al fine di accertare se gli stessi possano costituire prova o comunque elementi suscettibili di essere valutati a sostegno dell'azione civile intrapresa con la costituzione di parte civile.

(Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta dell'1 luglio 2008)

### **Documenti connessi a sanzioni disciplinari**

#### *Accessibilità*

L'incidenza sulla sfera giuridica del ricorrente del provvedimento oggetto di istanza di accesso è comprovata dal fatto che la sua redazione ha determinato effetti di rilievo a suo carico (sanzioni disciplinari - in seguito annullate - e allontanamento da una missione). Atteso che i documenti oggetto della richiesta di accesso riguardano il ricorrente stesso e che l'accesso nella fattispecie in esame è del tipo partecipativo, per il quale l'orienta-

mento del giudice amministrativo è costante nel senso che "...il soggetto la cui posizione giuridica è incisa da un provvedimento amministrativo, null'altro deve dimostrare, per legittimare l'*actio ad exhibendum* nei confronti degli atti e documenti formati nel relativo procedimento, se non la sua veste di destinatario del provvedimento stesso, "l'interesse «giuridicamente rilevante» risulta già normativamente qualificato dagli art. 9 e 10, legge n. 241/90".

(Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 7 ottobre 2008)

### **Protocolli di intesa sottoscritti dall'amministrazione**

#### *Accessibilità*

Ai sensi dell'art. 22, comma 1, lett. b), legge n. 241/90 sussiste un interesse diretto, concreto ed attuale di una Associazione all'accesso inoltrato al Ministero per ottenere copia dei protocolli di intesa sottoscritti dal Ministero medesimo con una società informatica. Si conferma, infatti, l'orientamento della giurisprudenza amministrativa formatasi in materia di legittimazione degli Enti esponenziali di interessi diffusi e degli specifici precedenti della Commissione, secondo cui l'accesso è legittimo quando la finalità statutaria dell'associazione ricorrente sia attinente alla documentazione richiesta (nel caso di specie assicurare la promozione del software libero e dei formati aperti, in particolare nell'ambito della Pubblica Amministrazione, che potrebbe essere pregiudicata dai protocolli di intesa in questione).

(Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 25 novembre 2008)

### **Documenti comprovanti i criteri per la formazione delle classi**

#### *Accessibilità*

È fondato il ricorso del genitore di minore avverso il diniego di accesso volto a verificare se l'Istituto scolastico ha correttamente applicato i criteri stabiliti dalla normativa per la formazione delle classi prime sia nella fase antecedente la pubblicazione degli elenchi degli iscritti, sia nella fase successiva nel corso della quale sono state effettuate delle modifiche alla composizione delle classi conseguente al trasferimento di alunni tra le diverse sezioni, in quanto l'istanza è volta a difendere in giudizio gli interessi del figlio, nell'ipotesi in cui l'amministrazione non abbia rispettato i criteri stabiliti dal Consiglio d'Istituto, dal piano dell'offerta formativa, dalla circolare ministeriale del 14 dicembre 2007, n. 110.

(Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 25 novembre 2008)

### **Documenti inerenti a denuncia nell'ambito del rapporto di lavoro**

#### *Accessibilità*

Non è condivisibile l'assunto dell'amministrazione secondo cui non può essere accolta l'istanza di accesso agli atti inerenti una denuncia inviata all'Ufficio da parte di un altro dipendente, in ordine ad un alterco intercorso tra quest'ultimo ed il ricorrente, nell'assunto secondo cui l'istanza concernerebbe atti riconducibili all'attività di diritto privato, poiché si tratta di un'istanza diretta ad ottenere copia di documenti relativi ad un episodio che potrebbe determinare l'attivazione della potestà disciplinare dell'amministrazione nei confronti dei dipendenti coinvolti nell'alterco verificatosi.

(Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 12 dicembre 2008)

## **Documenti relativi alla concessione di medaglie commemorative**

### *Accessibilità*

È incontrovertibile la legittimazione dell'accedente ai documenti relativi al procedimento di rilascio di medaglie commemorative, atteso che dette medaglie costituiscono punteggio anche in vista di eventuali trasferimenti. L'interesse ad accedere, invero, si fonda nella fattispecie sull'art. 10 della legge n. 241 del 1990, come noto dedicato all'accesso partecipativo da parte di coloro che abbiano preso parte ad un procedimento o siano, comunque, destinatari degli effetti del provvedimento adottato al termine del procedimento medesimo.

(Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 12 dicembre 2008)

## **Deliberazioni concernenti il rapporto di lavoro di terzi**

### *Accessibilità*

È illegittimo il diniego con cui l'amministrazione ha negato l'accesso ad alcune deliberazioni concernenti il rapporto di lavoro del personale dirigenziale, sostenendo la carenza di in un interesse diretto, concreto ed attuale da parte del ricorrente. Si rileva, infatti, che i documenti richiesti sono necessari per verificare la uniforme e corretta applicazione da parte dell'amministrazione dei parametri utilizzati per inquadrare nella qualifica dirigenziale il personale in servizio. In altri termini, è proprio dalla comparazione tra la propria posizione e quella del personale con posizione dirigenziale che il ricorrente può trarre utili elementi di valutazione in ordine ad una eventuale disparità di trattamento configurante un vizio di eccesso di potere.

(Decisioni della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nelle sedute del 7 aprile, del 9 maggio e del 12 dicembre 2008)

## **Documenti relativi al riconoscimento di causa di servizio**

### *Accessibilità*

È illegittimo il diniego all'accesso opposto dal Ministero qualora, in capo al ricorrente sussista un interesse volto a conoscere l'esito o lo stato del procedimento di riconoscimento della propria causa di servizio, in relazione alle necessità di ottenere il beneficio di cure per l'infermità, nonché di impugnare un eventuale provvedimento negativo della dipendenza dell'infermità da causa di servizio.

(Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta dell'11 febbraio 2008)

## **Ricorso contestuale alla Commissione e al T.A.R.**

### *Inammissibilità*

È inammissibile il ricorso qualora il ricorrente, abbia presentato contestualmente anche ricorso giurisdizionale davanti al giudice amministrativo, sulla medesima fattispecie. Infatti, la legge n. 241 del 1990, così come modificata a seguito dell'entrata in vigore delle leggi n. 15 e n. 80 del 2005, stabilisce che nel caso in cui l'istante abbia esperito il rimedio amministrativo innanzi alla Commissione, il termine per la presentazione del ricorso giurisdizionale rimane sospeso e ricomincia a decorrere dalla data di ricevimento della decisione della Commissione stessa, ovvero dalla data in cui si è formato il silenzio rifiuto sulla istanza di riesame; mentre la presentazione del ricorso giurisdizionale, configurandosi quale "rimedio generale" esclude l'esperibilità del rimedio amministrativo.

(Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 16 settembre 2008)

---

**Dipartimento per il Coordinamento Amministrativo**

Via della Mercede, 9  
00187 Roma

Tel. 06.67793141

Fax 06.67794802

e-mail: [segreteria.dica@palazzochigi.it](mailto:segreteria.dica@palazzochigi.it)

*Capo Dipartimento*

Diana Agosti

---

**Ufficio affari generali e attività di indirizzo politico-amministrativo**

*Coordinatore*

Ilaria Antonini

*Redazione*

Massimo Ramundo

*Segreteria redazionale*

Rosanna Fasulo

*Progetto grafico e realizzazione grafica*

Fausto Giacometti

---

**Segreteria della Commissione**

Ufficio Affari Generali e Attività di

Indirizzo Politico-Amministrativo

Front-Office

Tel. 06/67796700

Fax 06/67796684

e-mail: [commissione.accesso@palazzochigi.it](mailto:commissione.accesso@palazzochigi.it)

Sito: [www.governo.it/Presidenza/ACCESSO/index.html](http://www.governo.it/Presidenza/ACCESSO/index.html)

---



---

**Pubblicazione della Presidenza del Consiglio dei Ministri Dipartimento per l'informazione e l'editoria**

Via Po, 14 – 00198 Roma

*Capo Dipartimento*

Mauro Masi

*Stampa e diffusione*

Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.  
Stabilimento Salario – Roma

---





