

**Pareri e Ricorsi della Commissione per l'accesso della seduta del
14 MARZO 2007**

Parere n. 1)

Al Comune di

.....

OGGETTO: Richiesta di parere circa l'esercizio del diritto di accesso dei consiglieri comunali.

Con nota pervenuta il 23 ottobre 2006 il Responsabile del Settore Urbanistico del Comune di ha chiesto di conoscere se l'esercizio del diritto di accesso agli atti ed ai documenti amministrativi, riconosciuto ai consiglieri comunali ex art. 43 D.Lgs n.267/2000, possa avere a legittimo oggetto copia di tutte le determinazioni del Responsabile, emanate ed emanande, a far data dal 29.05.06 e se la richiesta possa essere soddisfatta mediante invio di un semplice elenco dei provvedimenti.

La Commissione, in merito al quesito esposto, ritiene che le richieste formulate dai consiglieri comunali rientrino 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.

In generale, la giurisprudenza del Consiglio di Stato si è, infatti, ormai consolidata nel senso dell'accessibilità dei consiglieri comunali a tutti i documenti amministrativi, in virtù del munus agli stessi affidato.

Tale principio è stato affermato dalla V Sezione, con decisione n. 5109 del 26 settembre 2000, secondo cui "il diritto di accesso del Consigliere comunale non riguarda soltanto le competenze amministrative dell'organo collegiale ma, essendo riferito all'espletamento del mandato, riguarda l'esercizio del munus di cui egli è investito in tutte le sue potenziali implicazioni al fine di una compiuta valutazione della correttezza e dell'efficacia dell'operato dell'amministrazione comunale".

E da un così ampio riconoscimento del diritto di accesso in capo ai consiglieri comunali deriva agli stessi la libertà nell'esercizio del medesimo, sotto il profilo delle motivazioni; ciò perché, come rilevato sempre dalla V sezione, con decisione n. 528 del 7 maggio 1996, "ai sensi degli artt. 24, L. 27 dicembre 1985, n. 816 e 25 L. 7 agosto 1990, n. 241, il Consigliere comunale che richieda copia di atti in rapporto alle sue funzioni non è tenuto a specificare i motivi della richiesta, né l'interesse alla stessa come se fosse un privato, perché diversamente gli organi di amministrazione sarebbero arbitri di stabilire essi stessi l'estensione del controllo sul loro operato". Principio ribadito di recente nella sentenza della V sezione, n. 7900 del 2004.

Una recente sentenza del Consiglio di Stato, V sezione, 2 settembre 2005, n. 4471, ha affermato, infatti "l'inesistenza di un potere degli uffici comunali di sindacare il nesso intercorrente tra l'oggetto delle richieste di informazione avanzate da un consigliere comunale e le modalità di esercizio del munus da questi espletato. Ed invero l'art. 43 del D.Lgs. n.267/2000 riconosce ai consiglieri comunali un latissimo "diritto all'informazione" a cui si contrappone il puntuale obbligo degli uffici "rispettivamente, del comune e della provincia, nonché dalle loro aziende ed enti dipendenti" di fornire ai richiedenti "tutte le notizie ed informazioni in loro possesso".

Il Consiglio di Stato individua la situazione giuridica in capo ai consiglieri comunali utilizzando l'espressione "diritto soggettivo pubblico funzionalizzato", vale a dire un diritto che "implica l'esercizio di facoltà finalizzate al pieno ed effettivo svolgimento delle funzioni assegnate direttamente al Consiglio comunale". Pertanto "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".

Comunque, "quanto appena considerato non esclude tuttavia che anche il "diritto all'informazione" del consigliere comunale sia soggetto al rispetto di alcune forme e modalità: in effetti, oltre alla necessità che l'interessato alleggi la sua qualità, permane l'esigenza che le istanze siano comunque 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 (tra le molte, in tal senso, il Cons. di Stato, Sezione V, 13.11.2002, n. 6393)". Il che, naturalmente, esclude l'accessibilità agli atti non ancora emanati al momento della richiesta.

Di recente, il Consiglio di Stato, Sezione IV, con sentenza 21 agosto 2006, n. 4855, ha, inoltre, rilevato che “tra l’accesso dei soggetti interessati di cui agli artt. 22 e seguenti della legge n. 241 del 1990 e l’accesso del Consigliere comunale di cui all’art. 43 del decreto legislativo n. 267 del 2000 sussiste una profonda differenza: il primo è un istituto che consente ai singoli soggetti di conoscere atti e documenti, al fine di poter predisporre la tutela delle proprie posizioni soggettive eventualmente lese, mentre il secondo è un istituto giuridico posto al fine di consentire al consigliere comunale di poter esercitare il proprio mandato, verificando e controllando il comportamento degli organi istituzionali decisionali del Comune. Da ciò la conseguenza, che è una conseguenza necessitata, che al consigliere comunale non può essere opposto alcun diniego (salvo i pochi casi eccezionali e contingenti, da motivare puntualmente e adeguatamente, e salvo il caso – da dimostrare – che lo stesso agisca per interesse personale), determinandosi altrimenti un illegittimo ostacolo al concreto esercizio della sua funzione, che è quella di verificare che il Sindaco e la Giunta municipale esercitino correttamente la loro funzione.”

In merito ad eventuali limiti temporali opponibili all'esercizio del diritto di accesso del consigliere comunale, la stessa sentenza sopra citata specifica che “qualora l’esaudimento della richiesta possa essere di una certa gravosità, potrebbe la stessa essere resa secondo i tempi necessari per non determinare interruzione alle altre attività comunali di tipo corrente”.

“D’altra parte, il consigliere comunale non può abusare del diritto all’informazione riconosciutogli dall’ordinamento, piegandone le alte finalità a scopi meramente emulativi o aggravando eccessivamente, con richieste non contenute entro gli immanenti limiti della proporzionalità e della ragionevolezza, la corretta funzionalità amministrativa dell’ente civico (in tal senso, si veda l’art. 24, terzo comma della L. n. 241 del 1990, come sostituito dall’art. 16 della L. n. 11 febbraio 2005, n. 15)”: così la V sezione del Consiglio di Stato nella sentenza 2 settembre 2005, n. 4471.

Dunque, fermo restando che il diritto di accesso non può essere garantito nell’immediatezza in tutti i casi, e che pertanto rientrerà nelle 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, il consigliere comunale avrà la facoltà di prendere visione, nel frattempo, di quanto richiesto negli orari stabiliti presso gli uffici comunali competenti.

Infine, con riferimento alle ipotesi in cui i documenti richiesti dal consigliere comunale contengano dati personali, si ritiene che gli stessi siano accessibili, a condizione che sia preservata la privacy dei soggetti interessati (ad esempio, mediante oscuramento dei dati sensibili e strettamente personali), 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".

In definitiva e per concludere sembra che la richiesta in esame debba essere accolta nei limiti di cui in motivazione. La soluzione prospettata dell'invio di un semplice elenco dei provvedimenti appare legittima solo come "ipotesi di lavoro" da proporre al consigliere richiedente al fine di alleggerire l'onere amministrativo che la richiesta comporta. La sua operatività postula peraltro il consenso del richiedente.

Roma, 14 marzo 2007

IL PRESIDENTE

Parere n. 2)

Al
del Comune di
.....
.....

OGGETTO: Accesso agli atti della società S.p.A. partecipata dal Comune e ad atti giudiziari.

- 1) Con lettera del 21 giugno 2006 il del Comune di ha esposto che alcuni consiglieri comunali avevano richiesto l'accesso all'atto di comparso di costituzione in giudizio del Comune nella causa con la Società....., alla corrispondenza intercorsa tra le parti e a tutti gli allegati al ricorso, nonché ai verbali delle assemblee della S.p.A. partecipata dal Comune, e che l'ente aveva inviato copia dell'atto di citazione e degli atti in suo possesso; l'istante richiede di sapere se il Comune era tenuto a procurarsi atti non in proprio possesso relativi al

procedimento giudiziario in corso nonché i verbali di assemblea della società di cui l'Ente era socio con una quota di capitale molto limitata.

- 2) In ordine al primo quesito occorre fare governo del dettato normativo dell'art. 43 comma 2 D.Lgs. n. 267/2000, secondo cui il relativo diritto dei consiglieri attiene a notizie ed informazioni in possesso degli uffici dell'ente, il quale, di conseguenza, non è tenuto a procurarsi, espressamente per soddisfare la richiesta, gli atti che, allo stato, non si trovino nella sua disponibilità. Profilo ulteriore, invece, ma non interferente con il diritto di accesso dei consiglieri, è quello della diligenza del plesso competente dell'Ente a recuperare alla propria sfera di disponibilità atti (quale, ad esempio, la comparsa di costituzione in giudizio del Comune, evidentemente agli atti di causa e nella disponibilità del difensore dell'Ente) il cui esame può rivelarsi utile, per il Sindaco e per la Giunta, per apprezzare il tenore e l'efficacia della difesa esplicita nell'interesse dell'Ente stesso.
- 3) La risposta al secondo quesito muove dall'analisi dell'articolo 43 comma 2, del d.lgs. n. 267/2000 (Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali). Tale disposizione testualmente recita “ I consiglieri comunali e provinciali hanno diritto di ottenere dagli uffici, rispettivamente, del comune e della provincia, nonché dalle loro aziende ed enti dipendenti, tutte le notizie e le informazioni in loro possesso, utili all'espletamento del proprio mandato. Essi sono tenuti al segreto nei casi specificamente determinati dalla legge”.
- 4) Al riguardo deve rilevarsi che il legislatore, nei momenti in cui ha utilizzato l'espressione “..loro aziende ed enti dipendenti”, ha inteso fare riferimento, tra l'altro, proprio alle società formalmente privatizzate (in cui, cioè, il mutamento ha interessato esclusivamente la veste giuridica esteriore), ma sostanzialmente ancora pubbliche siccome partecipate per la quota di maggioranza da enti pubblici.
- 5) Trattandosi di figura soggettiva rientrante nel novero di quelle nei cui confronti il diritto di accesso può essere legittimamente esercitato da parte dei consiglieri comunali, resta da chiarire se tale diritto sia esteso a tutta la documentazione posseduta dalla società o possa essere limitato ad alcuni soltanto dei documenti richiesti.

La soluzione del problema di carattere generale è sicuramente positiva. La concorde giurisprudenza della Corte costituzionale, della Corte di Cassazione, del Consiglio di Stato, della Corte dei Conti e di questa Commissione (parere 27 febbraio 2003, reso al Comune di Bordano – Udine), tenuto anche conto che lo stesso legislatore – con l'art. 18

della legge 22 dicembre 1984 n. 887 – ha creato società per azioni “con personalità giuridica di diritto pubblico” (l’AGE Control) ed ha così riconosciuto che non vi è più alcuna incompatibilità tra la veste formale di società di capitali e la natura sostanziale di soggetto pubblico, ritiene che la forma societaria assunta da un soggetto sia neutra ai fini dell’identificazione della natura sostanziale pubblica o privata del soggetto stesso, natura sostanziale che va invece determinata in base alle finalità – di interesse prevalentemente pubblico o prevalentemente privato – in funzione delle quali tale soggetto è stato istituito. In base a tali considerazioni, com’è noto, è stata riconosciuta natura sostanzialmente pubblica a società per azioni a prevalente capitale pubblico, quali – ad esempio – le Ferrovie dello Stato, le Poste Italiane, l’ENEL, l’ANAS, la CONSIP, la CONI Servizi, la SOGEI, ecc., di conseguenza è stato ammesso il diritto d’accesso nei loro confronti.

D’Altra parte, la natura di soggetto privato da equiparare alle tradizionali pubbliche amministrazioni va oggi essenzialmente collegata alla qualità di “organismo di diritto pubblico” elaborata dall’ordinamento comunitario e recepita dall’ordinamento nazionale: qualità che, individuata in origine per impedire elusioni della normativa comunitaria in materia di pubblici appalti, tende oggi ad assumere la valenza generale di criterio di individuazione della natura reale (pubblica o privata) delle imprese (v. in tal senso anche l’art. 6, comma 1, della legge 21 luglio 2000 n. 205).

A ciò si aggiunga che l’art. 22, comma 1, lettera e) l. n. 241/90, stabilisce che per pubblica amministrazione debbano intendersi “tutti i soggetti di diritto pubblico e i soggetti di diritto privato limitatamente alla loro attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o comunitario “, ridisegnando anche sul piano normativo il tradizionale modo di intendere la pubblica amministrazione, facendovi rientrare anche soggetti con veste privatistica.

Stabilito quindi che la documentazione formata o detenuta dalla S.p.A. partecipata deve ritenersi – in via di principio – accessibile, resta da determinare se tale accessibilità possa soffrire delle eccezioni; e se tali eventuali eccezioni possano valere anche nei confronti del consigliere comunale.

Al riguardo l’attuale giurisprudenza ritiene che, poiché il diritto di accesso è stato introdotto nell’ordinamento “*al fine di assicurare la trasparenza dell’attività amministrativa e di favorirne lo svolgimento imparziale*” (art. 22 della l. 7 agosto 1990 n. 241), e cioè al fine di dare concreta e completa attuazione al principio di “buon andamento” della pubblica amministrazione sancito dall’art. 97 della costituzione, non possa riconoscersi il diritto ad accedere relativamente a tutto ciò che concerne quella parte

di attività per la quale la Società partecipata non è tenuta a rispettare il principio di imparzialità e quindi di trasparenza. Ciò comporta, da una parte, la non accessibilità dei documenti attinenti all'area della (eventuali) attività che siano estranee alla "attività amministrativa" – e quindi al perseguimento dell'interesse pubblico – e che la Società sia tuttavia legittimata a svolgere ai sensi del proprio statuto dal momento che, come chiarito dalla Corte di Giustizia (15 gennaio 1998, causa – C. 44/96), il soddisfacimento di bisogni di interesse generale, non aventi carattere industriale o commerciale, non implica che il soggetto sia incaricato unicamente di soddisfare bisogni del genere, ed anzi consente l'esercizio di altre attività; e, dall'altra, l'accessibilità dei documenti attinenti all'area del perseguimento dell'interesse pubblico canonizzato dallo statuto, ed in particolare attinenti all'organizzazione o alla gestione del pubblico servizio affidato alla Società, o comunque strumentali alla gestione del servizio stesso. A quest'ultimo riguardo va rilevato che, atteso il necessario collegamento tra intervento finanziario pubblico e perseguimento di fini di interesse pubblico, quanto maggiore è la misura della partecipazione pubblica tanto maggiore deve presumersi il vincolo di strumentalità dell'attività al perseguimento dell'interesse pubblico (Cons. Stato, sez. VI, 15 maggio 2002 n. 2618) e, di conseguenza, l'accessibilità dell'attività.

Ancor più di recente, l'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato, con sentenza del 5 settembre 2005, n.5, ha riaffermato l'accessibilità dei documenti detenuti da una società a partecipazione pubblica nei seguenti termini: "...la giurisprudenza è venuta chiarendo, sin dall'indomani dall'emanazione dell'articolo 23 della legge 241/90, che le regole in tema di trasparenza si applicano oltre che alle pubbliche amministrazioni anche ai soggetti privati chiamati all'espletamento di compiti di interesse pubblici", menzionando a tal fine sia i concessionari di pubblici servizi che le società ad azionariato pubblico.

Per le sue esposte considerazioni, per quanto attiene al caso in esame, deve rilevarsi che, in primo luogo, non si evidenzia l'oggetto sociale della S.p.A. partecipata, con particolare riguardo a compiti di interesse pubblico ed a bisogni di interesse generale, sicchè non è consentito apprezzare in concreto la sussistenza, per le ragioni richiamate, del diritto all'accesso ai relativi atti; d'altra parte, la stessa esiguità della partecipazione azionaria del Comune pare deporre per l'evanescenza del vincolo di strumentalità al perseguimento dell'interesse pubblico.

In ogni caso, in via generale, deve ritenersi che solo in relazione a deliberazioni del consiglio di amministrazione che non attengano, nei sensi indicati, al perseguimento del

pubblico interesse possa ritenersi giustificato il diniego di accesso, la cui legittimità va quindi valutata in concreto, caso per caso.

Tale conclusione, di carattere generale, non può ritenersi derogata – dall’art. 43, comma 2, del decreto legislativo 18 agosto 2000 n. 267 – in favore del consigliere comunale, nel senso di riconoscere che quest’ultimo, in virtù del proprio *munus*, possa accedere a tutti indiscriminatamente gli atti della Società partecipata. Infatti i poteri particolarmente penetranti che tale articolo attribuisce ai consiglieri comunali riguardo pur sempre la facoltà di ottenere, in relazione all’attività amministrativa riferibile – in via diretta o indiretta – all’esercizio delle funzioni del Comune, tutte le notizie e le informazioni “utili all’espletamento del proprio mandato”, e quindi non sembra che possa ritenersi rientrare nell’ambito di tale mandato anche l’acquisizione di notizie e di informazioni che non siano riferibili – neanche per interposta Società partecipata – all’attività amministrativa propria del Comune.

Deve inoltre ritenersi che, in virtù del disposto del citato art. 43, comma 2, il consigliere comunale, nei casi consentiti, abbia facoltà di richiedere l’accesso, nei limiti sopra precisati, direttamente alla Società partecipata, non essendo previsto che il consigliere debba rivolgersi direttamente ed esclusivamente al Comune.

In ogni caso va chiarito come il rapporto di strumentalità tra i documenti e/o le informazioni richieste e lo svolgimento del *munus* dei consiglieri comunali sia da escludere laddove l’istanza di accesso sia preordinata al soddisfacimento di interessi personali oppure quando il suo accoglimento sia in grado di aggravare in modo eccessivo (per sua pervasività) l’attività dell’amministrazione richiesta.

Roma, 14 marzo 2007

IL PRESIDENTE

Parere 3)

Al Comune di Milano
Ufficio del Difensore Civico
Via Silvio Pellico, 1
20121 MILANO

OGGETTO: procedimento innanzi il Difensore Civico di cui all'articolo 25, comma 4 della legge 7 agosto 1990, n. 241 e all'articolo 12 del d.P.R. 12 aprile 2006, n. 184.

Il Difensore Civico del Comune di Milano, con nota del 17 gennaio 2007, ha chiesto alla scrivente Commissione di esprimere il proprio orientamento circa l'applicabilità al procedimento innanzi il Difensore Civico della possibilità di chiedere il parere al Garante per la protezione di dati personali.

Evidenzia, infatti, il Difensore Civico che l'articolo 25, comma 4 della legge 7 agosto 1990, n. 241 stabilisce che "se l'accesso è negato o differito per motivi inerenti ai dati personali che si riferiscono a soggetti terzi, la Commissione provvede, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, il quale si pronuncia entro il termine di dieci giorni dalla richiesta, decorso inutilmente il quale, il parere si intende reso. Qualora un procedimento, di cui alla sezione III del capo I, del titolo I della parte III, del decreto legislativo n. 196 del 2003, relativo al trattamento di dati personali da parte di una pubblica amministrazione, interessi l'accesso ai documenti amministrativi, il Garante per la protezione dei dati personali chiede il parere, obbligatorio e non vincolante, della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi".

L'articolo 12, comma 6, del d.P.R. 12 aprile 2006, n. 184, regolante il procedimento innanzi la Commissione per l'accesso, prevede che "la Commissione si pronuncia entro trenta giorni dalla presentazione del ricorso o dal decorso del termine di cui al comma 2. Scaduto tale termine, il ricorso si intende respinto. Nel caso in cui venga richiesto il parere del Garante per la protezione dei dati personali il termine è prorogato di venti giorni. Decorso inutilmente tali termini, il ricorso si intende respinto"

Tuttavia, poiché l'articolo 12, comma 10, prevede, che "la disciplina di cui al presente articolo si applica, in quanto compatibile, al ricorso al difensore civico previsto dall'articolo 25, comma 4 della legge", chiede il Difensore Civico di Milano se anche al procedimento innanzi a loro trovi applicazione l'inciso della norma citata che dispone il coordinamento tra la Commissione per l'accesso ed il Garante per la protezione dei dati personali.

Al riguardo si osserva che un'interpretazione letterale indurrebbe ad un'applicazione restrittiva della disposizione citata, atteso che l'inciso evidenziato prevede un raccordo esclusivamente tra la scrivente Commissione ed il Garante, mentre nessun rinvio è effettuato in ordine ai rapporti tra quest'ultimo ed Difensori civici. Si potrebbe, pertanto, ritenere che il comma 10 dell'articolo 12 del regolamento possa essere inteso nel senso che al procedimento innanzi i Difensori civici si applichi solo la prima parte del comma 4 dell'articolo 25 della legge.

Tuttavia, tale applicazione letterale della disposizione citata creerebbe un regime differenziato a seconda che la richiesta di riesame della decisione dell'amministrazione sia inoltrata alla Commissione o al Difensore civico, con conseguenti disparità di trattamento in tema di coordinamento tra la disciplina sull'accesso ai documenti amministrativi e quella sulla tutela dei dati personali.

Il suindicato problema interpretativo non attiene però ai rapporti tra questa Commissione e i Difensori civici ma ai rapporti tra questi ultimi ed il Garante; si ritiene, peraltro, che il problema indicato sia risolvibile solo mediante una modifica legislativa.

Roma, 14 marzo 2007

IL PRESIDENTE

Parere 4)

Comune di

.....

.....

OGGETTO: Richiesta di parere concernente il diritto di accesso di alcuni contribuenti al ruolo riguardante la tassa di raccolta e smaltimento dei rifiuti solidi urbani.

Con nota del, il Comune di..... ha chiesto alla scrivente Commissione di esprimere un parere in merito alla richiesta, avanzata da alcuni contribuenti del Comune, del rilascio di una copia del ruolo riguardante la tassa di raccolta e smaltimento dei rifiuti solidi urbani, per verificare "se tutti i possessori

e conduttori di immobili nel Comune di vengano tassati e in che misura ...”.

La Commissione - relativamente al diritto di accesso ad imposte e tasse – ha già avuto modo di affermare che i dati anagrafici e gli elenchi dei contribuenti non hanno nulla a che vedere con i documenti amministrativi la cui accessibilità la legge n. 241/1990 vuole garantire e quindi esulano dal suo ambito di applicazione.

Nel caso di specie, inoltre, la tassa sullo smaltimento dei rifiuti solidi urbani per il cui ruolo è stato chiesto l'accesso è disciplinata in modo tale da non poter comunque essere applicata allo stesso modo a tutti i cittadini: infatti, l'art. 49 del d. lgs. n. 22/97 prevede un'apposita tariffa commisurata alla quantità di rifiuti effettivamente prodotti, composta da una quota fissa, determinata in relazione alle componenti essenziali del costo del servizio e da una quota variabile, anche in relazione ai risultati conseguiti dal Comune nell'incentivare la raccolta differenziata e quindi una minore produzione di rifiuti.

Pertanto, la stessa richiesta dei contribuenti del Comune di, formulata per verificare se in merito all'applicazione della tassa sullo smaltimento dei rifiuti solidi urbani vi sia parità di trattamento tra tutti i cittadini, appare impropria oltre che - qualora dovesse essere accettata - non sarebbe in ogni caso realizzabile, poiché si tradurrebbe in un'attività troppo gravosa per l'amministrazione comunale, essendo diretta ad ottenere copia dell'intero ruolo della stessa tassa.

D'altronde, la suddetta richiesta appare diretta semplicemente ad effettuare un controllo indiscriminato sull'attività dell'amministrazione; ed un siffatto comportamento è stato a più riprese censurato oltre che da questa Commissione anche dalla giurisprudenza del Consiglio di Stato, secondo cui il diritto di accesso ai documenti della pubblica amministrazione non può essere trasformato in uno strumento di “ispezione popolare” sull'efficienza di un servizio pubblico, dal momento che il diritto di accesso ai documenti amministrativi riconosciuto dalla legge n. 241/1990 non ha trasformato la pubblica amministrazione in una sorta di “banca dati” alla quale chiunque può accedere, (cfr. Consiglio di Stato - VI sezione, n. 1122 del 2 marzo 2000; Id. - V sezione, n. 1477 del 14 ottobre 1998 ed, infine Id. - Commissione speciale pareri, n. 1137/95 del 3 febbraio 1997).

Da ultimo, sotto il profilo della tutela della riservatezza, bisogna considerare che l'eventuale accesso al ruolo riguardante la tassa sullo smaltimento rifiuti

solidi urbani comporterebbe la pubblicità di dati personali relativi a terzi contribuenti, quali i dati anagrafici, il codice fiscale, il numero dei locali tassati, ed, in riferimento a tali locali, i metri quadrati imponibili, l'imposta pura, le addizionali e l'importo totale da pagare, la cui conoscenza per il richiedente non appare necessaria in considerazione della mancanza di un proprio e serio interesse giuridico da curare o da difendere. Infatti, anche secondo il Consiglio di Stato (Ad. Plen., n. 5 del 4 febbraio 1997) i documenti che riguardano la vita privata o la riservatezza di altri soggetti sono accessibili soltanto qualora riguardino la cura o la difesa di interessi giuridici del richiedente, ipotesi quest'ultima comunque non ricorrente nella fattispecie in esame.

Pertanto, nel caso di specie, la Commissione ritiene che ai contribuenti del Comune dinon possa essere concesso il diritto di accesso al ruolo riguardante la tassa sullo smaltimento dei rifiuti solidi urbani, per verificare se tutti i cittadini vengono trattati allo stesso modo, e quindi conseguentemente di poter avere anche copia dello stesso, dal momento che la richiesta di accesso formulata appare impropria, suscettibile di determinare un eccessivo aggravio alla funzionalità amministrativa dell'ente civico e comunque contrastante con la tutela alla riservatezza dei terzi contribuenti.

Roma, 14 marzo 2007

IL PRESIDENTE

Parere 5)

Al Comune di

.....

.....

OGGETTO: Richiesta di parere circa l'esercizio del diritto di accesso dei Consiglieri comunali.

Con nota del il Sindaco del Comune di ha lamentato il disagio derivante da una sentenza del Consiglio di Stato, che ha consentito ad un Consigliere comunale un accesso particolarmente oneroso per il Comune ed ha chiesto di conoscere se il diritto di accesso agli atti ed ai documenti amministrativi, riconosciuto ai consiglieri comunali ex art. 43 D.Lgs n.267/2000, possa essere rifiutato quando, avendo ad oggetto, come nella specie, "tutti i mandati e le determine dal 1.6.2002 al 30.8.2006" comporterebbe per il Comune un impegno di onerosità intollerabile.

In ordine al primo quesito esposto, la Commissione è dell'avviso che codesto Comune non possa che ottemperare alla decisione del Consiglio di Stato, eventualmente graduando nel tempo l'attività necessaria, come suggerito dalla stesso Consesso amministrativo.

Quanto al secondo quesito esposto, ritiene la Commissione che la richiesta formulata dal Consigliere comunale rientri nelle facoltà di esercizio del suo *munus*, che consente di ottenere dagli uffici tutte le notizie e le informazioni in loro possesso, utili all'espletamento del proprio mandato.

In generale, la giurisprudenza del Consiglio di Stato si è, infatti, ormai consolidata nel senso dell'accessibilità dei consiglieri comunali a tutti i documenti amministrativi, in virtù del *munus* agli stessi affidato.

Tale principio è stato affermato dalla V Sezione, con decisione n. 5109 del 26 settembre 2000, secondo cui "il diritto di accesso del Consigliere comunale non riguarda soltanto le competenze amministrative dell'organo collegiale ma, essendo riferito all'espletamento del mandato, riguarda l'esercizio del *munus* di cui egli è investito in tutte le sue potenziali implicazioni al fine di una compiuta valutazione della correttezza e dell'efficacia dell'operato dell'amministrazione comunale".

E da un così ampio riconoscimento del diritto di accesso in capo ai consiglieri comunali deriva agli stessi la libertà nell'esercizio del medesimo, sotto il profilo delle motivazioni; ciò perché, come rilevato sempre dalla V sezione, con decisione n. 528 del 7 maggio 1996, "ai sensi degli artt. 24, L. 27 dicembre 1985, n. 816 e 25 L. 7 agosto 1990, n.241, il Consigliere comunale che richieda copia di atti in rapporto alle sue funzioni non è tenuto a specificare i motivi della richiesta, né l'interesse alla stessa come se fosse un privato, perché diversamente gli organi di amministrazione sarebbero arbitri di stabilire essi stessi l'estensione del controllo sul loro operato". Principio ribadito di recente nella sentenza della V sezione, n. 7900 del 2004.

Pertanto, non si giustificerebbe - in linea di principio - l'opposizione di un eventuale diniego al Consigliere comunale di poter ottenere anche il rilascio di copie di determine indicate in modo generico.

Una recente sentenza del Consiglio di Stato, V sezione, 2 settembre 2005, n. 4471, ha affermato, infatti "l'inesistenza di un potere degli uffici comunali di sindacare il nesso intercorrente tra l'oggetto delle richieste di informazione avanzate da un Consigliere comunale e le modalità di esercizio del *munus* da questi espletato. Ed invero l'art. 43 del D.Lgs. n. 267/2000 riconosce ai consiglieri comunali un latissimo "diritto all'informazione" a cui si contrappone il puntuale obbligo degli uffici "rispettivamente, del comune e della provincia, nonché dalle loro aziende ed enti dipendenti" di fornire ai richiedenti "tutte le notizie ed informazioni in loro possesso".

Il Consiglio di Stato individua la situazione giuridica in capo ai consiglieri comunali utilizzando l'espressione "diritto soggettivo pubblico funzionalizzato", vale a dire un diritto che "implica l'esercizio di facoltà finalizzate al pieno ed effettivo svolgimento delle funzioni assegnate direttamente al Consiglio comunale". Pertanto "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".

Comunque, quanto appena considerato non esclude tuttavia che anche il "diritto all'informazione" del Consigliere comunale sia soggetto al rispetto di alcune forme e modalità: in effetti, oltre alla necessità che l'interessato alleggi la sua qualità, permane l'esigenza che le istanze siano comunque 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 (tra le molte, in tal senso, il Cons. di Stato, Sezione V, 13.11.2002, n. 6393)".

Di recente, il Consiglio di Stato, Sezione IV, con sentenza 21 agosto 2006, n. 4855, per una questione simile a quella di cui si discute, ha rilevato che "tra l'accesso dei soggetti interessati di cui agli artt. 22 e seguenti della legge n. 241 del 1990 e l'accesso del Consigliere comunale di cui all'art. 43 del decreto legislativo n. 267 del 2000 sussiste una profonda differenza: il primo è un istituto che consente ai singoli soggetti di conoscere atti e documenti, al fine di poter predisporre la tutela delle proprie posizioni soggettive eventualmente lese, mentre il secondo è un istituto giuridico posto al fine di consentire al

Consigliere comunale di poter esercitare il proprio mandato, verificando e controllando il comportamento degli organi istituzionali decisionali del Comune. Da ciò la conseguenza, che è una conseguenza necessitata, che al Consigliere comunale non può essere opposto alcun diniego (salvo i pochi casi eccezionali e contingenti, da motivare puntualmente e adeguatamente, e salvo il caso – da dimostrare – che lo stesso agisca per interesse personale), determinandosi altrimenti un illegittimo ostacolo al concreto esercizio della sua funzione, che è quella di verificare che il Sindaco e la Giunta municipale esercitino correttamente la loro funzione.”

In merito ad eventuali limiti temporali opponibili all'esercizio del diritto di accesso del Consigliere comunale, la stessa sentenza sopra citata specifica che “qualora l'esaudimento della richiesta possa essere di una certa gravosità, potrebbe la stessa essere resa secondo i tempi necessari per non determinare interruzione alle altre attività comunali di tipo corrente”.

“D'altra parte, il Consigliere comunale non può abusare del diritto all'informazione riconosciutogli dall'ordinamento, piegandone le alte finalità a scopi meramente emulativi o aggravando eccessivamente, con richieste non contenute entro gli immanenti limiti della proporzionalità e della ragionevolezza, la corretta funzionalità amministrativa dell'ente civico (in tal senso, si veda l'art. 24, terzo comma della L. n. 241 del 1990, come sostituito dall'art. 16 della L. n. 11 febbraio 2005, n. 15)”: così la V sezione del Consiglio di Stato nella sentenza 2 settembre 2005, n. 4471.

Dunque, fermo restando che il diritto di accesso non può essere garantito nell'immediatezza in tutti i casi, e che pertanto rientrerà nelle 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, il Consigliere comunale avrà la facoltà di prendere visione, nel frattempo, di quanto richiesto negli orari stabiliti presso gli uffici comunali competenti.

Infine, con riferimento alle ipotesi in cui i documenti richiesti dal Consigliere comunale contengano dati personali, si ritiene che gli stessi siano accessibili, a condizione che sia preservata la privacy dei soggetti interessati (ad esempio, mediante oscuramento dei dati sensibili e strettamente personali), 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”.

Roma, 14 marzo 2007

IL PRESIDENTE

Parere 6)

All'Ing.

.....

33100 UDINE

OGGETTO: Richiesta di parere in merito all'esercizio del diritto di accesso da parte di un cittadino ad un'autorizzazione amministrativa rilasciata dal proprio comune

L'ingegnere, con diverse istanze, ha chiesto al Comune di Udine, nel quale è residente, di poter prendere visione di un'autorizzazione amministrativa relativa ad un'installazione pubblicitaria, a suo parere irregolare.

A fronte del diniego del Comune a concedere il richiesto accesso, l'istante si è rivolto alla Commissione per avere un parere al riguardo.

La Commissione in merito al quesito posto osserva che nel nostro ordinamento si è giunti a ritenere che attualmente sia in vigore un "doppio regime" del diritto di accesso, ovvero quanto disposto dall'art. 22 della legge n. 241/1990 e quanto prescritto dall'art. 10 del D.Lgs. n. 267/2000, secondo cui "tutti gli atti dell'amministrazione provinciale e comunale sono pubblici".

La connotazione pubblicistica riconosciuta dalla legge sulle autonomie locali è esclusa solo in relazione agli atti "riservati per espressa indicazione di legge o per effetto di una temporanea e motivata dichiarazione del sindaco o del presidente della provincia che ne vieti l'esibizione, conformemente a quanto previsto dal regolamento, in quanto la loro diffusione possa pregiudicare il diritto alla riservatezza delle persone, dei gruppi o delle imprese". Ed inoltre, "il regolamento assicura ai cittadini, singoli e associati, il diritto di accesso agli atti amministrativi e disciplina il rilascio di copie di atti previo pagamento dei soli costi; individua, con norme di organizzazione degli uffici e dei servizi,

i responsabili dei procedimenti; detta le norme necessarie per assicurare ai cittadini l'informazione sullo stato degli atti e delle procedure e sull'ordine di esame di domande, progetti e provvedimenti che comunque li riguardino; assicura il diritto dei cittadini di accedere, in generale, alle informazioni di cui è in possesso l'amministrazione. Al fine di rendere effettiva la partecipazione dei cittadini all'attività dell'amministrazione, gli enti locali assicurano l'accesso alle strutture ed ai servizi agli enti, alle organizzazioni di volontariato e alle associazioni”.

Al riguardo la scrivente Commissione non ignora, comunque, l'orientamento (minoritario) della giurisprudenza amministrativa, secondo il quale anche per l'accesso ai documenti degli enti locali sarebbe necessaria la titolarità di una situazione giuridicamente rilevante.

L'applicabilità dei limiti discendenti dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, è affermata dalla giurisprudenza amministrativa nei seguenti termini: “Le norme che disciplinano l'esercizio del diritto di accesso ai documenti degli enti locali non hanno introdotto un istituto ulteriore rispetto a quello di cui alla legge sul procedimento amministrativo. Va infatti osservato che il rapporto tra le discipline, recate rispettivamente dall'art. 10, D.Lgs. n. 267 del 2000 sull'ordinamento delle autonomie locali e dal capo quinto, L. 7 agosto 1990, n. 241 sul procedimento amministrativo in materia di accesso ai documenti amministrativi, entrambe ispirate al comune intento di garantire la trasparenza dell'azione amministrativa, va posto in termini di coordinazione, con la conseguenza che le disposizioni del citato capo quinto penetrano all'interno degli ordinamenti degli enti locali in tutte le ipotesi in cui nella disciplina di settore non si rinvenano appositi precetti che regolino la materia con carattere di specialità. In particolare, l'art. 10 t.u. n. 267 del 2000 ha introdotto una disposizione per gli enti locali che si pone semplicemente in termini integrativi rispetto a quella, di contenuto generale, di cui all'art. 22, L. n. 241 del 1990” (Cons. Stato, Sez. V, 08/09/2003, n.5034).

In tal senso si è espresso anche il Consiglio di Stato, sezione V, sentenza 20 ottobre 2004, n. 6879, affermando che “l'art. 10, comma 1, del d.lgs. 267/2000, nel sancire il principio della generale pubblicità degli atti delle amministrazioni locali, non implica una configurazione del diritto di accesso in termini differenti da quelli ricavabili dall'art. 25 della l. 241/1990, né regola secondo modalità diversificate l'esercizio di tale diritto. La disposizione succitata stabilisce piuttosto che, in linea di massima, gli atti comunali e provinciali non sono riservati ed inaccessibili (fatte salve le esclusioni ivi contemplate), mentre nulla dispone riguardo ai requisiti di accoglimento della domanda che, pertanto,

non si discostano da quelli stabiliti nella disciplina generale contenuta negli artt. 22 e seguenti del Capo V della l. 7 agosto 1990, n. 241. Detto altrimenti, l'art. 10 del d.lgs. 267/2000, contiene una deroga all'art. 24 l. n. 241/1990 e non anche all'art. 22 della stessa legge. Quindi, anche per tali atti vale la norma da ultimo citata secondo cui il diritto di accesso è riconosciuto unicamente a chi vanti un interesse per la tutela di situazioni giuridicamente rilevanti”.

Tuttavia, le pronunce del supremo consesso della giustizia amministrativa, appaiono apodittiche, in quanto non motivano sul punto relativo all'applicabilità della disciplina di cui alla l. n. 241/90 all'accesso ai documenti delle amministrazioni locali. Inoltre, questa Commissione in più di una circostanza si è espressa nel senso della specialità della normativa contenuta nel TUEL, conformemente ad una prospettiva di maggiore trasparenza e conseguente coinvolgimento del cittadino residente nell'esercizio dell'attività amministrativa posta in essere dall'ente locale. D'altronde, pur riconoscendo alcune difficoltà di coordinamento tra le due normative, quella contenuta nel TUEL, per l'estensione riconosciuta ai soggetti legittimati ad esercitare l'accesso, appare 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.

Nel caso di specie, pertanto, il diniego opposto dal Comune di Udine all'istante, fondato sull'assenza di un interesse giuridicamente rilevante e qualificato, non appare legittimo, non essendo in linea con la disciplina contenuta nell'articolo 10, d. lgs. n. 267/00, il quale, lo si ripete, di tale profilo non fa menzione a differenza di quanto previsto per le amministrazioni statali, dall'articolo 22, l. n. 241/90.

Roma, 14 marzo 2007

IL PRESIDENTE

Parere 7)

ISMEA - ISTITUTO PER IL
MERCATO AGRICOLO
ALIMENTARE
Via Nomentana, 183
00161 ROMA

Ai sensi dell'art. 11 del D.P.R. 12 aprile 2006, n. 184, sullo schema di regolamento recante "Regolamento sull'accesso ai documenti amministrativi" predisposto dall' Istituto di servizi per il mercato agricolo alimentare" (ISMEA), adottato con Determinazione n. 523 del 4 dicembre 2006;

la Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, riunitasi nella seduta del 14 marzo 2007;

VISTA la nota n. 6755 del 7 dicembre 2006, con la quale è stato chiesto il parere della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi;

VISTO l'art. 5 del regolamento interno;

ESAMINATI gli atti e udito il relatore;

OSSERVA

Il "Regolamento sull'accesso ai documenti amministrativi" predisposto dall' Istituto di servizi per il mercato agricolo alimentare" (ISMEA), era stato approvato dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 14 ottobre 2003. A seguito delle modifiche apportate alla legge n. 241 del 1990, l'ISMEA ha provveduto alla revisione del precedente regolamento ed ha inviato il testo alla scrivente Commissione per il prescritto parere.

Le categorie di documenti sottratti all'accesso sono contenute negli articoli 13 e 14. In particolare, per quanto riguarda l'articolo 14 relativo ai casi di differimento, si evidenzia che l'articolo 25, comma 3 della legge n. 241 del 1990 stabilisce che "il rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso sono ammessi nei casi stabiliti dall'articolo 24 e debbono essere motivati". Pertanto, si

precisa che, pur in presenza dell'inserimento della disposizione citata, l'amministrazione dovrà indicare le ragioni in base alle quali ha differito l'accesso al documento richiesto ed in riferimento a quali categorie previste dall'articolo 24 della legge n. 241 del 1990, ha escluso o limitato l'accesso stesso.

La Commissione esprime, pertanto, parere favorevole al regolamento, con le precisazioni su indicate.

Roma, 14 marzo 2007

IL PRESIDENTE

Parere 8)

Cons.....

.....

.....

Oggetto: richiesta di parere in merito all'invio tramite e-mail di delibere di Giunta e Consiglio Comunale; accessibilità delibere relative alla retribuzione del segretario comunale e dei dirigenti.

Con nota del, il consigliere comunale, unitamente ai consiglieri e, ha esposto alla scrivente Commissione quanto segue: a seguito di richiesta di accesso indirizzata al Comune di, con la quale si chiedeva di ricevere alcune delibere di Giunta e Consiglio tramite e-mail, il Comune rispondeva negativamente ritenendo che l'invio con le modalità richieste (posta elettronica) avrebbe potuto compromettere il buon andamento dell'amministrazione stessa. Il Cons. chiede un parere in merito.

Con un secondo quesito il richiedente chiede di sapere se le delibere concernenti la determinazione delle retribuzioni del segretario comunale e dei dirigenti del Comune siano accessibili ai sensi dell'art. 43, d. lgs. n. 267/00 o se, viceversa e come ritenuto dal Comune medesimo, esse non siano ostensibili in quanto contenenti dati sensibili.

In merito al primo quesito, la scrivente Commissione rileva che l'articolo 43 del TUEL nulla dice relativamente alle modalità di esercizio del diritto di accesso da parte dei consiglieri comunali.

Tale silenzio, induce a ritenere che esse siano ricavabili sia dalla normativa nazionale che dagli orientamenti giurisprudenziali. Quanto alla prima, l'articolo 7, comma 3, D.P.R. n. 184/06, stabilisce che "L'esame dei documenti avviene presso l'ufficio indicato nell'atto di accoglimento della richiesta, nelle ore di ufficio, alla presenza, ove necessaria, di personale addetto". Quanto ai secondi, il giudice amministrativo e anche la scrivente Commissione hanno affermato che l'invio a domicilio o la spedizione comunque effettuata di documenti ai quali si abbia diritto di accedere è possibile solo in casi eccezionali in cui il richiedente non abbia modo di recarsi presso gli uffici dell'amministrazione. In una sentenza, non più recente ma comunque rilevante il TAR Veneto ha stabilito. "Ai sensi dell'art. 24 comma 2, l. 7 agosto 1990 n. 241, e dell'art. 5 comma 4, d.P.R. 27 giugno 1992 n. 352, legittimamente l'amministrazione risponde alla richiesta di accesso ai documenti amministrativi, comunicando presso quale ufficio è possibile prenderne visione, ed informando della necessità del preventivo versamento sul conto corrente della Tesoreria di L. 250 per pagina, restando escluso che il diritto di accesso comporti il diritto all'invio a domicilio dei documenti" (T.A.R. Veneto, Sez. II, 11/12/1995, n.1501).

Inoltre, la spedizione tramite e-mail di delibere comunali può comportare la previa "scannerizzazione" delle stesse che costituisce attività di elaborazione dati che non può essere richiesta all'amministrazione, potendo compromettere il buon andamento e l'efficacia della sua azione. Ferme restando le considerazioni appena svolte, occorre aggiungere che di recente il d. lgs. n. 82/05 (codice dell'amministrazione digitale) e ancor prima il D.P.R. n. 445/00, pur nel rispetto della richiamata normativa sul diritto di accesso, contengono diverse disposizioni tese a facilitare i rapporti "telematici" tra cittadini e amministrazione. Ad esempio, l'art. 9 del citato d. lgs. stabilisce: "L'accesso telematico a dati, documenti e procedimenti è disciplinato dalle pubbliche amministrazioni secondo le disposizioni del presente codice e nel rispetto delle disposizioni di legge e di regolamento in materia di protezione dei dati personali, di accesso ai documenti amministrativi, di tutela del segreto e di divieto di divulgazione. I regolamenti che disciplinano l'esercizio del diritto di accesso sono pubblicati su siti pubblici accessibili per via telematica".

In considerazione di ciò, l'amministrazione richiesta di inviare documenti tramite e-mail, sarà tenuta a farlo qualora ciò non comporti attività di elaborazione dati, essendo i documenti già disponibili in formato utile per essere spediti col sistema di posta elettronica; viceversa opera il citato limite relativo all'insussistenza di un obbligo in capo all'amministrazione di elaborare dati in suo possesso per soddisfare la richiesta di accesso.

Quanto al secondo quesito, la Commissione rileva che i dati relativi alla retribuzione non sono "sensibili", come erroneamente ritenuto dall'amministrazione locale, ma "comuni". Per essi, quindi, il bilanciamento degli interessi va risolto a favore del diritto di accesso, fermo restando

l'obbligo dei consiglieri comunali di non divulgarli successivamente alla loro acquisizione secondo quanto previsto dall'art. 43, d. lgs. n. 267/00.

Roma, 14 marzo 2007

IL PRESIDENTE

Parere 9)

Comune di
.....
.....
.....

OGGETTO: Richiesta di parere circa l'esercizio del diritto di accesso di in consigliere del Comune di alla visione del registro generale di protocollo.

Con nota prot. n. del 22 febbraio 2006, il Comune di....., nella persona del vice segretario generale, ha chiesto di conoscere se un consigliere comunale ha il diritto di accedere alla visione del registro generale di protocollo del Comune e, ove occorra, alla conseguente estrazione integrale di copie, per gli anni dal 2004 al 2006.

Si rappresenta che il vice segretario generale, pur riconoscendo ai consiglieri comunali il più ampio diritto di accesso ai documenti amministrativi, ritiene che, nel caso di specie, il consigliere dovrebbe specificatamente individuare le informazioni utili al suo mandato nell'ambito del protocollo generale. Al riguardo, richiama sia la sentenza del T.A.R. Veneto, Sez. I, n. 498 del 30 marzo 1995, sia l'orientamento assunto dal Garante per la protezione dei dati personali secondo cui l'accesso è ammissibile purchè garantisca il principio di pertinenza stabilito dall'art. 9, comma 1, lett. d), della legge n. 675 del 1996.

La Commissione, in linea di principio, ritiene che la richiesta formulata dal consigliere comunale rientri nelle facoltà di esercizio del suo *munus*, che consente di ottenere dagli uffici tutte le notizie e le informazioni in loro possesso, utili all'espletamento del proprio mandato; anche la giurisprudenza del Consiglio di Stato si è ormai consolidata nel senso dell'accessibilità dei consiglieri comunali a tutti i documenti amministrativi, in virtù del *munus* agli stessi affidato.

Con la decisione n. 5109, la V Sezione del Consiglio di Stato, del 26 settembre 2000, ha affermato che "il diritto di accesso del Consigliere comunale non riguarda soltanto le competenze amministrative dell'organo collegiale ma, essendo riferito all'espletamento del mandato, riguarda l'esercizio del *munus* di cui egli è investito in tutte le sue potenziali implicazioni al fine di una compiuta valutazione della correttezza e dell'efficacia dell'operato dell'amministrazione comunale".

A sottolineare l'ampio riconoscimento del diritto di accesso in capo ai consiglieri comunali, si evidenzia anche la decisione n. 528 della V sezione, del 7 maggio 1996, la quale dispone che "ai sensi degli artt. 24, legge 27 dicembre 1985, n. 816 e 25 della legge 7 agosto 1990, n. 241, il Consigliere comunale che richieda copia di atti in rapporto alle sue funzioni non è tenuto a specificare i motivi della richiesta, né l'interesse alla stessa come se fosse un privato, perché diversamente gli organi di amministrazione sarebbero arbitri di stabilire essi stessi l'estensione del controllo sul loro operato". Tale principio è stato successivamente ribadito dalla sentenza della V sezione, n. 7900 del 2004.

Inoltre, una recente sentenza del Consiglio di Stato, V sezione, 2 settembre 2005, n. 4471, ha affermato "l'inesistenza di un potere degli uffici comunali di sindacare il nesso intercorrente tra l'oggetto delle richieste di informazione avanzate da un consigliere comunale e le modalità di esercizio del *munus* da questi espletato. Ed invero l'art. 43 del D.Lgs. n.267/2000 riconosce ai consiglieri comunali un latissimo "diritto all'informazione" a cui si contrappone il puntuale obbligo degli uffici "rispettivamente, del comune e della provincia, nonché dalle loro aziende ed enti dipendenti" di fornire ai richiedenti "tutte le notizie ed informazioni in loro possesso".

Il Consiglio di Stato con la menzionata pronuncia n. 4471 del 2005, individua la situazione giuridica in capo ai consiglieri comunali utilizzando l'espressione "diritto soggettivo pubblico funzionalizzato", vale a dire un diritto che "implica l'esercizio di facoltà finalizzate al pieno ed effettivo svolgimento delle funzioni assegnate direttamente al Consiglio comunale". Pertanto "ogni limitazione all'esercizio del diritto sancito dall'art. 43 del D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267 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”.

E' importante sottolineare anche il recente orientamento del Consiglio di Stato, Sezione IV, che con sentenza 21 agosto 2006, n. 4855, ha rilevato che “tra l'accesso dei soggetti interessati di cui agli artt. 22 e seguenti della legge n. 241 del 1990 e l'accesso del Consigliere comunale di cui all'art. 43 del decreto legislativo n. 267 del 2000 (testo unico sull'ordinamento degli enti locali) sussiste una profonda differenza: il primo è un istituto che consente ai singoli soggetti di conoscere atti e documenti, al fine di poter predisporre la tutela delle proprie posizioni soggettive eventualmente lese, mentre il secondo è un istituto giuridico posto al fine di consentire al consigliere comunale di poter esercitare il proprio mandato, verificando e controllando il comportamento degli organi istituzionali decisionali del Comune. Da ciò la conseguenza, che è una conseguenza necessitata, che al consigliere comunale non può essere opposto alcun diniego (salvo i pochi casi eccezionali e contingenti, da motivare puntualmente e adeguatamente, e salvo il caso – da dimostrare – che lo stesso agisca per interesse personale), determinandosi altrimenti un illegittimo ostacolo al concreto esercizio della sua funzione, che è quella di verificare che il Sindaco e la Giunta municipale esercitino correttamente la loro funzione”.

In definitiva, deve ritenersi fondata la richiesta del consigliere comunale in argomento di prendere visione del registro generale di protocollo del Comune per gli anni dal 2004 al 2006, sia alla luce delle disposizioni dell'art. 43, D.Lgs. n. 267/00 che riconosce ai consiglieri comunali, per l'utile espletamento del loro mandato, un ampio diritto all'informazione a cui si contrappone il puntuale obbligo degli uffici di fornire ai richiedenti tutte le notizie e le informazioni in loro possesso, sia in virtù della citata e consolidata giurisprudenza del Consiglio di Stato.

Si precisa, però, che in merito ad eventuali limiti temporali opponibili all'esercizio del diritto di accesso del consigliere comunale, la stessa sentenza sopra citata (n. 4855 del 21 agosto 2006) specifica che “qualora l'esaudimento della richiesta possa essere di una certa gravosità, potrebbe la stessa essere resa secondo i tempi necessari per non determinare interruzione alle altre attività comunali di tipo corrente”.

“D'altra parte, il consigliere comunale non può abusare del diritto all'informazione riconosciutogli dall'ordinamento, piegandone le alte finalità a scopi meramente emulativi o aggravando eccessivamente, con richieste non contenute entro gli immanenti limiti della proporzionalità e della ragionevolezza, la corretta funzionalità amministrativa dell'ente civico (in tal senso, si veda l'art. 24, terzo comma della L. n. 241 del 1990, come sostituito dall'art. 16 della L. n.

11 febbraio 2005, n. 15)” (così la V sezione del Consiglio di Stato nella sentenza 2 settembre 2005, n. 4471).

Dunque, fermo restando che il diritto di accesso non può essere garantito nell'immediatezza in tutti i casi, e che pertanto rientrerà nelle 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, il consigliere comunale avrà la facoltà di prendere visione, nel frattempo, di quanto richiesto negli orari stabiliti presso gli uffici comunali competenti.

Infine, con riferimento alle ipotesi in cui i documenti richiesti dal consigliere comunale contengano dati personali, si ritiene che gli stessi siano accessibili, a condizione che sia preservata la privacy dei soggetti interessati (ad esempio, mediante oscuramento dei dati sensibili e strettamente personali), 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”.

Roma, 14 marzo 2007

IL PRESIDENTE

PARERE 10)

Al Comune di

OGGETTO: Richiesta di parere circa il diritto di accesso di un privato cittadino non residente ai verbali relativi alle sedute del Consiglio comunale

Con nota del, il Comune di, nella persona del Responsabile del Servizio, , ha chiesto un parere per conoscere la legittimità di una istanza di accesso presentata da un privato

cittadino non residente volta ad ottenere la visione e, eventualmente, la copia dei verbali relativi alle sedute del Consiglio comunale dell'anno 2005.

Dopo aver precisato che la richiesta di accesso è stata inoltrata dal cittadino nella sua qualità di coniuge del ai fini della tutela giurisdizionale dei propri diritti in un procedimento di separazione e, in particolare, che essa è diretta a verificare date e orari in cui si sono tenute le sedute, onde poter documentare la fondatezza di alcune affermazioni rilevanti in ordine al problema dell'affidamento dei figli minori, il Comune ha chiesto, in primo luogo, se sia possibile l'accesso alla documentazione tenuto conto della necessità di tutela del diritto alla riservatezza dello stesso (in quanto la richiesta potrebbe configurarsi come un controllo generalizzato sulla persona), nonché, eventualmente, di soggetti terzi, e, in secondo luogo, se l'esibizione della documentazione non debba essere disposta dall'Autorità giudiziaria.

La Commissione ha già avuto modo di affermare, da una parte, che l'esigenza di salvaguardia dell'altrui riservatezza giustifica la sottrazione all'accesso qualora i documenti riguardino soggetti diversi da colui che propone l'istanza e, dall'altra, che, tuttavia, tale principio non trova applicazione qualora l'interessato abbia chiesto l'accesso nei confronti di documenti amministrativi la cui conoscenza sia necessaria per curare o per difendere i propri interessi giuridici.

Dunque, nel bilanciamento tra il diritto di accesso e quello alla riservatezza dei terzi, quest'ultimo deve ritenersi recessivo quando l'informazione deve essere acquisita per la difesa di un interesse giuridico e nei limiti in cui essa è necessaria a tal fine.

Nel caso in questione, la richiesta – in applicazione del regime generale previsto dalla legge n. 241/1990 in luogo di quello speciale disciplinato dal d.lgs. n. 267/2000, in quanto proveniente da un cittadino non residente – è stata motivata in relazione ad una posizione giuridica da tutelare in sede giurisdizionale e, quindi, non può essere considerata come riconducibile ad una esigenza di controllo generalizzato del o, addirittura, come emulativa. Di conseguenza, l'interesse alla riservatezza recede davanti al diritto di accesso, in quanto la documentazione chiesta risulta indispensabile e, comunque, strumentale alla difesa di un interesse specifico.

L'esigenza di tutela della riservatezza di soggetti terzi, peraltro, comporta che l'accesso avvenga attraverso il rilascio di copie nelle quali venga omissa, ove esistente, ogni riferimento ad altri soggetti.

Trattandosi di un diritto autonomamente riconosciuto dalla legge, che può essere limitato solo in casi specifici e tassativi, non vi è alcuna necessità che l'esibizione della documentazione sia disposta dall'Autorità giudiziaria,

In conclusione, si ritiene che, nel caso di specie, il Comune debba accogliere la richiesta.

Roma, 14 marzo 2007

IL PRESIDENTE

Parere 11)

Comune di

.....

OGGETTO: Richiesta di parere concernente il diritto di accesso di alcuni consiglieri comunali alle relazioni di parentela e affinità entro il IV grado di altri colleghi consiglieri.

Con nota del, il Comune di ha comunicato alla scrivente Commissione che alcuni consiglieri comunali di minoranza, durante l'iter di approvazione del PUC, hanno contestato la partecipazione di alcuni consiglieri di maggioranza all'approvazione delle relative delibere (per incompatibilità *ex art. 78, 2° comma, del TUEL n. 267/2000*), richiedendo l'accesso alle informazioni relative alle relazioni di parentela e affinità entro il IV grado di tali consiglieri.

L'amministrazione comunale ha ritenuto di non poter accogliere l'istanza presentata, evidenziando che, "al di là dei soli registri anagrafici e di stato civile, non dispone di alcuna banca dati necessaria al soddisfacimento di quanto richiesto in quanto molti parenti e/o affini dei consiglieri comunali risiedono in altri Comuni"; e si è comunque riservata di chiedere alla scrivente Commissione un parere in merito alla legittimità della suddetta istanza di accesso.

La Commissione, in generale, nei pareri espressi ha sempre ritenuto – sulla base del chiaro disposto normativo di cui all'art. 43 del d. lgs. 18 agosto 2000, n. 267 - che le richieste formulate dai consiglieri comunali rientrino nelle facoltà di esercizio del loro *munus*, che consente di accedere a tutte le notizie e le

informazioni in possesso degli uffici utili all'espletamento del proprio mandato, in conformità agli orientamenti giurisprudenziali maggioritari.

Anche la giurisprudenza del Consiglio di Stato si è, infatti, ormai consolidata nel senso dell'accessibilità dei consiglieri comunali a tutti i documenti amministrativi ed alle informazioni in possesso degli uffici – senza specificare le finalità della richiesta e con loro diretta responsabilità in tema di rispetto delle esigenze di riservatezza - adottando un'interpretazione estensiva del concetto di *munus* riconosciuto in capo ai consiglieri comunali. E da un così ampio riconoscimento del diritto di accesso in capo ai consiglieri comunali deriva agli stessi la libertà nell'esercizio del medesimo, sotto il profilo delle motivazioni: il consigliere comunale che richieda copia di atti in rapporto alle sue funzioni non è tenuto a specificare i motivi della richiesta, né l'interesse alla stessa come se fosse un privato, perché diversamente gli organi di amministrazione sarebbero arbitri di stabilire essi stessi l'estensione del controllo sul loro operato.

Il Consiglio di Stato individua la situazione giuridica in capo ai consiglieri comunali utilizzando l'espressione "*diritto soggettivo pubblico funzionalizzato*", vale a dire un diritto che implica l'esercizio di facoltà finalizzate al pieno ed effettivo svolgimento delle funzioni assegnate direttamente al consiglio comunale. Pertanto, 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 (cfr., da ultimo, le pronunce della V sezione del Consiglio di Stato n. 7900 del 2004 e n. 4471 del 2005).

Tuttavia, questo non significa – come ha già avuto modo di rilevare in precedenti occasioni questa Commissione - che il consigliere comunale possa abusare del diritto all'informazione riconosciuto dall'ordinamento, piegandone le alte finalità a scopi meramente emulativi o aggravando eccessivamente la corretta funzionalità amministrativa dell'ente civico (cfr. in tal senso anche la richiamata pronuncia del Consiglio di Stato – sezione V, n. 4471 del 2005). In linea generale, il diritto riconosciuto al consigliere comunale di ottenere l'accesso a qualsiasi tipo di atto del Comune presso il quale svolge il suo mandato non può essere indiscriminato; e, comunque, i consiglieri comunali, pur avendo diritto di prendere visione di tutti gli atti necessari all'espletamento del loro mandato, non debbono rivolgere richieste indeterminate alle rispettive amministrazioni, ma

devono consentire una sia pur minima identificazione dei supporti documentali che essi intendono consultare.

E', infatti, generale dovere dei pubblici amministratori di ispirare la propria attività al principio di economicità, da cui discende l'esigenza di non aggravare le procedure esecutive, se non per giustificati particolari motivi. Questo generale dovere incombe non solo sugli uffici tenuti a provvedere, ma anche sui soggetti che richiedono prestazioni amministrative, i quali, soprattutto se appartenenti alla stessa amministrazione, sono tenuti - in un clima di leale cooperazione - a modulare le proprie richieste in modo da contemperare il loro interesse all'accesso con l'interesse pubblico al buon andamento dell'amministrazione.

Resta, peraltro, fermo che il diritto di accesso dei consiglieri comunali è esercitabile solo nei confronti di documenti amministrativi o comunque di notizie già in possesso dell'amministrazione, quindi già esistenti, non comportando l'obbligo dell'amministrazione stessa né di redigere documenti *ad hoc* né di acquisire le notizie richieste.

Nel caso di specie, invece, il soddisfacimento della richiesta avanzata dai consiglieri comunali richiede, come fatto rilevare dall'amministrazione comunale, proprio l'espletamento da parte degli uffici comunali di una attività di ricerca di notevole impegno per l'acquisizione di informazioni ulteriori rispetto ai dati rinvenibili dai documenti esistenti presso i servizi demografici del Comune.

La Commissione, pertanto, ritiene che i consiglieri comunali di minoranza non possano ottenere l'accesso alle informazioni relative alle relazioni di parentela e affinità entro il IV grado di alcuni consiglieri di maggioranza che hanno partecipato all'approvazione del PUC, sia perché si tratta di dati di cui l'amministrazione comunale di non è in possesso, sia perché la richiesta appare talmente ampia e generica da risultare troppo gravosa per l'amministrazione stessa.

Roma, 14 marzo 2007

IL PRESIDENTE

PARERE 12)

Al Comune di

.....

.....

.....

c.a. Segretario Comunale

OGGETTO: Richiesta di parere circa l'esercizio del diritto di accesso dei consiglieri comunali.

Con nota del 21 settembre 2006 il Segretario comunale del Comune di ha chiesto di conoscere se il diritto di accesso agli atti ed ai documenti amministrativi, riconosciuto ai consiglieri comunali ex art. 43 D.Lgs n.267/2000, possa essere rifiutato per il Piano economico e finanziario di una proposta di project financing presentata dal Promotore ex art. 153 D. Lgs. 163/2006 senza che sia stata ancora adottata la pronuncia di cui al successivo art. 154 ai sensi e per gli effetti dell'art. 13 dello stesso D.Lgs. che tutela la segretezza della procedura di gara.

La Commissione, in merito al quesito esposto, ritiene che la richiesta formulata dal consigliere comunale rientri nelle facoltà di esercizio del suo munus, che consente di ottenere dagli uffici tutte le notizie e le informazioni in loro possesso, utili all'espletamento del proprio mandato.

In generale, la giurisprudenza del Consiglio di Stato si è, infatti, ormai consolidata nel senso dell'accessibilità dei consiglieri comunali a tutti i documenti amministrativi, in virtù del munus agli stessi affidato.

Tale principio è stato affermato dalla V Sezione, con decisione n. 5109 del 26 settembre 2000, secondo cui "il diritto di accesso del Consigliere comunale non riguarda soltanto le competenze amministrative dell'organo collegiale ma, essendo riferito all'espletamento del mandato, riguarda l'esercizio del munus di cui egli è investito in tutte

le sue potenziali implicazioni al fine di una compiuta valutazione della correttezza e dell'efficacia dell'operato dell'amministrazione comunale".

E da un così ampio riconoscimento del diritto di accesso in capo ai consiglieri comunali deriva agli stessi la libertà nell'esercizio del medesimo, sotto il profilo delle motivazioni; ciò perché, come rilevato sempre dalla V sezione, con decisione n.528 del 7 maggio 1996, "ai sensi degli artt. 24, L. 27 dicembre 1985, n. 816 e 25 L. 7 agosto 1990, n.241, il Consigliere comunale che richieda copia di atti in rapporto alle sue funzioni non è tenuto a specificare i motivi della richiesta, né l'interesse alla stessa come se fosse un privato, perché diversamente gli organi di amministrazione sarebbero arbitri di stabilire essi stessi l'estensione del controllo sul loro operato". Principio ribadito di recente nella sentenza della V sezione, n. 7900 del 2004.

Pertanto, non si giustificerebbe - in linea di principio - l'opposizione di un eventuale diniego al consigliere comunale di poter ottenere anche il rilascio di copie di determine indicate in modo generico.

Una recente sentenza del Consiglio di Stato, V sezione, 2 settembre 2005, n. 4471, ha affermato, infatti "l'inesistenza di un potere degli uffici comunali di sindacare il nesso intercorrente tra l'oggetto delle richieste di informazione avanzate da un consigliere comunale e le modalità di esercizio del munus da questi espletato. Ed invero l'art. 43 del D.Lgs. n.267/2000 riconosce ai consiglieri comunali un latissimo "diritto all'informazione" a cui si contrappone il puntuale obbligo degli uffici "rispettivamente, del comune e della provincia, nonché dalle loro aziende ed enti dipendenti" di fornire ai richiedenti "tutte le notizie ed informazioni in loro possesso".

Il Consiglio di Stato individua la situazione giuridica in capo ai consiglieri comunali utilizzando l'espressione "diritto soggettivo pubblico funzionalizzato", vale a dire un diritto che "implica l'esercizio di facoltà finalizzate al pieno ed effettivo svolgimento delle funzioni assegnate direttamente al Consiglio comunale". Pertanto "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".

Comunque, "quanto appena considerato non esclude tuttavia che anche il "diritto all'informazione" del consigliere comunale sia soggetto al rispetto di alcune forme e modalità: in effetti, oltre alla necessità che l'interessato alleggi la sua qualità, permane l'esigenza che le istanze siano comunque 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 (tra le molte, in tal senso, il Cons. di Stato, Sezione V, 13.11.2002, n. 6393)".

Di recente, il Consiglio di Stato, Sezione IV, con sentenza 21 agosto 2006, n. 4855, per una questione simile a quella di cui si discute, ha rilevato che "tra l'accesso dei soggetti interessati di cui agli artt. 22 e seguenti della legge n. 241 del 1990 e l'accesso del Consigliere comunale di cui all'art. 43 del decreto legislativo n. 267 del 2000 sussiste una profonda differenza: il primo è un istituto che consente ai singoli soggetti di conoscere atti e documenti, al fine di poter predisporre la tutela delle proprie posizioni soggettive eventualmente lese, mentre il secondo è un istituto giuridico posto al fine di consentire al consigliere comunale di poter esercitare il proprio mandato, verificando e controllando il comportamento degli organi istituzionali decisionali del Comune. Da ciò la conseguenza, che è una conseguenza necessitata, che al consigliere comunale non può essere opposto alcun diniego (salvo i pochi casi eccezionali e contingenti, da motivare puntualmente e adeguatamente, e salvo il caso – da dimostrare – che lo stesso agisca per interesse personale), determinandosi altrimenti un illegittimo ostacolo al concreto esercizio della sua funzione, che è quella di verificare che il Sindaco e la Giunta municipale esercitino correttamente la loro funzione."

In merito ad eventuali limiti temporali opponibili all'esercizio del diritto di accesso del consigliere comunale, la stessa sentenza sopra citata specifica che "qualora l'esaudimento della richiesta possa essere di una certa gravosità, potrebbe la stessa essere resa secondo i tempi necessari per non determinare interruzione alle altre attività comunali di tipo corrente".

"D'altra parte, il consigliere comunale non può abusare del diritto all'informazione riconosciutogli dall'ordinamento, piegandone le alte finalità a scopi meramente emulativi o aggravando eccessivamente, con richieste non contenute entro gli immanenti limiti della proporzionalità e della ragionevolezza, la corretta funzionalità amministrativa dell'ente civico (in tal senso, si veda l'art. 24, terzo comma della L. n. 241 del 1990, come sostituito dall'art. 16 della L. n. 11 febbraio 2005, n. 15)": così la V sezione del Consiglio di Stato nella sentenza 2 settembre 2005, n. 4471.

Dunque, fermo restando che il diritto di accesso non può essere garantito nell'immediatezza in tutti i casi, e che pertanto rientrerà nelle 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, il consigliere comunale avrà la facoltà di prendere visione, nel frattempo, di quanto richiesto negli orari stabiliti presso gli uffici comunali competenti.

Infine, con riferimento alle ipotesi in cui i documenti richiesti dal consigliere comunale contengano dati personali, si ritiene che gli stessi siano accessibili, a condizione che sia preservata la privacy dei soggetti interessati (ad esempio, mediante oscuramento dei dati sensibili e strettamente personali), 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".

In definitiva e per concludere, se è vero come implicitamente osservato da codesto Comune che l'art. 13 del D. Lgs. 163/06 prevede una vera e propria "segretazione temporanea" su alcuni atti relativi alle procedure di gara (vedasi segnatamente il terzo comma della norma), vero è anche che il piano economico e finanziario di una proposta di project financing non costituisce atto di una procedura di gara che è rispetto ad esso soltanto un futuribile. Pertanto deve essere anch'esso ritenuto accessibile da parte dei consiglieri comunali.

Roma, 14 marzo 2007

IL PRESIDENTE

Parere 13)

Al Comune di
.....
.....

OGGETTO: Richiesta di parere circa l'esercizio del diritto di accesso dei consiglieri comunali.

Con nota pervenuta in data il Sindaco del Comune di ha richiesto parere circa il diritto di accesso e di estrazione di copie da parte dei consiglieri comunali relativamente a tutti gli atti adottati (delibere di C.C. - delibere di G.M. – ordinanze – determine dei responsabili del servizio), con particolare riguardo a richieste generiche ed indiscriminate, distinte solo per tipologia di atti.

La Commissione, in merito al quesito esposto, ritiene che le richieste formulate dai consiglieri comunali rientrino 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.

In generale, la giurisprudenza del Consiglio di Stato si è, infatti, ormai consolidata nel senso dell'accessibilità dei consiglieri comunali a tutti i documenti amministrativi, in virtù del *munus* agli stessi affidato.

Tale principio è stato affermato dalla V Sezione, con decisione n. 5109 del 26 settembre 2000, secondo cui "il diritto di accesso del Consigliere comunale non riguarda soltanto le competenze amministrative dell'organo collegiale ma, essendo riferito all'espletamento del mandato, riguarda l'esercizio del *munus* di cui egli è investito in tutte le sue potenziali implicazioni al fine di una compiuta valutazione della correttezza e dell'efficacia dell'operato dell'amministrazione comunale".

E da un così ampio riconoscimento del diritto di accesso in capo ai consiglieri comunali deriva agli stessi la libertà nell'esercizio del medesimo, sotto il profilo delle motivazioni; ciò perché, come rilevato sempre dalla V sezione, con decisione n.528 del 7 maggio 1996, ai sensi degli artt. 24, L. 27 dicembre 1985, n. 816 e 25 L. 7 agosto 1990, n.241, il Consigliere comunale che richieda copia di atti in rapporto alle sue funzioni non è tenuto a specificare i motivi della richiesta, né l'interesse alla stessa come se fosse un privato, perché diversamente gli organi di amministrazione sarebbero arbitri di stabilire essi stessi l'estensione del controllo sul loro operato". Principio ribadito di recente nella sentenza della V sezione, n. 7900 del 2004.

Una recente sentenza del Consiglio di Stato, V sezione, 2 settembre 2005, n.4471, ha affermato, infatti "l'inesistenza di un potere degli uffici comunali di sindacare il nesso intercorrente tra l'oggetto delle richieste di informazione avanzate da un consigliere comunale e le modalità di esercizio del *munus* da questi espletato. Ed invero l'art. 43 del D.Lgs. n.267/2000 riconosce ai consiglieri comunali un latissimo "diritto all'informazione" a cui si contrappone il puntuale obbligo degli uffici "rispettivamente,

del comune e della provincia, nonché dalle loro aziende ed enti dipendenti” di fornire ai richiedenti “tutte le notizie ed informazioni in loro possesso”.

Il Consiglio di Stato individua la situazione giuridica in capo ai consiglieri comunali utilizzando l’espressione “diritto soggettivo pubblico funzionalizzato”, vale a dire un diritto che “implica l’esercizio di facoltà finalizzate al pieno ed effettivo svolgimento delle funzioni assegnate direttamente al Consiglio comunale”. Pertanto “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”.

Comunque, “quanto appena considerato non esclude tuttavia che anche il “diritto all’informazione” del consigliere comunale sia soggetto al rispetto di alcune forme e modalità: in effetti, oltre alla necessità che l’interessato alleggi la sua qualità, permane l’esigenza che le istanze siano comunque 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 (tra le molte, in tal senso, il Cons. di Stato, Sezione V, 13.11.2002, n. 6393)”.

Di recente, il Consiglio di Stato, Sezione IV, con sentenza 21 agosto 2006, n. 4855, ha, inoltre, rilevato che “tra l’accesso dei soggetti interessati di cui agli artt. 22 e seguenti della legge n. 241 del 1990 e l’accesso del Consigliere comunale di cui all’art. 43 del decreto legislativo n. 267 del 2000 sussiste una profonda differenza: il primo è un istituto che consente ai singoli soggetti di conoscere atti e documenti, al fine di poter predisporre la tutela delle proprie posizioni soggettive eventualmente lese, mentre il secondo è un istituto giuridico posto al fine di consentire al consigliere comunale di poter esercitare il proprio mandato, verificando e controllando il comportamento degli organi istituzionali decisionali del Comune. Da ciò la conseguenza, che è una conseguenza necessitata, che al consigliere comunale non può essere opposto alcun diniego (salvo i pochi casi eccezionali e contingenti, da motivare puntualmente e adeguatamente, e salvo il caso – da dimostrare – che lo stesso agisca per interesse personale), determinandosi altrimenti un illegittimo ostacolo al concreto esercizio della sua funzione, che è quella di verificare che il Sindaco e la Giunta municipale esercitino correttamente la loro funzione.”

In merito ad eventuali limiti temporali opponibili all’esercizio del diritto di accesso del consigliere comunale, la stessa sentenza sopra citata specifica che “qualora

l'esaudimento della richiesta possa essere di una certa gravosità, potrebbe la stessa essere resa secondo i tempi necessari per non determinare interruzione alle altre attività comunali di tipo corrente”.

“D'altra parte, il consigliere comunale non può abusare del diritto all'informazione riconosciutogli dall'ordinamento, piegandone le alte finalità a scopi meramente emulativi o aggravando eccessivamente, con richieste non contenute entro gli immanenti limiti della proporzionalità e della ragionevolezza, la corretta funzionalità amministrativa dell'ente civico (in tal senso, si veda l'art. 24, terzo comma della L.n. 241 del 1990, come sostituito dall'art. 16 della L. n. 11 febbraio 2005, n. 15)”: così la V sezione del Consiglio di Stato nella sentenza 2 settembre 2005, n. 4471.

Dunque, fermo restando che il diritto di accesso non può essere garantito nell'immediatezza in tutti i casi, e che pertanto rientrerà nelle 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, il consigliere comunale avrà la facoltà di prendere visione, nel frattempo, di quanto richiesto negli orari stabiliti presso gli uffici comunali competenti.

Infine, con riferimento alle ipotesi in cui i documenti richiesti dal consigliere comunale contengano dati personali, si ritiene che gli stessi siano accessibili, a condizione che sia preservata la privacy dei soggetti interessati (ad esempio, mediante oscuramento dei dati sensibili e strettamente personali), 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”.

Roma, 14 marzo 2007

IL PRESIDENTE

Parere 14)

Al dr.
.....
.....

Oggetto: quesito in materia di differimento dei tempi di accesso ai documenti amministrativi.

Con nota del il Dr. espone di aver partecipato al concorso per titoli e colloquio per l'assunzione presso l'ENEA in qualità di "esperto di operazioni di addestramento".

Essendo stato escluso dalla suddetta procedura concorsuale, il dr. chiedeva di accedere ai verbali della Commissione esaminatrice. L'amministrazione rispondeva positivamente, concedendo termine fino a 40 giorni dal ricevimento del provvedimento positivo per recarsi presso gli uffici dell'ENEA ed esercitare così il riconosciuto diritto di accesso. Il richiedente valuta la fissazione di tale termine come differimento e chiede parere alla scrivente Commissione.

Al riguardo si rileva che nel caso sottoposto a questa Commissione, l'istituto del differimento non viene in questione. Invero, l'amministrazione ha consentito immediatamente l'accesso, stabilendo un termine per l'esercizio dello stesso conforme anche alla normativa regolamentare di cui al D.P.R. n. 184/06. L'articolo 7, comma 1, della citata fonte dispone che: "L'atto di accoglimento della richiesta di accesso contiene l'indicazione dell'ufficio, completa della sede, presso cui rivolgersi, nonché di un congruo periodo di tempo, comunque non inferiore a quindici giorni, per prendere visione dei documenti o per ottenerne copia".

L'ENEA, con la nota del, ha consentito l'accesso, fissando un termine per l'esercizio dello stesso pari a quaranta giorni; termine, dunque, superiore ai quindici giorni e comunque congruo ai sensi della citata disposizione regolamentare e che, infine, non integra gli estremi di una fattispecie di differimento tecnicamente intesa.

Roma 14 marzo 2007

IL PRESIDENTE

Parere 15)

Istituto Neurologico “Carlo Besta”
Via Celoria, 11
20133 MILANO

Ai sensi dell’art. 11 del D.P.R. 12 aprile 2006, n. 184 sullo schema di regolamento recante “Regolamento sul diritto di accesso ai documenti amministrativi e sui procedimenti amministrativi”, predisposto dalla Fondazione Istituto Neurologico “Carlo Besta”;

La Commissione per l’accesso ai documenti amministrativi, riunitasi nella riunione del 14 marzo 2007;

VISTA la nota n. 6755 del 7 dicembre 2006, con la quale è stato chiesto il parere della Commissione per l’accesso ai documenti amministrativi;

VISTO l’art. 5 del regolamento interno;

ESAMINATI gli atti e udito il relatore;

OSSERVA

Il “Regolamento sul diritto di accesso ai documenti amministrativi e sui procedimenti amministrativi”, predisposto dalla Fondazione Istituto Neurologico “Carlo Besta”, era stato approvato dalla Commissione per l’accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 14 ottobre 2003. A seguito delle modifiche apportate alla legge n. 241 del 1990 ed alla pubblicazione del d.P.R. 12 aprile 2006, la Fondazione I.R.C.C.S. Istituto Neurologico “Carlo Besta”, ha provveduto alla revisione del precedente regolamento ed ha inviato il testo alla scrivente Commissione per il prescritto parere.

Si premette che la Commissione nella valutazione del testo regolamentare si attiene al criterio della verifica della sussistenza dei contenuti minimi essenziali previsti dalla legge n. 241/1990 e successive modificazioni ed integrazioni.

Lo schema di regolamento in esame è suddiviso in due Capi, il I concernente l’ “esercizio del diritto di accesso ai documenti amministrativi”, il II attinente il “procedimento amministrativo” e si compone di quarantasei articoli ed un allegato.

In via preliminare si osserva che il diritto di accesso ha ad oggetto i documenti amministrativi e non gli atti; pertanto ogni riferimento a questi ultimi va espunto dal dall' articolato.

Si osserva altresì che il testo regolamentare contiene una serie di norme ripetitive di norme legislative e regolamentari già presenti nell'ordinamento, e pertanto superflue: infatti i medesimi principi sono già espressi nella legge 7 agosto 1990 n. 241, e successive modificazioni ed integrazioni, e nel relativo regolamento di attuazione del d.P.R. 16 aprile 2006, n. 184. Tali disposizioni regolamentari sono gli artt. 2, comma 4, 4 comma 1, lett. a) e d), 8 commi 2 e 3, 15, in particolare, l'ultimo capoverso fa impropriamente riferimento al comma 7, lett. d) della legge n. 241 del 1990, piuttosto che al comma 6.

L'articolo 9, comma 3 fa riferimento ai costi di riproduzione e di ricerca, pari a euro 8, fino a 10 copie, previsione palesemente in contrasto con il costo di riproduzione per ogni foglio.

Gli articoli che riguardano le tipologie di documenti esclusi o soggetti a differimento sono gli articoli 11 e 12.

In particolare, all'articolo 11, comma 1, lett. b), si evidenzia che non sussistono ragioni di tutela del diritto alla riservatezza di terzi tali da escludere l'accesso ai documenti inerenti le procedure concorsuali. Si tratta, infatti, di documenti amministrativi e, dunque, accessibili, salva la verifica da parte dell'amministrazione della sussistenza dei requisiti previsti dalla legge.

La Commissione, pertanto, si riserva di esprimere il proprio parere in merito alle singole categorie di documenti che saranno nuovamente determinate nel testo riformulato, in base all'interesse pubblico che si intende salvaguardare tramite l'esclusione e il differimento.

Roma, 14 marzo 2007

IL PRESIDENTE

PARERE 16)

Alla Regione
.....
.....
.....

OGGETTO: Richiesta di parere riguardante l'esercizio del diritto di accesso nei confronti delle persone giuridiche di diritto privato.

Con nota del, la Regione ha chiesto il parere di questa Commissione sulla possibilità di "estendere il dettato dell'art.22, comma 1, lett.e) della legge 241 del 1990 alle persone giuridiche di diritto privato quali soggetti deputati a garantire il diritto di accesso".

In particolare, il quesito riguarda l'accesso ai verbali delle delibere adottate dal Consiglio di Amministrazione di una fondazione, ex IPAB, che, in base al suo Statuto, svolge anche attività di diritto pubblico.

Come già rappresentato nella stessa richiesta di parere, le persone giuridiche di diritto privato rientrano tra i soggetti ai quali si applica la disciplina del diritto di accesso quando la loro attività è svolta per il raggiungimento di fini pubblici.

Dispone, infatti, l'art. 22 lett. e) della legge 7 agosto 1990 n. 241 che per "pubblica amministrazione", si intendono *"tutti i soggetti di diritto pubblico e i soggetti di diritto privato limitatamente alla loro attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o comunitario"*.

La giurisprudenza è venuta chiarendo già all'emanazione dell'art. 23 della legge n. 241 del 1990 che le regole in tema di trasparenza si applicano oltre che alle pubbliche amministrazioni anche ai soggetti privati chiamati all'espletamento di compiti di interesse pubblico (concessionari di pubblici servizi, società ad azionariato pubblico, etc). La detta linea interpretativa ha ottenuto conferma legislativa con le modifiche apportate all'art. 23 dalla citata legge n. 241 del 1990 dalla legge 3 agosto 1999 n. 265 e, successivamente, con la legge n. 15 del 2005 che ha espressamente individuato, agli effetti dell'assoggettamento alla disciplina sulla trasparenza, tra le pubbliche amministrazioni anche i soggetti privati che svolgono attività di pubblico interesse.

In giurisprudenza, si vedano, tra le tante, da ultimo, TAR Lazio - Roma – sez. III ter – sent. 10 aprile 2006 n. 2503 ; TAR Calabria - Reggio Calabria – sent. 27 marzo 2006 n. 492; TAR Veneto – sez. I – sent. 10 luglio 2006 n. 2009; TAR Calabria - Catanzaro – sez. II – sent. 18 settembre 2006 n. 984 .

Roma, 14 marzo 2007

IL PRESIDENTE

Parere 17)

Comune di
.....
.....

OGGETTO:Richiesta di parere circa l'esercizio del diritto di accesso dei consiglieri comunali.

Con nota pervenuta in data il Segretario Comunale del Comune di ha esposto che un consigliere comunale, capogruppo di minoranza, aveva richiesto di accedere al brogliaccio di giunta del Segretario Comunale, attinente a tutte le giunte di tutti gli anni di mandato, e ha richiesto parere in ordine alla legittimità della istanza, rilevando che il brogliaccio era atto interno ed informale e conteneva, di regola, anche appunti del segretario sulle disposizioni da impartire ai responsabili dei servizi in ordine agli indirizzi gestionali forniti dall'amministrazione, e domandando se l'estrazione potesse limitarsi ai soli casi di contestazione su argomenti specifici, e non adottarsi in maniera generalizzata.

La Commissione, in merito al quesito esposto, ritiene, in via generale, che le richieste formulate dai consiglieri comunali rientrino 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.

In generale, la giurisprudenza del Consiglio di Stato si è, infatti, ormai consolidata nel senso dell'accessibilità dei consiglieri comunali a tutti i documenti amministrativi, in virtù del *munus* agli stessi affidato.

Tale principio è stato affermato dalla V Sezione, con decisione n. 5109 del 26 settembre 2000, secondo cui "il diritto di accesso del Consigliere comunale non riguarda soltanto le competenze amministrative dell'organo collegiale ma, essendo riferito

all'espletamento del mandato, riguarda l'esercizio del munus di cui egli è investito in tutte le sue potenziali implicazioni al fine di una compiuta valutazione della correttezza e dell'efficacia dell'operato dell'amministrazione comunale".

E da un così ampio riconoscimento del diritto di accesso in capo ai consiglieri comunali deriva agli stessi la libertà nell'esercizio del medesimo, sotto il profilo delle motivazioni; ciò perché, come rilevato sempre dalla V sezione, con decisione n.528 del 7 maggio 1996, "ai sensi degli artt. 24, L. 27 dicembre 1985, n. 816 e 25 L. 7 agosto 1990, n.241, il Consigliere comunale che richieda copia di atti in rapporto alle sue funzioni non è tenuto a specificare i motivi della richiesta, né l'interesse alla stessa come se fosse un privato, perché diversamente gli organi di amministrazione sarebbero arbitri di stabilire essi stessi l'estensione del controllo sul loro operato". Principio ribadito di recente nella sentenza della V sezione, n. 7900 del 2004.

Una recente sentenza del Consiglio di Stato, V sezione, 2 settembre 2005, n. 4471, ha affermato, infatti "l'inesistenza di un potere degli uffici comunali di sindacare il nesso intercorrente tra l'oggetto delle richieste di informazione avanzate da un consigliere comunale e le modalità di esercizio del *munus* da questi espletato. Ed invero l'art. 43 del D.Lgs. n. 267/2000 riconosce ai consiglieri comunali un latissimo "diritto all'informazione" a cui si contrappone il puntuale obbligo degli uffici "rispettivamente, del comune e della provincia, nonché dalle loro aziende ed enti dipendenti" di fornire ai richiedenti "tutte le notizie ed informazioni in loro possesso".

Il Consiglio di Stato individua la situazione giuridica in capo ai consiglieri comunali utilizzando l'espressione "diritto soggettivo pubblico funzionalizzato", vale a dire un diritto che "implica l'esercizio di facoltà finalizzate al pieno ed effettivo svolgimento delle funzioni assegnate direttamente al Consiglio comunale". Pertanto "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".

In particolare, per quanto attiene al brogliaccio di Giunta del Segretario Comunale (costituente pur sempre materiale informativo in possesso dell'amministrazione), deve ritenersi che l'interesse all'informazione risieda, tra l'altro, nel controllo della conformità del testo della delibera di giunta (che viene confezionato successivamente alla deliberazione orale collegiale e alle puntualizzazioni all'uopo raccolte dal segretario) ai contenuti registrati, sia pure in forma sommaria, dal pubblico ufficiale "de visu ed auditu",

facoltà che va riconosciuta al consigliere comunale, pur nel rispetto della funzione di garanzia e delle prerogative di imparzialità del segretario. Esulano, peraltro, dal controllo le puntualizzazioni, inerenti a direttive gestionali interne e ad atti di microorganizzazione, che il segretario svolga nei confronti dei responsabili dei servizi, costituenti semplici informative sugli indirizzi gestionali forniti dall'amministrazione, sulle quali il controllo non va esercitato, afferendo all'ente il controllo gestionale e la valutazione finale e complessiva dei servizi e non sui singoli atti di organizzazione, di cui rispondono il dirigente ed il responsabile solo in sede di verifica di attuazione delle direttive fornite dall'organo politico. Questa parte del brogliaccio può essere oggetto di opportuno oscuramento, non rilevando nei sensi predetti.

Comunque, “quanto appena considerato non esclude tuttavia che anche il “diritto all'informazione” del consigliere comunale sia soggetto al rispetto di alcune forme e modalità: in effetti, oltre alla necessità che l'interessato alleggi la sua qualità, permane l'esigenza che le istanze siano comunque 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 (tra le molte, in tal senso, il Cons. di Stato, Sezione V, 13.11.2002, n. 6393)”.

Di recente, il Consiglio di Stato, Sezione IV, con sentenza 21 agosto 2006, n. 4855, ha, inoltre, rilevato che “tra l'accesso dei soggetti interessati di cui agli artt. 22 e seguenti della legge n. 241 del 1990 e l'accesso del Consigliere comunale di cui all'art. 43 del decreto legislativo n. 267 del 2000 sussiste una profonda differenza: il primo è un istituto che consente ai singoli soggetti di conoscere atti e documenti, al fine di poter predisporre la tutela delle proprie posizioni soggettive eventualmente lese, mentre il secondo è un istituto giuridico posto al fine di consentire al consigliere comunale di poter esercitare il proprio mandato, verificando e controllando il comportamento degli organi istituzionali decisionali del Comune. Da ciò la conseguenza, che è una conseguenza necessitata, che al consigliere comunale non può essere opposto alcun diniego (salvo i pochi casi eccezionali e contingenti, da motivare puntualmente e adeguatamente, e salvo il caso – da dimostrare – che lo stesso agisca per interesse personale), determinandosi altrimenti un illegittimo ostacolo al concreto esercizio della sua funzione, che è quella di verificare che il Sindaco e la Giunta municipale esercitino correttamente la loro funzione.”

In merito ad eventuali limiti temporali opponibili all'esercizio del diritto di accesso del consigliere comunale, la stessa sentenza sopra citata specifica che “qualora

l'esaudimento della richiesta possa essere di una certa gravosità, potrebbe la stessa essere resa secondo i tempi necessari per non determinare interruzione alle altre attività comunali di tipo corrente".

“D'altra parte, il consigliere comunale non può abusare del diritto all'informazione riconosciutogli dall'ordinamento, piegandone le alte finalità a scopi meramente emulativi o aggravando eccessivamente, con richieste non contenute entro gli immanenti limiti della proporzionalità e della ragionevolezza, la corretta funzionalità amministrativa dell'ente civico (in tal senso, si veda l'art. 24, terzo comma della L. n. 241 del 1990, come sostituito dall'art. 16 della L. n. 11 febbraio 2005, n. 15)": così la V sezione del Consiglio di Stato nella sentenza 2 settembre 2005, n. 4471.

Dunque, fermo restando che il diritto di accesso non può essere garantito nell'immediatezza in tutti i casi, e che pertanto rientrerà nelle 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, il consigliere comunale avrà la facoltà di prendere visione, nel frattempo, di quanto richiesto negli orari stabiliti presso gli uffici comunali competenti.

Infine, con riferimento alle ipotesi in cui i documenti richiesti dal consigliere comunale contengano dati personali, si ritiene che gli stessi siano accessibili, a condizione che sia preservata la privacy dei soggetti interessati (ad esempio, mediante oscuramento dei dati sensibili e strettamente personali); tale criterio, come si è detto, trova applicazione anche nel caso delle puntualizzazioni non strettamente inerenti al contenuto delle delibere appuntato nel brogliaccio del Segretario Comunale, fermo restando, in ogni caso, 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”.

Roma, 14 marzo 2007

IL PRESIDENTE

Parere 18)

Comune di

.....

.....

OGGETTO: Richiesta di parere concernente il diritto di accesso di un consigliere comunale a pratiche edilizie.

Con nota del 22 maggio 2006, il Comune di ha comunicato alla scrivente Commissione che un consigliere comunale ha avanzato richiesta di “conoscere i nominativi delle pratiche edilizie rilasciate in zona agricola che, nell’anno 2006, hanno presentato richiesta di inizio lavori (n° di protocollo e data della presentazione)”.

L’amministrazione comunale - ritenendo che la richiesta comportasse la necessità di una elaborazione con estrazione di dati da parte dell’ufficio competente e, pertanto, non fosse configurabile come una vera e propria richiesta di accesso alla documentazione amministrativa – ha risposto negativamente, riconoscendo “il diritto del consigliere di accedere agli atti specifici che avesse voluto indicare”, e riservandosi comunque di chiedere alla scrivente Commissione un parere in merito alla legittimità della suddetta istanza di accesso.

La Commissione, in relazione al quesito esposto, ritiene che la richiesta formulata dal consigliere comunale rientri nelle facoltà di esercizio del suo *munus*, in conformità al dato normativo, agli orientamenti giurisprudenziali ed alle sue precedenti pronunce.

I consiglieri comunali, infatti, in base all’art. 43 del d. lgs. 18 agosto 2000, n. 267, hanno il diritto di accedere a tutte le notizie e le informazioni in possesso degli uffici utili all’espletamento del proprio mandato. Con tale previsione, il legislatore ha presunto che la richiesta sia compiuta per perseguire un fine pubblico la cui cura è assunta con l’investitura del mandato, ossia con lo svolgimento di una funzione volta al soddisfacimento degli interessi della collettività amministrata. Ed anche i dubbi che possono sorgere riguardo alla tutela della riservatezza dei dati richiesti dai consiglieri comunali perdono di

fondamento di fronte alla chiara lettera del disposto normativo di cui al 2° comma del medesimo art. 43, laddove stabilisce che “essi sono tenuti al segreto nei casi specificamente determinati dalla legge”.

Inoltre, anche la giurisprudenza del Consiglio di Stato si è ormai consolidata nel senso dell'accessibilità dei consiglieri comunali a tutti i documenti amministrativi ed alle informazioni in possesso degli uffici – senza specificare le finalità della richiesta e con loro diretta responsabilità in tema di rispetto delle esigenze di riservatezza - adottando un'interpretazione estensiva del concetto di *munus* riconosciuto in capo ai consiglieri comunali.

Tale principio è stato affermato dalla V Sezione, con decisione n. 5109 del 26 settembre 2000, secondo cui “il diritto di accesso del consigliere comunale non riguarda soltanto le competenze amministrative dell'organo collegiale ma, essendo riferito all'espletamento del mandato, riguarda l'esercizio del *munus* di cui egli è investito in tutte le sue potenziali implicazioni al fine di una compiuta valutazione della correttezza e dell'efficacia dell'operato dell'amministrazione comunale”. E da un così ampio riconoscimento del diritto di accesso in capo ai consiglieri comunali deriva agli stessi la libertà nell'esercizio del medesimo, sotto il profilo delle motivazioni; ciò perché, come rilevato sempre dalla V sezione, con decisione n. 528 del 7 maggio 1996, “ai sensi degli artt. 24, legge 27 dicembre 1985, n. 816 e 25, legge 7 agosto 1990, n. 241, il consigliere comunale che richieda copia di atti in rapporto alle sue funzioni non è tenuto a specificare i motivi della richiesta, né l'interesse alla stessa come se fosse un privato, perché diversamente gli organi di amministrazione sarebbero arbitri di stabilire essi stessi l'estensione del controllo sul loro operato” (principio ribadito dalla V sezione nella sentenza n. 7900 del 2004).

Un'altra recente sentenza del Consiglio di Stato, V sezione, 2 settembre 2005, n. 4471, ha affermato, infatti, “l'inesistenza di un potere degli uffici comunali di sindacare il nesso intercorrente tra l'oggetto delle richieste di informazione avanzate da un consigliere comunale e le modalità di esercizio del *munus* da questi espletato. Ed invero l'art. 43 del d. lgs. n. 267/2000 riconosce ai consiglieri comunali un latissimo “*diritto all'informazione*” a cui si contrappone il puntuale obbligo degli uffici “rispettivamente, del comune e della provincia, nonché dalle loro aziende ed enti dipendenti” di fornire ai richiedenti “tutte le notizie ed informazioni in loro possesso”. Il Consiglio di Stato individua la

situazione giuridica in capo ai consiglieri comunali utilizzando l'espressione "*diritto soggettivo pubblico funzionalizzato*", vale a dire un diritto che "implica l'esercizio di facoltà finalizzate al pieno ed effettivo svolgimento delle funzioni assegnate direttamente al Consiglio comunale". Pertanto, "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".

Tuttavia, questo non significa – secondo la medesima pronuncia del Consiglio di Stato - che il consigliere comunale possa "abusare del diritto all'informazione riconosciutogli dall'ordinamento, piegandone le alte finalità a scopi meramente emulativi o aggravando eccessivamente, con richieste non contenute entro gli immanenti limiti della proporzionalità e della ragionevolezza, la corretta funzionalità amministrativa dell'ente civico" (cfr. in tal senso l'art. 24, 3° comma, della legge n. 241 del 1990, come sostituito dall'art. 16 della legge n. 15 del 2005).

Pertanto, nel caso di specie prospettato si ritiene legittima l'istanza del consigliere comunale e non si giustifica - in linea di principio - l'opposizione di un eventuale diniego alla richiesta di accesso avanzata, la quale non presenta i caratteri di "evidente e palese sproporzionalità e irragionevolezza", non riferendosi ad atti non determinati e quindi di non immediato reperimento, né ad atti relativi ad interi settori di attività o ad eccessivi periodi di tempo.

L'istanza di accesso è, infatti, formulata in maniera specifica e dettagliata e pur non recando l'esatta indicazione degli estremi identificativi delle pratiche edilizie rilasciate in zona agricola di cui si chiede di conoscere i nominativi, fornisce comunque gli elementi che ne consentono l'individuazione, circoscrivendo l'accesso alle sole pratiche che nel corso dell'anno 2006 hanno presentato richiesta di inizio lavori.

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 contemperare tale adempimento straordinario con

l'esigenza di non determinare interruzione alle altre attività comunali di tipo corrente.

Roma, 14 marzo 2007

IL PRESIDENTE

Parere 19)

Al Comune di
.....
.....

OGGETTO: Richiesta di parere in merito all'esercizio del diritto di accesso da parte di una associazione ambientalista

Con nota pervenuta il, il Comune di ha chiesto alla scrivente Commissione di conoscere se debba acconsentire all'istanza di accesso presentata da un'associazione ambientalista relativamente alla relazione prodotta da un'azienda locale, che esercita attività di fonderia, nonostante la formale opposizione (per motivi di riservatezza del documento richiesto e mancanza di titolarità dell'istante) alla stessa istanza da parte di quest'ultima.

A fondamento della suddetta istanza, l'associazione ha posto il proprio interesse – quale soggetto che si occupa di tutela della salute dei cittadini – a conoscere i contenuti degli interventi previsti per la riduzione dell'impatto ambientale.

Il comune, inoltre, ha specificato nella propria richiesta di parere che la relazione alla quale l'associazione ha chiesto di potere accedere concerne le condizioni produttive e ambientali interne allo stabilimento e gli impatti verso l'esterno, i provvedimenti adottati dall'azienda per ridurre l'impatto ambientale, il registro manutenzioni, l'impianto abbattimento polveri e le certificazioni dei materiali utilizzati nel ciclo produttivo, i referti analitici sulle emissioni in atmosfera, le terre esauste e le scorie di fusione.

La Commissione, in merito al quesito esposto, ritiene che l'istanza di accesso presentata al Comune di dall'associazione ambientalista relativamente alla relazione prodotta da un'azienda locale debba essere accolta secondo quanto disposto dall'art. 3, comma 1, D.Lgs. n. 195, 19 agosto 2005, per cui "l'autorità pubblica rende disponibile, secondo le disposizioni del presente decreto, l'informazione ambientale detenuta a chiunque ne faccia richiesta, senza che questi debba dichiarare il proprio interesse".

Secondo la giurisprudenza maggioritaria - T.A.R. Lazio, Sez. III ter - 28 giugno 2006, n. 5272 - pronunciatasi conformemente a questa disposizione, "ai fini dell'accesso agli atti del procedimento amministrativo in materia di tutela ambientale, non solo non è necessaria la puntuale indicazione degli atti, ma è sufficiente una generica richiesta di informazioni sulle condizioni di un determinato contesto, che deve essere specificato, per costituire in capo all'amministrazione l'obbligo di acquisire tutte le notizie relative allo stato della conservazione e della salubrità dei luoghi interessati dall'istanza, elaborarle e comunicarle al richiedente. L'art. 3 del D.Lgs. 195/2005, ha infatti introdotto una fattispecie speciale di accesso in materia ambientale, che si connota, rispetto a quella generale prevista nella L. n. 241 del 1990, per due particolarità: l'estensione del novero dei soggetti legittimati all'accesso ed il contenuto delle cognizioni accessibili. Sotto il primo profilo l'art. 3 del D.Lgs. n. 195/2005 chiarisce che le informazioni ambientali spettano a chiunque le richieda, senza necessità di dimostrare un suo particolare e qualificato interesse; quanto al secondo aspetto, la medesima disposizione estende il contenuto delle notizie accessibili alle "informazioni ambientali" (che implicano anche un'attività elaborativa da parte dell'Amministrazione debitrice delle comunicazioni richieste), assicurando così, al richiedente, una tutela più ampia di quella garantita dall'art. 22 L. n. 241/1990, oggettivamente circoscritta ai soli documenti amministrativi già formati e nella disponibilità dell'Amministrazione".

Ed ancora, secondo il T.A.R. Veneto, Sez. III - 7 febbraio 2007, n. 294 "si definisce "informazione ambientale", di cui al D.Lg. 195/05, qualsiasi informazione disponibile in forma scritta, visiva, sonora, elettronica od in qualunque altra forma materiale concernente: 1) lo stato degli elementi dell'ambiente, quali l'aria, l'atmosfera, l'acqua, il suolo, il territorio, i siti naturali, compresi gli igrotopi, le zone costiere e marine, la diversità biologica ed i suoi elementi costitutivi, compresi gli organismi geneticamente modificati, e, inoltre, le interazioni tra questi elementi; 2) fattori quali le sostanze, l'energia, il rumore, le radiazioni od i rifiuti, anche quelli radioattivi, le emissioni, gli scarichi ed altri rilasci nell'ambiente, che incidono o

possono incidere sugli elementi dell'ambiente, individuati al numero 1); 3) le misure, anche amministrative, quali le politiche, le disposizioni legislative, i piani, i programmi, gli accordi ambientali e ogni altro atto, anche di natura amministrativa, nonché le attività che incidono o possono incidere sugli elementi e sui fattori dell'ambiente di cui ai numeri 1) e 2), e le misure o le attività finalizzate a proteggere i suddetti elementi; 4) le relazioni sull'attuazione della legislazione ambientale; 5) le analisi costi-benefici ed altre analisi ed ipotesi economiche, usate nell'ambito delle misure e delle attività di cui al numero 3); 6) lo stato della salute e della sicurezza umana, compresa la contaminazione della catena alimentare, le condizioni della vita umana, il paesaggio, i siti e gli edifici d'interesse culturale, per quanto influenzabili dallo stato degli elementi dell'ambiente di cui al punto 1) o, attraverso tali elementi, da qualsiasi fattore di cui ai punti 2) e 3). L'informazione può essere richiesta da qualsiasi persona fisica o ente "senza che questi debba dichiarare il proprio interesse", ad ogni Autorità pubblica che ne abbia il possesso "in quanto dalla stessa prodotta o ricevuta o materialmente detenuta".

Tuttavia, nel caso di specie, saranno da considerare eventuali profili di riservatezza dell'azienda locale della quale si è chiesta la relazione, per cui l'accesso all'informazione ambientale potrebbe essere negato se la divulgazione dell'informazione dovesse recare pregiudizio "alla riservatezza delle informazioni commerciali o industriali, secondo quanto stabilito dalle disposizioni vigenti in materia, per la tutela di un legittimo interesse economico e pubblico, ivi compresa la riservatezza statistica ed il segreto fiscale, nonché ai diritti di proprietà industriale, di cui al decreto legislativo 10 febbraio 2005, n. 30", così come stabilito dall'art. 5 del D.Lgs. 195/2005.

Roma, 14 marzo 2007

IL PRESIDENTE

Parere 20)

Gruppo Consiliare

c/o Comune di

.....

OGGETTO: Richiesta di parere circa l'esercizio del diritto di accesso dei consiglieri comunali del Comune di, appartenenti al Gruppo Consiliare, alle determinazioni degli uffici comunali.

Con nota n.del, i consiglieri comunali del Comune di....., appartenenti al Gruppo Consiliare, rappresentano di aver più volte richiesto al Sindaco ed al Direttore Generale del Comune il rilascio, in copia, delle determinazioni degli uffici comunali o, in subordine, l'elenco delle stesse da cui poter indicare l'atto per ottenerne la copia.

Al riguardo, il Segretario generale del Comune di, con la nota prot. n. del, pur riconoscendo ai consiglieri comunali il diritto di accesso ai documenti amministrativi ai sensi dell'art. 43 del D. Lgs. n. 267 del 18 agosto 2000, ritiene che, nel caso di specie, la richiesta avanzata sia generica e non determinata così come, invece, previsto dall'art. 3, comma 2 del D.P.R. 27 giugno 1992, n. 352. Sull'argomento richiama le decisioni del Consiglio di Stato, Sez. V, dell'8 settembre 1994, n. 976, del 6 dicembre 1999, n. 2046 e del 13 novembre 2002, n. 6293. Pertanto, il Comune evidenzia di non trovarsi nella condizione giuridica di accogliere la richiesta prodotta, poiché troppo ampia e senza la specifica individuazione dell'oggetto su cui si intende esercitare il diritto di accesso.

Il Dipartimento della Funzione Pubblica – Ispettorato per la Funzione Pubblica – è stato informato sulla questione da un esposto presentato dai consiglieri comunali in quanto, ai sensi dell'art. 60, comma 6, del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, possiede compiti ispettivi di vigilanza sulla conformità dell'attività amministrativa ai principi di imparzialità e buon andamento. L'Ispettorato, con la nota prot. n. DPF/44672/05/1.2.5.1 del 9 dicembre 2005, invita il Comune a

rispettare quanto previsto dagli articoli 10 e 43 del D.Lgs. n. 267/2000 (T.U.E.L.), concordando, in sostanza, con quanto chiesto dai consiglieri comunali.

Al fine di un completo esame della questione proposta dal Gruppo Consiliare, la Commissione ritiene di dovere esporre e chiarire, in premessa, la posizione qualificata del consigliere comunale all'esercizio del diritto di accesso.

In generale, la giurisprudenza del Consiglio di Stato si è ormai consolidata nel senso dell'accessibilità dei consiglieri comunali a tutti i documenti amministrativi, in virtù del *munus* agli stessi affidato.

La V Sezione, con decisione n. 119 del 21 febbraio 1994, ha infatti affermato che “gli artt. 24, legge 27 dicembre 1985, n. 816, e 31, legge 8 giugno 1990, n. 142, nel prevedere il diritto dei consiglieri comunali a prendere visione dei provvedimenti adottati dall'Ente, facendo riferimento all'espletamento del mandato, non hanno avuto riguardo alle competenze amministrative del Consiglio comunale, nel senso cioè che le informazioni acquisibili debbano riguardare solo le materie attribuite a detto organo, ma hanno considerato l'esercizio, in tutte le sue potenziali esplicazioni, del *munus* di cui ciascun consigliere comunale è individualmente investito in quanto membro del consiglio; per cui va ritenuto che tale *munus* comprende la possibilità per ciascun consigliere di compiere, attraverso la visione dei provvedimenti adottati e l'acquisizione di informazioni, una compiuta valutazione della correttezza e dell'efficacia dell'operato dell'Amministrazione comunale, utile non solo per poter esprimere un voto maggiormente consapevole sugli affari di competenza del Consiglio, ma anche per promuovere, nell'ambito del Consiglio stesso, le varie iniziative consentite dall'ordinamento ai membri di quel collegio”.

Tale principio è stato anche ribadito ed ampliato dalla stessa V Sezione del Consiglio di Stato, con la decisione n. 5109 del 26 settembre 2000, secondo cui "il diritto di accesso del Consigliere comunale non riguarda soltanto le competenze amministrative dell'organo collegiale ma, essendo riferito all'espletamento del mandato, riguarda l'esercizio del *munus* di cui egli è investito in tutte le sue potenziali implicazioni al fine di una compiuta valutazione della correttezza e dell'efficacia dell'operato dell'amministrazione comunale”.

A sottolineare l'ampio riconoscimento del diritto di accesso in capo ai consiglieri comunali, si evidenzia anche la decisione n. 528 della V Sezione, del 7 maggio 1996, la quale dispone che "ai sensi degli artt. 24, legge 27 dicembre 1985, n. 816 e 25 della legge 7 agosto 1990, n. 241, il Consigliere comunale che richieda copia di atti in rapporto alle sue funzioni non è tenuto a

specificare i motivi della richiesta, né l'interesse alla stessa come se fosse un privato, perché diversamente gli organi di amministrazione sarebbero arbitri di stabilire essi stessi l'estensione del controllo sul loro operato". Tale principio è stato successivamente ribadito dalla sentenza della V sezione, n. 7900 del 2004.

Inoltre, una recente sentenza del Consiglio di Stato, V sezione, 2 settembre 2005, n. 4471, ha affermato "l'inesistenza di un potere degli uffici comunali di sindacare il nesso intercorrente tra l'oggetto delle richieste di informazione avanzate da un consigliere comunale e le modalità di esercizio del *munus* da questi espletato. Ed invero l'art. 43 del D.Lgs. n.267/2000 riconosce ai consiglieri comunali un latissimo "diritto all'informazione" a cui si contrappone il puntuale obbligo degli uffici "rispettivamente, del comune e della provincia, nonché dalle loro aziende ed enti dipendenti" di fornire ai richiedenti "tutte le notizie ed informazioni in loro possesso".

Il Consiglio di Stato con la menzionata pronuncia n. 4471 del 2005, individua la situazione giuridica in capo ai consiglieri comunali utilizzando l'espressione "diritto soggettivo pubblico funzionalizzato", vale a dire un diritto che "implica l'esercizio di facoltà finalizzate al pieno ed effettivo svolgimento delle funzioni assegnate direttamente al Consiglio comunale". Pertanto "ogni limitazione all'esercizio del diritto sancito dall'art. 43 del D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267 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".

E' importante sottolineare anche il recente orientamento del Consiglio di Stato, Sezione IV, che con sentenza 21 agosto 2006, n. 4855, ha rilevato che "tra l'accesso dei soggetti interessati di cui agli artt. 22 e seguenti della legge n. 241 del 1990 e l'accesso del Consigliere comunale di cui all'art. 43 del decreto legislativo n. 267 del 2000 (testo unico sull'ordinamento degli enti locali) sussiste una profonda differenza: il primo è un istituto che consente ai singoli soggetti di conoscere atti e documenti, al fine di poter predisporre la tutela delle proprie posizioni soggettive eventualmente lese, mentre il secondo è un istituto giuridico posto al fine di consentire al consigliere comunale di poter esercitare il proprio mandato, verificando e controllando il comportamento degli organi istituzionali decisionali del Comune. Da ciò la conseguenza, che è una conseguenza necessitata, che al consigliere comunale non può essere opposto alcun diniego (salvo i pochi casi eccezionali e contingenti, da motivare puntualmente e adeguatamente, e salvo il caso – da dimostrare – che lo stesso agisca per interesse personale), determinandosi altrimenti un

illegittimo ostacolo al concreto esercizio della sua funzione, che è quella di verificare che il Sindaco e la Giunta municipale esercitino correttamente la loro funzione”.

Pertanto, non si giustifica – in linea di principio – l’opposizione di un eventuale diniego ai consiglieri comunali di poter ottenere il rilascio, in copia, delle determinazioni degli uffici comunali.

Si precisa, però, che in merito ad eventuali limiti temporali opponibili all'esercizio del diritto di accesso del consigliere comunale, la stessa sentenza sopra citata (n. 4855 del 21 agosto 2006) specifica che “qualora l’esaudimento della richiesta possa essere di una certa gravosità, potrebbe la stessa essere resa secondo i tempi necessari per non determinare interruzione alle altre attività comunali di tipo corrente”. Dunque, fermo restando che il diritto di accesso non può essere garantito nell’immediatezza in tutti i casi, e che pertanto rientrerà nelle 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, il consigliere comunale avrà la facoltà di prendere visione, nel frattempo, di quanto richiesto negli orari stabiliti presso gli uffici comunali competenti.

Tra l’altro, nel caso di specie, i consiglieri comunali, proprio al fine di evitare un sovraccarico alla ordinaria attività amministrativa del Comune, in subordine alla richiesta di rilascio di copia di tutte le determinazioni degli uffici comunali, chiedono l’elenco delle stesse per poter poi individuare gli atti che ritengono utili all’espletamento del loro mandato. Concludendo, la Commissione ritiene che l’istanza formulata dai consiglieri comunali del Comune dipotrà essere soddisfatta, non solo perché le determinazioni degli uffici comunali sono documenti amministrativi accessibili, ma soprattutto poiché i consiglieri stessi esercitano un diritto che gli consente di ottenere dagli uffici tutte le notizie e le informazioni in loro possesso, utili all’espletamento del loro mandato.

Roma, 14 marzo 2007

IL PRESIDENTE

Parere 21)

Comune di Santa Teresa di Gallura
Ufficio relazioni con il pubblico
Via del Porto, 2
07028 SANTA TERESA DI GALLURA (SS)

Oggetto: Richiesta di parere in merito all'estensione dell'obbligo di notifica ai controinteressati delle richieste di accesso in materia di sinistri stradali.

Con e-mail del 19 gennaio u.s. il Comune di S. Teresa di Gallura (URP) ha chiesto alla scrivente Commissione, al fine di acquisirne il parere, se l'obbligo di comunicazione ai controinteressati di cui all'art. 3, D.P.R. n. 184/2006, scatti anche in presenza di richieste di accesso ai verbali redatti dal personale della polizia municipale in occasione di incidenti stradali, considerate le esigenze di celerità spesso manifestate dai richiedenti.

Al riguardo la Commissione osserva che non vi è motivo alcuno per escludere nelle fattispecie in esame l'adempimento della comunicazione ai controinteressati delle richieste dalle quali i richiedenti medesimi possano venire a conoscenza di dati personali relativi a terze persone.

La Commissione rileva, infatti, che in punto di individuazione delle disposizioni del citato D.P.R. n. 184/06 che non si applicano agli enti locali, la sezione consultiva del Consiglio di Stato nel parere reso in data 16 febbraio 2006, ha fatto riferimento espressamente agli articoli 1, 7 (commi 3, 4, 5 e 6) e 8. Per il resto, essendo il diritto di accesso espressamente collegato ai diritti civili e sociali di cui occorre garantire i livelli essenziali in modo uniforme su tutto il territorio nazionale, così come stabilito dalla normativa nazionale sul diritto di accesso risultante dalle modifiche apportate dalla l. n. 15 del 2005, l'articolo 3 deve trovare applicazione anche ai procedimenti di accesso avviati dalle amministrazioni comunali.

Circa le perplessità manifestate dal Comune richiedente in merito all'appesantimento temporale che tale adempimento comporterebbe, questa Commissione ritiene che i tempi e le modalità previste dall'art. 3 D.P.R. n. 184/06 siano perfettamente in linea con l'esigenza di salvaguardare la tempestiva definizione del procedimento avviato a seguito della ricezione di una richiesta di accesso. Infatti, decorsi dieci giorni dalla comunicazione effettuata dall'amministrazione ai controinteressati, questa può procedere innanzi sia nel caso di silenzio dei controinteressati, sia in

caso di opposizione da questi manifestata, dovendo in tale ultimo caso l'amministrazione bilanciare i contrapposti interessi dell'accedente e del titolare dei dati personali contenuti nel documento oggetto di istanza .

Roma, 14 marzo 2007

IL PRESIDENTE

Parere 22)

Avv.
.....
.....

OGGETTO: richiesta di parere in ordine ai costi di riproduzione.

1. L'avv., con nota del, ha chiesto un parere alla scrivente Commissione circa la conformità, alla legge 7 agosto 1990, n. 241 e al d.P.R. 16 novembre 1992, 445, della delibera della Giunta del Comune di n. 1531 del 9 gennaio 2002. Stabilisce la delibera citata un aggiornamento delle quote di partecipazione (spese) da attribuire ai soggetti richiedenti, in quanto la determinazione delle tariffe correnti al momento dell'adozione della delibera è inadeguata ed in vigore da almeno un decennio.

Si premette nella delibera che le "attività legate alle procedure per l'espletamento delle pratiche per il rilascio di copie dei rapporti degli incidenti stradali, comportano l'impegno lavorativo di numeroso personale dipendente, con prestazioni anche *plus* orario, e che il versamento richiesto agli utenti per diritti causali è del tutto irrisorio e poco rispondente economicamente". Pertanto, poiché l'articolo 25 della legge 7 agosto 1990, n. 241 "impone agli utenti una fattiva partecipazione a sostenere i costi e le spese sostenute dalla P. A. per le procedure che, quest'ultima, pone in essere per il soddisfacimento degli interessi dei soggetti stessi, specificando che, ai sensi dell'articolo 21 del d.P.R. n. 495 del 1992, sussiste da parte dei soggetti richiedenti il rilascio di atti e copie per il verificarsi di incidenti stradali, l'obbligo

di rimborsare al competente Ufficio, le relative spese d'accertamento", l'amministrazione comunale ha provveduto all'aggiornamento tariffario, che potrà così "concorrere positivamente ad un riequilibrio finanziario dello stesso erario e bilancio comunale".

Afferma l'avv. che la legge sul procedimento amministrativo prevede il pagamento di eventuali bolli o diritti di ricerca e di misura, e non il rimborso delle spese sostenute per l'attività di accertamento, istruttoria e redazione dell'atto amministrativo di cui si intende avere copia.

Chiede, pertanto, alla scrivente Commissione di emanare un provvedimento ritenuto idoneo ai sensi dell'articolo 27, comma 5, della legge n. 241 del 1990.

2. Il rilascio di copia dei documenti amministrativi, ai sensi dell'articolo 10, comma 2, del d.lgs. n. 267 del 2000 è assicurato mediante disposizione regolamentare la quale "assicura ai cittadini, singoli e associati, il diritto di accesso agli atti amministrativi e disciplina il rilascio di copie di atti previo pagamento dei soli costi"; pertanto, lo strumento utilizzato, ossia una delibera di Giunta, non è idoneo a prevedere i costi indicati.

Roma, 14 marzo 2007

IL PRESIDENTE

Parere 23)

All'avv.....
.....
.....

OGGETTO: Richiesta di parere.

L'avv., residente in, ha richiesto all'INPS, Direzione Centrale —Sviluppo e gestione risorse umane — Area sviluppo dirigenti, professionisti e medici —, con sede in Roma , l'accesso ai seguenti documenti: a) copia delle "indicazioni pervenute dagli organo di controllo" di cui alla nota 1NPS 4/5/05 ; b) copia dei verbali della seduta nella quale detti organi hanno così deliberato. L'istanza è motivata da "esigenze defensionali nel contenzioso pendente

avanti al TAR e rubricato al n., contenzioso instaurato in impugnativa di rinnovo di procedura concorsuale del 1990”.

L’INPS, con nota del pervenuta il, ha comunicato al suddetto avvocato che l’accesso richiesto poteva essere esercitato “presso l’Area Sviluppo Dirigenti Professionisti e Medici di questa Direzione Generale, detentrica della documentazione di interesse, durante le ore d’ufficio nella data che dovrà essere concordata, anche in via telefonica (.....)

L’avv. ritiene che pretendere che “l’istante esegua accesso fisico in Roma, con l’aggravio delle spese di viaggio, anziché rimettere direttamente a mezzo posta, o al più tramite la Sede Provinciale dell’INPS di, la documentazione richiesta” costituisca una risposta “sostanzialmente negativa e comunque ostruzionistica del diritto di accesso” .

Al riguardo, la Commissione osserva che la giurisprudenza ha in più occasioni affermato che l’accesso ai documenti amministrativi è regolato, nel vigente sistema, solo per taluni tratti da fonti normative, rimanendo per i restanti profili affidato, quanto alla relativa disciplina, alle scelte organizzative delle singole amministrazioni cui viene di volta in volta inoltrata la richiesta; in particolare, il legislatore ha inteso definire in sede normativa i profili garantiti dell’accesso, demandando alle singole amministrazioni di modulare, nel rispetto di tale complessivo volto garantistico dell’istituto, le misure occorrenti per rendere in concreto accessibili i documenti richiesti: in particolare, riguardo una fattispecie in parte simile al caso in esame, l’Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, con la decisione n. 5 del 2 luglio 2001, ha espressamente ritenuto che “consentire l’ostensione presso la sede decentrata piuttosto che presso quella centrale di adozione dell’atto in relazione al quale è avanzata domanda di accesso rientra nelle valutazioni della singola amministrazione di riferimento, sicché non può trovare fondamento giuridico incondizionato la pretesa ad un accesso in sede periferica con riguardo ad atti adottati da un’Autorità centrale”.

Tanto osservato in punto di stretto diritto non può non osservarsi come l’obiezione dell’avvocato appaia assistita da solide ragioni fondate sul buon senso.

Si suggerisce pertanto, in via di correttezza e nel rispetto di esigenze di giustizia sostanziale di trasmettere per posta o per e-mail la documentazione richiesta dietro rimborso di spese.

Roma, 14 marzo 2007

IL PRESIDENTE

Parere 24)

Al Sig.

Via

.....

Oggetto: richiesta di parere relativa all'accessibilità di documenti inerenti la sdemanializzazione di una strada provinciale.

Con nota del, il Sig. esponeva alla scrivente Commissione, al fine di acquisirne il parere, di aver presentato richiesta ai sensi dell'articolo 10, d. lgs. n. 267/00, tesa a prendere visione di alcuni documenti relativi alla cessione di un'area pertinenziale di strada pubblica da parte dell'amministrazione locale.

La richiesta nasceva dallo stato di pericolo cui il richiedente era esposto quotidianamente nel percorrere la strada provinciale e dovuto alla presenza di culture di mais in prossimità con la strada vicinale di

L'amministrazione concedeva l'accesso a parte dei documenti richiesti, negandolo per altri in funzione sia della riservatezza di terzi che, successivamente, dell'assenza di un interesse qualificato all'ostensione. Il sig. chiede di conoscere il parere di questa Commissione al riguardo.

La scrivente Commissione rileva che il profilo relativo alla riservatezza è recessivo rispetto a quello, sollevato in seconda battuta dall'amministrazione, concernente la titolarità di una posizione sufficientemente qualificata all'accesso e dal quale occorre prendere le mosse.

La disciplina del diritto di accesso ai documenti amministrativi contenuta nella legge n. 241/90, stabilisce che per poter accedere il richiedente deve far constatare la titolarità di una situazione giuridicamente rilevante e sufficientemente qualificata rispetto a quella del *quisque de populo*. Al contrario, il d.lgs. n. 267/00, in materia di accesso ai documenti delle autonomie territoriali, all'articolo 10, non fa menzione alcuna della necessità di dichiarare la sussistenza di tale situazione al fine di poter valutare la legittimazione all'accesso del richiedente, configurando il diritto di accesso alla stregua di un'azione popolare. Si tratta, pertanto, di stabilire quale rapporto intercorra tra le due normative sul punto controverso; se, in altri termini, anche per il diritto di accesso ai documenti posseduti dalle amministrazioni locali l'amministrazione destinataria della richiesta possa utilizzare il "filtro" costituito dalla titolarità di una situazione giuridicamente rilevante, oppure no.

Al riguardo la scrivente Commissione non ignora l'orientamento (minoritario) della giurisprudenza amministrativa secondo il quale anche per l'accesso ai documenti degli enti locali sarebbe necessaria la suddetta titolarità.

L'applicabilità dei limiti discendenti dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, è affermata dalla giurisprudenza amministrativa nei seguenti termini: "Le norme che disciplinano l'esercizio del diritto di accesso ai documenti degli enti locali non hanno introdotto un istituto ulteriore rispetto a quello di cui alla legge sul procedimento amministrativo. Va infatti osservato che il rapporto tra le discipline, recate rispettivamente dall'art. 10, D.Lgs. n. 267 del 2000 sull'ordinamento delle autonomie locali e dal capo quinto, L. 7 agosto 1990, n. 241 sul procedimento amministrativo in materia di accesso ai documenti amministrativi, entrambe ispirate al comune intento di garantire la trasparenza dell'azione amministrativa, va posto in termini di coordinazione, con la conseguenza che le disposizioni del citato capo quinto penetrano all'interno degli ordinamenti degli enti locali in tutte le ipotesi in cui nella disciplina di settore non si rinvenivano appositi precetti che regolino la materia con carattere di specialità. In particolare, l'art. 10 t.u. n. 267 del 2000 ha introdotto una disposizione per gli enti locali che si pone semplicemente in termini integrativi rispetto a quella, di contenuto generale, di cui all'art. 22, L. n. 241 del 1990" (Cons. Stato, Sez. V, 08/09/2003, n.5034, in tal senso anche Cons. Stato, Sez.V, sentenza 20 ottobre 2004, n. 6879).

Tuttavia, le pronunce del supremo consesso della giustizia amministrativa, appaiono apodittiche, in quanto non motivano sul punto relativo all'applicabilità della disciplina di cui alla l. n. 241/90 all'accesso ai documenti delle amministrazioni locali. Inoltre, questa Commissione in più di una circostanza si è espressa nel senso della specialità della normativa contenuta nel TUEL, conformemente ad una prospettiva di maggiore trasparenza e conseguente coinvolgimento del cittadino residente nell'esercizio dell'attività amministrativa posta in essere dall'ente locale. D'altronde, pur riconoscendo alcune difficoltà di coordinamento tra le due normative, quella contenuta nel TUEL, per l'estensione riconosciuta ai soggetti legittimati ad esercitare l'accesso, appare 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.

Nel caso di specie, pertanto, il diniego opposto dall'amministrazione all'istante e fondato sull'assenza di un interesse giuridicamente rilevante e qualificato, non appare in linea con la disciplina contenuta nell'articolo 10, d. lgs. n. 267/00, il quale, lo si ripete, di tale profilo non fa

menzione a differenza di quanto previsto per le amministrazioni statali, dall'articolo 22, l. n. 241/90.

Roma, 14 marzo 2007

IL PRESIDENTE

Ricorso 1)

Ricorrente: Autorità portuale di

contro

Resistente : Agenzia delle Entrate di

Fatto

Con istanza del..... l'Autorità portuale di: a) esponeva che aveva in corso due giudizi di appello presso la C.T.R. di, aventi ad oggetto rispettivamente i suoi bilanci chiusi al e al ; che decisiva delle controversie era la circostanza che l'Agenzia delle Entrate di aveva omesso di provvedere ad autotutela parziale a seguito della autotutela parziale disposta dalla Guardia di Finanza con in data ; che da quest'ultimo verbale emergeva che in data il Comando della Guardia di Finanza di e la Direzione regionale delle Entrate di avevano tenuto una riunione avente ad oggetto la gestione del rapporto tributario tra l'Agenzia delle Entrate di e l'Autorità portuale di ; che tale riunione aveva dato origine all'autotutela parziale disposta dalla Guardia di Finanza di ; b) chiedeva pertanto l'accesso al verbale della indicata riunione.

Avverso il silenzio serbato sull'istanza l'Autorità portuale ha proposto ricorso a questa Commissione.

La Commissione, con decisione interlocutoria, rilevava che l'istanza di accesso risultava indirizzata all'Agenzia delle Entrate di e solo per conoscenza alla Direzione regionale delle Entrate della

Sospesa quindi ogni decisione, invitava l'Agenzia delle Entrate di a provvedere alla trasmissione dell'istanza di accesso agli organi competenti.

Successivamente, l'Agenzia delle Entrate, Direzione Regionale della, Ufficio Contenzioso Tributario, con nota in data, riguardo l'istanza di accesso in esame, rilevava in particolare che :

a) il verbale richiesto dal contribuente non si inserisce nell'ambito di uno specifico procedimento amministrativo-tributario culminato con l'adozione di provvedimenti nei confronti della ricorrente, ma è un documento interno e programmatico dell'attività della P.A.; b) il documento richiesto *“non è funzionalmente collegato agli avvisi di accertamento in rettifica delle dichiarazioni e e, pertanto, nessun pregiudizio può derivare alla ricorrente dalla sua mancata conoscenza. Infatti, ragionando a contrario, ove si trattasse di documento in cui si espongono le ragioni giuridiche della pretesa fiscale, attualmente oggetto di tutela giurisdizionale, la mancata comunicazione integrerebbe un vizio di motivazione del relativo provvedimento (accertamento) che sarebbe conseguentemente invalido ex art 42 del d.p.r. 600/1973”*.

Diritto

L'Amministrazione interessata, con nota in data n., ha affermato che il documento oggetto del diritto di accesso è un documento interno e programmatico dell'attività della P.A. e non si inserisce nell'ambito di uno specifico procedimento amministrativo-tributario culminato con l'adozione di provvedimenti nei confronti della ricorrente ; l'Amministrazione ha altresì dedotto che il documento richiesto non è funzionalmente collegato agli avvisi di accertamento in rettifica delle dichiarazioni e riguardanti la ricorrente stessa.

Quanto rilevato dall'Amministrazione non incide sull'interesse all'accesso dedotto dall'Autorità Portuale di nel ricorso in esame .

La circostanza che si tratti di “documento interno e programmatico”, che “non si inserisce nell'ambito di uno specifico procedimento amministrativo-tributario culminato con l'adozione di provvedimenti nei confronti della ricorrente”, non esclude l'accesso perché, come noto, ai sensi dell'art.22 della legge 7 agosto 1990 n. 241 lett. d) per "documento amministrativo" si intende *“ogni rappresentazione grafica, fotocinematografica, elettromagnetica o di qualunque altra specie del contenuto di atti, anche interni o non relativi ad uno specifico procedimento, detenuti da una*

pubblica amministrazione e concernenti attività di pubblico interesse, indipendentemente dalla natura pubblicistica o privatistica della loro disciplina sostanziale” ; inoltre, ai sensi dell’art. 24, lett.c), l’eventuale connotazione “programmatoria” dell’atto è certamente qualcosa di diverso rispetto agli atti di “programmazione”.

Infine, la circostanza secondo la quale il documento richiesto non sarebbe in concreto utile per la difesa in giudizio della ricorrente è valutazione di merito, che spetterà semmai all’accedente considerare una volta esaminato il verbale richiesto.

PQM

Accoglie il ricorso.

Roma, 14 marzo 2007

IL PRESIDENTE

Ricorso 2)

Ricorrente: Sig.

contro

Amministrazione resistente: Comando Provinciale CC di

Fatto

Il Signor, capitano CC in servizio presso il Comando Regione CC, con istanza di accesso ai documenti amministrativi, in data, ha richiesto al Comando Regione CC copia di tutti gli atti posti a fondamento decisionale o a supporto motivazionale del documento caratteristico “scheda valutativa” n.... del riguardante la sua persona ed in possesso del Comando Regione CC, del

Comando Provinciale CC di e della Compagnia CC di, nonché i modelli OP 121 della Compagnia CC di, riguardanti i mesi di dicembre 2004, dicembre 2005 e di novembre 2006.

A fondamento della suddetta istanza, l'istante ha posto il proprio interesse alla tutela dei suoi diritti in sede di ricorso gerarchico contro il documento caratteristico n. ... datato

La richiesta del signor veniva in parte soddisfatta poiché, a differenza degli altri due uffici che non ponevano alcun ostacolo al rilascio delle copie dei documenti in loro possesso, il Comando Provinciale CC di, il, invitava l'istante a precisare per quali atti specificatamente era stata formulata la suddetta richiesta di accesso, considerando la stessa troppo generica.

Pertanto, il Signor ha presentato alla Commissione ricorso, ai sensi dell'articolo 25, l. n. 241/1990, chiedendo l'acquisizione dei documenti ritenuti dall'amministrazione precedente comunque attinenti alla scheda valutativa n. riguardante la sua persona.

Diritto

A parere della scrivente Commissione, si ritiene certamente sussistente, ai sensi dell'art. 22 della L .n.241/1990, un interesse diretto, concreto e attuale dell'istante ad ottenere copia della documentazione richiesta.

Medesima considerazione deve essere stata formulata dalle altre amministrazioni interessate dall'istanza di accesso del Signor, che hanno trasmesso allo stesso la copia della stessa, così come risulta dall'esame di quanto allegato al ricorso presentato.

Dunque, la nota di risposta fornita dall'amministrazione resistente, contenente un differimento del richiesto accesso, in realtà, risulta meramente pretestuosa e dilatoria, anche in considerazione della facile individuazione di quanto richiesto, ed è quindi da considerare alla stregua di un diniego, contro il quale il ricorso presentato si considera fondato.

PQM

La Commissione accoglie il ricorso.

Roma, 14 marzo 2007

IL PRESIDENTE

Ricorso 3)

Ricorrenti: sig. c/o Federconsumatori, via

Contro

Amministrazione resistente: Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL) sede di, via

Fatto

Il sig., a seguito di un infortunio avvenuto il, ha effettuato diversi accertamenti medico – legali sottoponendosi a visite specialistiche presso l'INAIL, per il riconoscimento del previsto indennizzo. L'Istituto ha negato l'indennizzabilità, la corresponsione del predetto infortunio, nonostante avesse riconosciuto l'esistenza di una invalidità temporanea totale, ritenendo che l'eventuale indennizzo fosse di competenza dell'Inps e non dell'Inail. Con istanza del, il patronato INCA di, quale rappresentante del sig., ha presentato istanza di accesso avente ad oggetto:

1. copia di tutti gli accertamenti strumentali e specialistici effettuati da e per conto dell'Inail durante l'istruttoria del caso;
2. copia della documentazione sul rischio ricevuta dal datore di lavoro inerente la valutazione della postazione analizzata, nonché il parere espresso dal RSL aziendale ai sensi del d.lgs. n. 626 del 1994, articolo 4, comma 5, lett. p). Eventuali allegati da cui sia stata rilevata la valutazione della ditta;
3. copia di dichiarazioni rese dal datore di lavoro che abbiano contribuito a determinare il provvedimento assunto;
4. diario clinico completo delle considerazioni mediche che hanno determinato la definizione della pratica.

L'INAIL, sede di, con nota del, ha, tuttavia, evaso solo parzialmente l'istanza in esame; ha infatti concesso l'accesso solo al diario clinico ed alla denuncia della ditta presso la quale il ricorrente lavorava al momento dell'infortunio.

Avverso tale ultimo provvedimento il sig. ha presentato, in data, ricorso alla scrivente Commissione per l'accesso ai sensi dell'art. 25, legge n. 241 del 1990, chiedendo alla Commissione di riesaminare la richiesta di accesso e di ordinare all'INAIL, sede di, l'esibizione ed il rilascio delle copie richieste.

Diritto

Nel caso in esame l'Inail, con provvedimento privo di motivazione, ha negato l'accesso ai documenti attestanti gli accertamenti strumentali e specialistici effettuati da e per conto dell'Inail durante l'istruttoria del caso, alla documentazione sul rischio ricevuta dal datore di lavoro inerente la valutazione della postazione analizzata, nonché al parere espresso dal RSL aziendale ai sensi del d.lgs. n. 626 del 1994, articolo 4, comma 5, lett. p), ed agli eventuali allegati da cui sia stata rilevata la valutazione della ditta, nonché i documenti contenenti le dichiarazioni rese dal datore di lavoro, nel caso in cui abbiano contribuito a determinare la volontà dell'amministrazione.

Al riguardo si rileva che il ricorso attiene a documenti inerenti dati del datore di lavoro e del rappresentante per la sicurezza (parere reso dal rappresentante per la sicurezza in ordine alla valutazione di rischi nonché eventuali dichiarazioni rese dal datore di lavoro che abbiano contribuito a formare la volontà dell'istituto), che potrebbero essere controinteressati al diritto di accesso.

Si ritiene, pertanto, che ai sensi dell'articolo 12 del d.P.R. n. 184 del 2005, il presente ricorso debba essere notificato ai soggetti suindicati, secondo le modalità di cui all'art. 3 del d.P.R. medesimo, al fine di consentire a questi ultimi di esercitare il proprio diritto di difesa.

PQM

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, sospesa ogni ulteriore decisione, considerato che dall'esame degli atti emerge la presenza di possibili controinteressati, ai sensi dell'art. 3 del d.P.R. 12 aprile 2006 n. 184, dispone che l'Istituto notifichi ad essi il ricorso.

Roma, 14 marzo 2007

IL PRESIDENTE

Ricorso 4)

Ricorrenti: sig. , rappresentato e difeso dell'avvocato , elettivamente domiciliato presso lo studio sito in, via

Contro

Amministrazione resistente: Questura di – Ufficio Immigrazione

Fatto

L'avvocato , quale procuratore del sig. , ha presentato, in data , istanza di accesso alla Questura di - Ufficio Immigrazione, avente ad oggetto:

1. rilievi fotodattiloscopici del sedicente sig. , nato il , rilevati dalla questura di in data , nonché il permesso di soggiorno n. , rilasciato dalla Questura di , esibito e, quindi, ritenuto in possesso dell'interessato;
2. rapporto della questura di di fermo ed identificazione in data , del sig. , nato il , e decreto di espulsione con intimazione dello stesso ex legge n. 39 del 1990, con relativi atti probatori di identità con il sig. ;
3. sentenza del pretore di del , divenuta irrevocabile in data , ancorché non identificata con il nome del condannato ma ritenuta nel provvedimento emessa in danno dell'assistito sig. ;
4. rapporto del del personale di polizia di frontiera presso questura di , a seguito del fermo operato nei confronti del sig. , e
5. definizione del relativo procedimento giudiziario a seguito della relativa denuncia per detenzione e porto abusivo di oggetti da punta e taglio;
6. definizione del procedimento giudiziario a carico del sig. a seguito del suo deferimento a piede libero all'A.G. per i reati di cui agli artt. 495, 486 e 684 c.p.
7. accertamento AFIS dell'uguaglianza delle identità fra il nonché di tutti gli altri soggetti, richiamati e comparati con l'interessato ;
8. sentenza del Tribunale di del , divenuta irrevocabile in data , emessa nei confronti di ;
9. rilievi fotodattiloscopici del cittadino cinese , nato a , il , rilevati dalla questura di a seguito della procedura per conferimento del permesso di soggiorno n. , rilasciato per la prima volta in data ;
10. rilievi fotodattiloscopici del cittadino , nato a , il , rilevati dalla questura di a seguito della procedura per il trasferimento del permesso di soggiorno n.

....., atti e documenti tutti riportati nel provvedimento del questore di a danno del sig.....

Specifica il legale rappresentante nel ricorso che i documenti richiesti sono richiamati nel provvedimento del, con il quale il Questore di ha rigettato, per pericolosità sociale riscontrata a seguito di numerose condanne e della presenza di procedimenti penali pendenti, la richiesta del sig. di rinnovo di permesso di soggiorno, ai sensi dell'articolo 5, comma 5, del d.lgs. n. 286 del 1998, con conseguente invito ad allontanarsi dal territorio nazionale.

Decorso il termine di trenta giorni a seguito del quale si è formato il silenzio rigetto il legale rappresentante ha presentato, in data, ricorso alla scrivente Commissione per l'accesso ai sensi dell'art. 25, legge n. 241 del 1990, chiedendo di riesaminare la richiesta di accesso e di ordinare alla questura di l'esibizione ed il rilascio delle copie richieste, nonché di riconoscere la responsabilità dell'amministrazione ed attivare le opportune procedure per ottenere la rimessione in termini per la proposizione del ricorso innanzi al TAR di per la revoca del provvedimento adottato.

Successivamente, con nota pervenuta alla scrivente Commissione il, la questura di, con provvedimento del, ha comunicato al legale rappresentante del ricorrente che le copie dei certificati casellari giudiziari possono essere richieste, in forma integrale, ai locali Uffici della procura della Repubblica presso il Tribunale, atteso che la questura di non essendo titolare dell'istruzione del procedimento penale né detentore dei documenti richiesti non può evadere la richiesta.

Con riferimento, poi, ai rilievi fotografici e dattiloscopici, precisa la questura che potrà rilasciare, su apposita istanza, idonea attestazione, che certificherà che le diverse generalità fornite alle date indicate sono tutte riconducibili al medesimo soggetto, come si evince dall'elenco precedenti dattiloscopici del casellario centrale d'identità del Ministero dell'Interno.

Riguardo al punto n. 2 della richiesta, ossia il rapporto della questura di di fermo ed identificazione, evidenzia l'amministrazione che, poiché il medesimo non è in proprio possesso il medesimo deve essere richiesto direttamente alla questura di

Infine, afferma l'amministrazione, gli altri documenti richiesti non sono accessibili ai sensi dell'art. 3, comma 1, lett. a) del decreto del Ministero dell'Interno n. 415, del 1994, così come modificato dal decreto del 17 novembre 1997, n. 508 e dall'articolo 24, comma 6, lett. c) della legge n. 241 del 1990.

Diritto

Passando all'esame della natura dei documenti richiesti si osserva che i medesimi attengono alle seguenti categorie: sentenze (punti nn. 3 e 7), rilievi fotodattiloscopici (punti nn. 1, 8 e 9), accertamento AFIS (punto n. 6), rapporto della questura di di fermo ed identificazione e decreto di espulsione (punto n. 2), rapporto del personale di polizia di frontiera a seguito del fermo e definizione di un procedimento giudiziario a seguito di denuncia (punti n. 4 e 5).

Al riguardo, si osserva che le sentenze sono documenti pubblici e, dunque, copia delle medesime potrà essere richiesta presso l'amministrazione che le detiene. Per quanto riguarda, poi, i rilievi fotodattiloscopici, di cui all'art. 5, commi 2 *bis* e 4 *bis* e 6 comma 4, del d.lgs. n.

286 del 1998, si applica, in base alla legge n. 222 del 2002 di conversione del decreto legge n. 195 del 2002, la disciplina in materia di tutela delle persone e degli altri soggetti rispetto al trattamento dei dati personali, la quale stabilisce che la comunicazione di dati personali da un soggetto pubblico ad uno privato è consentita in presenza di una norma di legge o di regolamento; condizione, quest'ultima, ricorrente dal momento che i medesimi sono disciplinati dal testo unico sull'immigrazione.

Si evidenzia, infine, che la richiesta di rimessione in termini del procedimento innanzi al TAR è inammissibile, per incompetenza, atteso che la scrivente Commissione, non ha alcuna attribuzione al riguardo.

PQM

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi accoglie il ricorso, nei limiti in motivazione, e per l'effetto invita l'amministrazione, ai sensi dell'art. 25 della legge n. 241, 7 agosto 1990, a riesaminare la questione sulla base delle considerazioni svolte.

Roma, 14 marzo 2007

IL PRESIDENTE

Ricorso 5)

Ricorrente: Dott.

contro

Amministrazione resistente: Agenzia del demanio- filiale

Fatto

Il dott., dirigente di seconda fascia in servizio presso l'amministrazione resistente dal, ha più volte richiesto l'assegnazione di un incarico di consulenza da parte dell'Agenzia del demanio medesima. Non avendo ottenutolo, in data l'odierno ricorrente ha presentato richiesta di accesso formale per prendere visione dell'elenco dei consulenti dell'Agenzia in base all'art. 53, d. lgs. n. 165/01.

L'amministrazione, in pari data, rispondeva al richiedente facendo presente che l'applicabilità della suddetta norma alle Agenzie del demanio era ancora controversa e che all'esito

di una verifica in tal senso si sarebbe provveduto alla pubblicazione domandata dal dott.

La richiesta di accesso, motivata dall'esigenza di difendere i propri interessi in giudizio, veniva rinnovata il e l'amministrazione si limitava a confermare la propria nota del, facendo presente anche che molte delle collaborazioni con soggetti esterni all'Agenzia sono conferite in regime privatistico (contratti a progetto *et similia*) il che, ad avviso dell'amministrazione, renderebbe ancora più complessa l'applicazione della normativa citata dal ricorrente (art. 53, d. lgs. n. 165/01).

Avverso tale provvedimento il dott. ha presentato ricorso alla scrivente Commissione in data chiedendo di ordinare all'amministrazione il rilascio dei documenti richiesti.

Diritto

Nel merito, il ricorso è fondato e va accolto.

L'esercizio del diritto di accesso ai documenti amministrativi, invero, presuppone la titolarità di una situazione giuridica soggettiva qualificata e differenziata che giustifichi la richiesta di ostensione di documenti amministrativi. Dottrina e giurisprudenza hanno costantemente interpretato tale presupposto in senso estensivo, col solo limite del divieto di controllo generalizzato sull'operato dell'amministrazione. Nel caso di specie, il ricorrente si duole del mancato conferimento di un incarico di consulenza da parte dell'amministrazione che, a detta del ricorrente medesimo, avrebbe potuto evitare di avvalersi di soggetti esterni per lo svolgimento di alcune particolari mansioni, cercando di valorizzare le professionalità esistenti all'interno dell'Agenzia.

Su tale presupposto ha chiesto di accedere all'elenco dei consulenti in servizio presso l'amministrazione. Si rileva, al riguardo, che la richiesta è supportata da un interesse sufficientemente qualificato e differenziato rispetto a quello del *quisque de populo*, considerato che l'ostensione dei documenti richiesti appare funzionale alla possibilità di difendere i propri interessi in giudizio e pertanto merita di essere accolta.

PQM

La Commissione accoglie il ricorso.

Ricorso 6)

Ricorrenti: sig., via

Contro

Amministrazione resistente: Ministero della Giustizia, Dipartimento dell'organizzazione Giudiziaria, del Personale e dei Servizi, Direzione Generale del Personale e della Formazione, Ufficio III Concorsi ed Assunzioni, via Arenula, 00186 Roma

Fatto

Il sig. Antonio, in servizio presso il Tribunale per i Minorenni di con la qualifica di cancelliere, ha proposto, in data, Ricorso Straordinario al Presidente della Repubblica avverso il provvedimento di rigetto, emanato dal Direttore Generale del Personale e della Formazione – Ufficio III in data....., concernente la propria posizione.

Successivamente, con nota del, ha presentato istanza di accesso all'ufficio competente per l'istruzione del ricorso, avente ad oggetto:

1. il nominativo del responsabile dell'istruttoria del ricorso Straordinario al Capo dello Stato,
2. il termine entro il quale l'istruttoria sarà, presumibilmente, completata;
3. il contenuto della relazione ministeriale e di tutti gli atti inerenti la fase istruttoria del ricorso citato.

Il sig. ha esortato, poi, l'amministrazione affinché i documenti di cui al punto 3 siano portati alla sua conoscenza tempestivamente, nel momento in cui sono inviati al Consiglio di Stato per il prescritto parere, affinché possa presentare eventuali repliche ed osservazioni, ovvero dedurre ulteriori motivi di ricorso ad integrazione di quelli già proposti.

L'amministrazione, con nota del, ha risposto solo al quesito di cui al punto n. 1, comunicando al sig. il nominativo del responsabile del procedimento.

Avverso il diniego tacito il sig. ha presentato, in data, ricorso alla scrivente Commissione per l'accesso ai sensi dell'art. 25, legge n. 241 del 1990, chiedendo alla Commissione di riesaminare la richiesta di accesso.

Diritto

Il ricorso è inammissibile.

Il diritto di accesso ha, infatti, ad oggetto i documenti amministrativi, ossia, "ogni rappresentazione grafica, fotocinematografica, elettromagnetica o di qualunque altra specie del contenuto di atti, anche interni o non relativi ad uno specifico procedimento, detenuti da una pubblica amministrazione e concernenti attività di pubblico interesse, indipendentemente dalla natura pubblicistica o privatistica della loro disciplina sostanziale" (art. 22, comma 1, lett. d) della legge n. 241 del 1990.

L'istanza di accesso in esame ai punti nn. 1 e 2, ossia nominativo del responsabile dell'istruttoria del ricorso Straordinario al Capo dello Stato e termine entro il quale l'istruttoria sarà, presumibilmente, completata, ha, invece, ad oggetto mere informazioni le quali esulano dall'ambito di applicazione del diritto di accesso, essendo le medesime regolamentate nel Capo III, articoli 8 e seguenti della legge sul procedimento amministrativo.

Con riferimento, poi alla richiesta di cui al punto n. 3, ossia contenuto della relazione ministeriale e atti inerenti la fase istruttoria del ricorso Straordinario al Capo dello Stato, si evidenzia che il diritto di accesso ha ad oggetto documenti "materialmente esistenti al momento della richiesta e detenuti alla stessa data da una pubblica amministrazione" (art. 2, comma 2, d.P.R. n. 184 del 2006); pertanto, se l'amministrazione non ha ancora concluso l'istruttoria, non essendo possibile presentare un'istanza avente ad oggetto documenti ancora da stilare, il ricorso per la parte in esame è inammissibile. Sono, invece, accessibili tutti gli altri documenti inerenti la fase istruttoria, qualora esistenti. Va, comunque, precisato che l'amministrazione è tenuta a comunicare, al ricorrente che ne faccia richiesta, la relazione ministeriale al Consiglio di Stato in merito al ricorso straordinario.

PQM

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi dichiara inammissibile il ricorso.

Roma, 14 marzo 2007

IL PRESIDENTE

Ricorso 7)

Ricorrente: Signor

contro

Amministrazione resistente: Ufficio Scolastico Provinciale di

Fatto

Il signor, nel, ha chiesto al dirigente competente per l'Ufficio Scolastico Provinciale di di avere copia di diverse note relative alla modifica della graduatoria definitiva di istituto di I^ fascia dell'Istituto

..... di (in particolare, della nota con la quale l'U.S.P. aveva modificato la graduatoria definitiva), asserendo la lesione della propria posizione nella medesima graduatoria a causa dell'inserimento nella stessa di un altro docente in una posizione precedente alla sua, che lo avrebbe così escluso dall'assegnazione di una supplenza per la quale era stato già convocato.

Nonostante la presa visione delle suddette note, l'odierno ricorrente – rilevando alcune anomalie riguardo alle date e ai timbri impressi sulle stesse – in data, ha chiesto all'Ufficio Scolastico Provinciale di di conoscere la procedura con la quale lo stesso ufficio acquisisce le domande per iscriversi alle graduatorie permanenti e di istituto, la data di protocollo con cui l'ufficio ha trasmesso la nota, a seguito della quale è stata modificata la graduatoria del suddetto istituto e la data dell'e-mail con cui l'ufficio ha trasmesso la nota all'istituto di

Non avendo avuto alcun riscontro alla suddetta istanza, il signor ha presentato ricorso alla Commissione, ai sensi dell'articolo 25, l. n. 241/1990, perchè gli venga riconosciuto il diritto di accesso su quanto richiesto.

Diritto

Il ricorso è fondato.

L'istanza del ricorrente trova fondamento nel disposto dell'art. 22, comma 2, della legge n. 241/1990, come novellato dalla legge n. 15/2005, nel quale è disposto che "l'accesso ai documenti amministrativi, attese le sue rilevanti finalità di pubblico interesse, costituisce principio generale dell'attività amministrativa al fine di favorire la partecipazione e di assicurare l'imparzialità e la trasparenza...". Lo stesso articolo afferma che 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.

In particolare, l'interesse deve essere attuale, con riferimento alla richiesta di accesso ai documenti; diretto, ossia personale, cioè deve appartenere alla sfera

dell'interessato; concreto, con riferimento alla necessità di un collegamento tra il soggetto ed un bene della vita coinvolto dall'atto o documento. Secondo la dottrina prevalente, inoltre, l'interesse deve essere: serio, ossia meritevole e non emulativo (cioè fatto valere allo scopo di recare molestia o nocimento) e adeguatamente motivato, con riferimento alle ragioni che vanno esposte nella domanda di accesso.

L'interesse all'accesso deve presentare, infine, un ulteriore requisito fondamentale, ossia deve corrispondere ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso.

Ebbene, nel caso in esame, è senza alcun dubbio sussistente un interesse diretto, concreto, attuale dell'istante, anche se è necessario compiere un distinguo in merito a quanto richiesto, considerandone l'esistenza o meno.

Si riconosce integralmente il diritto dell'istante a conoscere la data di protocollo con cui l'ufficio ha trasmesso la nota, a seguito della quale è stata modificata la graduatoria del suddetto istituto diavendo tra l'altro lo stesso già effettuato la visione dei medesimi documenti, per poter così procedere alla tutela dei propri diritti.

Tale conclusione, oltre che ribadita da questa Commissione, è stata fatta propria anche dal giudice amministrativo di prime cure che, con sentenza n. 2779 del 9 marzo 2004, ha affermato il principio di diritto secondo cui: "Ai fini dell'esercizio del diritto di accesso agli atti amministrativi, è condizione sufficiente e necessaria che l'interesse del richiedente sia personale e concreto ai sensi del D.P.R. 27 giugno 1992, n. 352, e attenga alla tutela di situazioni giuridicamente rilevanti ai sensi dell'art. 22 della legge 7 agosto 1990, n. 241, per cui, in mancanza di uno specifico limite contenuto nella detta disposizione, l'interesse all'esibizione degli atti e documenti detenuti dall'amministrazione ben può identificarsi nell'esigenza della parte privata di disporre degli stessi al fine di sostenere, anche in un diverso apposito giudizio, le proprie ragioni" (TAR Campania – Napoli, Sez. V; nel senso che l'accesso sia una posizione autonoma rispetto alla fondatezza della pretesa o dell'azione che si intenda successivamente intraprendere, anche Cons. Stato, Sez. VI, 14 novembre 2003, n. 7301).

Ed il novellato art. 24, comma 7, della legge n. 241/1990 ha recepito tale orientamento giurisprudenziale, affermando che "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”.

Infine, in merito all'istanza del signor volta a conoscere la procedura con la quale l'Ufficio Scolastico Provinciale di acquisisce le domande per iscriversi alle graduatorie permanenti e di istituto, questa potrà essere soddisfatta solo nel caso in cui esistano realmente uno o più documenti nei quali la stessa procedura venga redatta ed esplicitata.

PQM

La Commissione accoglie il ricorso.

Roma, 14 marzo 2007

IL PRESIDENTE

Ricorso 8)

Ricorrente:

Resistente: Istituto Italiano di medicina sociale.

Fatto.....

partecipò al concorso pubblico per l'assunzione con contratto a tempo indeterminato di un primo ricercatore , , presso l'Istituto italiano di medicina sociale e fu esclusa dal colloquio per aver conseguito un punteggio insufficiente in entrambe le prove scritte.

Con istanza del la chiedeva l'accesso a numerosi documenti concernenti il procedimento in sé , la sua posizione e quella degli altri candidati.

L'Istituto comunicava che l'accesso stesso sarebbe stato consentito solo alla conclusione del procedimento di concorso.

La proponeva ricorso a questa Commissione insistendo per l'accoglimento dell'istanza.

Con decisione in data, la Commissione rilevava in via preliminare che dall'istanza di accesso risultava la presenza di controinteressati: sospesa quindi ogni definitiva pronuncia, invitava l'Istituto italiano di medicina sociale a provvedere alle suddette comunicazioni nei modi di legge.

Con fax in data, l'Istituto Italiano di Medicina sociale ha trasmesso le note in data di comunicazione ai controinteressati del ricorso proposto dalla sig.ra

Non risulta che i controinteressati abbiano presentato deduzioni al riguardo.

Diritto

Il ricorso è fondato.

Risulta dagli atti che la sig.ra ha partecipato al concorso pubblico, per titoli, esami e colloquio ad un posto di primo ricercatore presso l'..... : sussiste quindi l'interesse attuale e concreto della suddetta all'accesso alla documentazione richiesta né l'Amministrazione interessata ha addotto motivi che possano giustificare un differimento dell'accesso.

Come più volte precisato dalla giurisprudenza amministrativa e da questa Commissione, *“ai sensi dell'art. 22 l. 7 agosto 1990 n. 241, sussiste il diritto di accesso del candidato ad una procedura concorsuale agli atti interni della stessa e dunque agli elaborati delle prove degli altri candidati positivamente giudicati nella stessa seduta, anche al fine di desumere elementi di convinzione circa l'utilizzo da parte della commissione d'esame di un medesimo criterio di valutazione di tutti i candidati che escluda macroscopiche incongruenze o palesi aberrazioni e dunque l'eventuale vizio di eccesso di potere”* (cfr., tra le tante, C. Stato, sez. IV, 31-10-1997, n. 1249).

PQM

La Commissione accoglie il ricorso .

Roma, 14 marzo 2007

IL PRESIDENTE

Ricorso 9)

Ricorrente:

contro

Resistente: Corte dei Conti – Ufficio per la Gestione del contenzioso del lavoro

Fatto

Il sig., collaboratore economico finanziario, in servizio presso la Sezione regionale di controllo per la della Corte dei Conti, premesso di aver chiesto all'amministrazione di appartenenza un "tentativo obbligatorio di conciliazione", chiedeva l'accesso "degli atti amministrativi e dei relativi verbali di conciliazione aventi ad oggetto gli accordi extragiudiziali intervenuti con altri dipendenti nelle medesime situazioni e per il medesimo percorso di qualificazione".

La Corte dei Conti negava l'accesso affermando che "*in materia di contenzioso del lavoro l'Istituto opera non in quanto pubblica amministrazione, bensì alla stregua e con i poteri del privato datore di lavoro. Ciò vale ad escludere l'applicabilità delle norme di cui alla legge n. 241/90, essendo assente il presupposto di tale applicabilità, ossia l'esercizio di un potere amministrativo mediante l'adozione di un provvedimento*".

Avverso il diniego di accesso il sig. proponeva ricorso a questa Commissione.

Con decisione in data, la Commissione rilevava in via preliminare che dall'istanza di accesso risultava la presenza di controinteressati : sospesa quindi ogni definitiva pronuncia , invitava la Corte dei Conti a provvedere alle comunicazioni ai suddetti controinteressati nei modi di legge.

Con fax in data, la Corte dei Conti ha trasmesso le deduzioni dei controinteressati secondo i quali non sussisterebbe un interesse qualificato del sig. all'estrazione dei documenti inerenti procedimenti di natura giurisdizionale; gli stessi controinteressati hanno aggiunto che, trattandosi di documenti contenenti informazioni giudiziarie, "le stesse sono qualificabili , ai sensi e per gli effetti della normativa vigente, come dati sensibili , con ogni conseguenza di legge in merito al trattamento degli stessi".

Diritto

Il ricorso è fondato.

Come è noto, ai sensi dell'art. 22, comma 1 lett. d), della legge n. 241 del 1990, deve intendersi per «documento amministrativo», ogni rappresentazione grafica, fotocinematografica, elettromagnetica o di qualunque altra specie del contenuto di atti, anche interni o non relativi ad uno specifico procedimento, detenuti da una pubblica amministrazione e concernenti attività di pubblico interesse, indipendentemente dalla natura pubblicistica o privatistica della loro disciplina sostanziale”

Di conseguenza, come peraltro già detto nella decisione interlocutoria del, il diniego opposto dalla Corte dei Conti contrasta con le disposizioni della suddetta legge n. 241 del 1990, dal momento che la gestione del personale dell'Istituto, implicando gestione di fondi pubblici, non può ritenersi sottratta all'osservanza del principio costituzionale di buon andamento, di cui è logico corollario il diritto di accesso.

Sussiste, poi, l'interesse del sig.ad accedere alla documentazione richiesta: come specificato nell'istanza in data, la documentazione richiesta riguarda gli accordi extragiudiziali intervenuti “con altri dipendenti nelle medesime situazioni e per il medesimo percorso di qualificazione ” ed occorrono al ricorrente per poter raggiungere con la stessa Amministrazione di appartenenza “un accordo bonario per porre fine alla lite instaurata”.

Le controdeduzioni pervenute da parte di controinteressati non costituiscono, infine, motivo ostativo all'accoglimento dell'istanza.

Come più volte ribadito da questa Commissione e dalla giurisprudenza amministrativa, l'accesso, qualora venga in rilievo per la cura o la difesa di propri interessi giuridici, deve prevalere rispetto all'esigenza di riservatezza del terzo. Il principio è ora specificamente contenuto nell'art. 24, comma 7, della legge 7 agosto 1990 n. 241 il quale dispone : “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. Nel caso di documenti contenenti dati sensibili e giudiziari, l'accesso è consentito nei limiti in cui sia strettamente indispensabile e nei termini previsti dall'articolo 60 del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, in caso di dati idonei a rivelare lo stato di salute e la vita sessuale ”.

Come si è detto, i documenti richiesti sono indispensabili per curare e per difendere gli interessi giuridici del ricorrente e l'interesse alla riservatezza, tutelato dalla normativa mediante una limitazione del diritto di accesso, recede quando l'accesso stesso sia esercitato per la difesa di un interesse giuridico, nei limiti ovviamente in cui esso è necessario alla difesa di quell'interesse.

PQM

La Commissione accoglie il ricorso.

Roma, 14 marzo 2007

IL PRESIDENTE

Ricorso 10)

Ricorrente: Sig.

contro

Amministrazione resistente: Ministero della Giustizia- Dipartimento amministrazione penitenziaria- Ufficio centrale detenuti e trattamento

Fatto

Il Sig., legalmente rappresentato dall'Avv., detenuto presso la casa circondariale di, in data riferisce di aver formulato richiesta di accesso nei confronti dell'amministrazione resistente tesa ad ottenere copia dei documenti relativi all'assegnazione del ricorrente al regime E.I.V. (elevato indice di vigilanza) previsto dall'articolo 41 *bis* della legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sull'esecuzione delle misure privative e limitative della libertà).

Non avendo l'amministrazione dato seguito alla richiesta, il Sig. in data ha presentato ricorso a questa Commissione avverso il rigetto tacito dell'amministrazione penitenziaria al richiesto accesso, mettendo in rilievo l'interesse al gravame in considerazione della limitazione che la perdurante assegnazione al regime E.I.V. comporta rispetto all'esercizio di diritti e facoltà normalmente riconosciute ai detenuti dalle disposizioni contenute nella normativa in materia di ordinamento penitenziario e chiedendo, pertanto, di poter esercitare il diritto di accesso negato in prima battuta dall'amministrazione resistente al fine di tutelare in sede giurisdizionale i propri diritti.

Diritto

La *ratio* del diritto di accesso consiste nell'assicurare la trasparenza dell'azione amministrativa, in attuazione del più generale e costituzionalmente protetto interesse al buon andamento ed all'imparzialità dell'agire pubblico, e nel garantire, al tempo stesso, le esigenze partecipative e difensive dell'interessato.

Occorre altresì premettere che il diritto di accesso è sottoposto ad una diversa disciplina dal legislatore a seconda che esso si atteggi ad accesso endoprocedimentale ovvero esoprocedimentale. La prima ipotesi ricorre qualora il richiedente manifesti interesse ad accedere a documenti concernenti un procedimento amministrativo che coinvolge la sfera giuridico-soggettiva dell'accedente, trovando la relativa regolamentazione nel disposto dell'articolo 10, comma 1, lettera a), l. n. 241/1990, ai sensi del quale: "I soggetti di cui all'articolo 7 e quelli intervenuti ai sensi dell'articolo 9 hanno diritto: a) di prendere visione degli atti del procedimento, salvo quanto previsto dall'articolo 24".

A differenza dell'accesso della seconda specie, qui l'interesse del richiedente è considerato dallo stesso legislatore *in re ipsa*, nel senso che è la stessa partecipazione al procedimento a conferire la legittimazione a prendere visione ed estrarre copia dei documenti afferenti al procedimento cui si sia preso parte.

Nel caso in esame, non è dubbia la natura endoprocedimentale della richiesta di accesso, atteso che i documenti di cui si chiede di conoscere il contenuto, afferiscono direttamente alla sfera giuridico-soggettiva dell'odierno ricorrente, e non è, quindi, in discussione la titolarità del diritto di accesso in capo al Sig.

Tuttavia, il rinvio operato dal citato articolo 10 della l. n. 241/90 al successivo articolo 24 fa sì che le fattispecie di esclusione ivi contemplate operino in senso limitativo del diritto di accesso anche qualora questo si atteggi ad "accesso endoprocedimentale".

Tra i casi di sottrazione all'accesso previsti dal citato articolo 24, figura quello di cui al comma 6, lettera c), il quale 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".

Nel caso di specie occorre rilevare che l'assegnazione al regime di cui all'articolo 41 bis, comma 2, l. n. 354/1975 può essere disposta anche "quando ricorrano gravi motivi di ordine e sicurezza pubblica..." tali da far ritenere rispetto ai delitti commessi dal detenuto forme di collegamento con associazioni criminali, terroristiche e/o eversive.

Formula, quest'ultima, che sembra comportare legittime ipotesi di esclusione dell'accesso; inoltre il Ministero di Grazia e Giustizia, con D.M. 25 gennaio 1996, n. 115, ha approvato il regolamento concernente le categorie di documenti detenuti dal Ministero sottratti all'accesso. L'articolo 3, comma 1, lettera m), del suddetto testo regolamentare esclude dall'accesso i

“documenti relativi all'assegnazione dei detenuti e degli internati nelle diverse sezioni degli istituti penitenziari”, pertanto i documenti richiesti dall'odierno ricorrente, in virtù del combinato disposto degli articoli 24, l. n. 241/90 e 3, D.M. 115/96 non sono accessibili.

PQM

La Commissione rigetta il ricorso

Roma, 14 marzo 2007

IL PRESIDENTE

Ricorso 11)

Ricorrente: Sigg.ri

contro

Amministrazione resistente: INPDAP- Compartimento

Fatto

I Sigg.ri hanno acquistato due immobili nel Comune di di proprietà dell'amministrazione resistente nel quadro della dismissione del patrimonio immobiliare pubblico. Non avendo ottenuto le previste condizioni agevolate di acquisto per la effettuata compravendita immobiliare (abbattimento del coefficiente di sconto previsto dalla normativa in materia di dismissione del patrimonio pubblico immobiliare), hanno presentato in data richiesta formale di accesso all'INPDAP, chiedendo di poter prendere visione del protocollo in arrivo dal mese di ottobre 2000 al mese di maggio dell'anno successivo.

La richiesta viene motivata dagli odierni ricorrenti in base alla circostanza di aver tempestivamente manifestato all'ente la propria volontà di procedere all'acquisto delle unità

immobiliari allora messe in vendita tramite raccolta di firme effettuata dal portiere (il quale dichiara di averla consegnata all'INPDAP tra il mese di ottobre 2000 e quello di maggio 2001) e che tale documentazione è necessaria al fine di ripetere le somme eccedenti corrisposte alla parte venditrice.

Alla richiesta di accesso l'amministrazione, a quanto risulta, non ha dato riscontro se non verbalmente in data, sostenendo di non essere in possesso del richiesto registro di protocollo. Avverso tale diniego (rectius, silenzio), i ricorrenti hanno presentato ricorso in data alla scrivente Commissione.

Diritto

Nel merito, il ricorso è fondato.

L'amministrazione ha opposto alle richieste di accesso degli odierni ricorrenti un diniego che, per la forma in cui è stato reso (orale), non può valere come diniego espresso ai fini della decisione del presente gravame, integrando piuttosto un'ipotesi di silenzio. D'altro canto, i ricorrenti appaiono titolari di situazioni giuridiche sottostanti la richiesta di accesso sufficientemente differenziate e qualificate, considerato il rapporto intercorrente con l'INPDAP, sfociato nella compravendita delle unità immobiliari oggi di proprietà dei ricorrenti.

Al riguardo v'è da rilevare come la prova in ordine all'aver manifestato la volontà di acquistare gli immobili messi in vendita dall'amministrazione resistente avrebbe richiesto altra e più efficace modalità di esternazione e comunicazione che non una raccolta di firme affidata al portiere dello stabile per il conseguente deposito presso l'ente.

Tuttavia, ai fini dell'esercizio del diritto di accesso tali profili non rilevano, essendo piuttosto sufficiente che il diritto di cui agli articoli 22 e ss., l. n. 241/90 manifesti, come nel caso sottoposto all'esame della scrivente Commissione, i caratteri della personalità, attualità e concretezza.

PQM

La Commissione accoglie il ricorso e per l'effetto invita l'amministrazione entro trenta giorni a riesaminare la questione sulla base delle considerazioni svolte.

Roma, 14 marzo 2007

IL PRESIDENTE

Ricorso 12)

Ricorrente: Sig.

contro

Amministrazione resistente: Ministero della Giustizia- Dipartimento amministrazione penitenziaria- Ufficio centrale detenuti e trattamento

Fatto

Il Sig., detenuto presso la casa circondariale di, in data riferisce di aver formulato richiesta di accesso nei confronti dell'amministrazione resistente tesa ad ottenere copia dei documenti relativi all'assegnazione del ricorrente al regime E.I.V. (elevato indice di vigilanza) previsto dall'articolo 41 *bis* della legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sull'esecuzione delle misure private e limitative della libertà).

Non avendo l'amministrazione dato seguito alla richiesta, il Sig. in data ha presentato ricorso a questa Commissione avverso il rigetto tacito dell'amministrazione penitenziaria al richiesto accesso, mettendo in rilievo l'interesse al gravame in considerazione della limitazione che la perdurante assegnazione al regime E.I.V. comporta rispetto all'esercizio di diritti e facoltà normalmente riconosciute ai detenuti dalle disposizioni contenute nella normativa in materia di ordinamento penitenziario e chiedendo, pertanto, di poter esercitare il diritto di accesso negato in prima battuta dall'amministrazione resistente al fine di tutelare in sede giurisdizionale i propri diritti.

Diritto

La *ratio* del diritto di accesso consiste nell'assicurare la trasparenza dell'azione amministrativa, in attuazione del più generale e costituzionalmente protetto interesse al buon andamento ed all'imparzialità dell'agire pubblico, e nel garantire, al tempo stesso, le esigenze partecipative e difensive dell'interessato.

Occorre altresì premettere che il diritto di accesso è sottoposto ad una diversa disciplina dal legislatore a seconda che esso si atteggi ad accesso endoprocedimentale ovvero esoprocedimentale.

La prima ipotesi ricorre qualora il richiedente manifesti interesse ad accedere a documenti concernenti un procedimento amministrativo che coinvolge la sfera giuridico-soggettiva dell'accedente, trovando la relativa regolamentazione nel disposto dell'articolo 10, comma 1, lettera a), l. n. 241/1990, ai sensi del quale: "I soggetti di cui all'articolo 7 e quelli intervenuti ai sensi dell'articolo 9 hanno diritto: a) di prendere visione degli atti del procedimento, salvo quanto previsto dall'articolo 24".

A differenza dell'accesso della seconda specie, qui l'interesse del richiedente è considerato dallo stesso legislatore *in re ipsa*, nel senso che è la stessa partecipazione al procedimento a conferire la legittimazione a prendere visione ed estrarre copia dei documenti afferenti al procedimento cui si sia preso parte.

Nel caso in esame, non è dubbia la natura endoprocedimentale della richiesta di accesso, atteso che i documenti di cui si chiede di conoscere il contenuto, afferiscono direttamente alla sfera giuridico-soggettiva dell'odierno ricorrente, e non è, quindi, in discussione la titolarità del diritto di accesso in capo al Sig.

Tuttavia, il rinvio operato dal citato articolo 10 della l. n. 241/90 al successivo articolo 24 fa sì che le fattispecie di esclusione ivi contemplate operino in senso limitativo del diritto di accesso anche qualora questo si atteggi ad "accesso endoprocedimentale".

Tra i casi di sottrazione all'accesso previsti dal citato articolo 24, figura quello di cui al comma 6, lettera c), il quale 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".

Nel caso di specie occorre rilevare che l'assegnazione al regime di cui all'articolo 41 bis, comma 2, l. n. 354/1975 può essere disposta anche "quando ricorrano gravi motivi di ordine e sicurezza pubblica..." tali da far ritenere rispetto ai delitti commessi dal detenuto forme di collegamento con associazioni criminali, terroristiche e/o eversive.

Formula, quest'ultima, che sembra comportare legittime ipotesi di esclusione dell'accesso; inoltre il Ministero di Grazia e Giustizia, con D.M. 25 gennaio 1996, n. 115, ha approvato il regolamento concernente le categorie di documenti detenuti dal Ministero sottratti all'accesso. L'articolo 3, comma 1, lettera m), del suddetto testo regolamentare esclude dall'accesso ai "documenti relativi all'assegnazione dei detenuti e degli internati nelle diverse sezioni degli istituti penitenziari", pertanto i documenti richiesti dall'odierno ricorrente, in virtù del combinato disposto degli articoli 24, l. n. 241/90 e 3, D.M. 115/96 non sono accessibili.

PQM

La Commissione rigetta il ricorso

Roma, 14 marzo 2007

IL PRESIDENTE

Ricorso 13)

Ricorrente: Signor

Amministrazione resistente: Liceo di

Fatto

Il signor, docente a tempo indeterminato in servizio presso il Liceo di, in data, ha chiesto alla dirigente scolastica competente per il medesimo istituto di poter avere copia del supporto magnetico su cui era stato registrato il dibattito svoltosi in seno al Collegio dei docenti, tenutosi il, di cui egli stesso è componente.

La dirigente scolastica, con lettera consegnata all'istante in data, rigettava la suddetta istanza e, per questo motivo, il signor ha presentato ricorso alla Commissione, ai sensi dell'articolo 25, l. n. 241/1990, perchè gli venga riconosciuto il diritto di accesso su quanto richiesto.

Diritto

Il ricorso è fondato.

Il nuovo art. 22 della legge n. 241/1990, come novellato dalla legge n. 15/2005, afferma che 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.

In particolare, l'interesse deve essere attuale, con riferimento alla richiesta di accesso ai documenti; diretto, ossia personale, cioè deve appartenere alla sfera dell'interessato; concreto, con riferimento alla necessità di un collegamento tra il soggetto ed un bene della vita coinvolto dall'atto o documento. Secondo la dottrina prevalente, inoltre, l'interesse deve essere: serio, ossia meritevole e non emulativo (cioè fatto valere allo scopo di recare molestia o nocimento) e adeguatamente motivato, con riferimento alle ragioni che vanno esposte nella domanda di accesso.

L'interesse all'accesso deve presentare, infine, un ulteriore requisito fondamentale, ossia deve corrispondere ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso.

Nel caso in esame, è senza alcun dubbio sussistente un interesse diretto, concreto, attuale dell'istante ad avere copia del supporto magnetico su cui era stato registrato il dibattito svoltosi in seno al Collegio dei docenti, tenutosi il, e di cui egli stesso è componente, per poter avere una testimonianza integrale di quanto accaduto nel corso dello stesso e, dunque, procedere alla tutela dei propri diritti.

Ed il documento richiesto, vale a dire un supporto magnetico, rientra a pieno titolo nella definizione di "documento amministrativo" dell'art. 22, comma 1, lett.d), della legge n. 241/1990, così come novellata dalla legge n.15/2005.

Tale conclusione, oltre che ribadita da questa Commissione, è stata fatta propria anche dal giudice amministrativo di prime cure che, con sentenza n. 2779 del 9 marzo 2004, ha affermato il principio di diritto secondo cui: "Ai fini dell'esercizio del diritto di accesso agli atti amministrativi, è condizione sufficiente e necessaria che l'interesse del richiedente sia personale e concreto ai sensi del D.P.R. 27 giugno 1992, n. 352, e attenga alla tutela di situazioni giuridicamente rilevanti ai sensi dell'art. 22 della legge 7 agosto 1990, n. 241, per cui, in mancanza di uno specifico limite contenuto nella detta disposizione, l'interesse all'esibizione degli atti e documenti detenuti

dall'amministrazione ben può identificarsi nell'esigenza della parte privata di disporre degli stessi al fine di sostenere, anche in un diverso apposito giudizio, le proprie ragioni" (TAR Campania – Napoli, Sez. V; nel senso che l'accesso sia una posizione autonoma rispetto alla fondatezza della pretesa o dell'azione che si intenda successivamente intraprendere, anche Cons. Stato, Sez. VI, 14 novembre 2003, n. 7301).

Anche nella più recente sentenza n. 1896/2005, il Cons.di Stato ha affermato che nel bilanciamento di interessi che connota la disciplina del diritto di accesso "si è sempre ritenuto che il diritto di accesso ai documenti amministrativi, riconosciuto dalla legge 7 agosto 1990, n. 241 prevale sull'esigenza di riservatezza del terzo ogni qualvolta l'accesso venga in rilievo per la cura o la difesa di interessi giuridici del richiedente, salvo che non si tratti di dati personali (c.d. dati sensibili), cioè di atti idonei a rivelare l'origine razziale etnica, le convinzioni religiose, politiche, lo stato di salute o la vita sessuale di terzi, nel qual caso l'art. 16, comma 2, D.leg. 11 maggio 1999, n. 135 (ora art. 60 del D.Lgs. n. 196 del 2003) prescrive che l'accesso è possibile solo se il diritto che il richiedente deve far valere o difendere è di rango almeno pari a quello della persona cui si riferiscono i dati stessi."

Considerato quanto sopra esposto, è da ritenere ingiustificata l'opposizione dell'amministrazione all'esercizio del diritto di accesso, fondata sul rilascio del verbale, nel quale è trascritta la riunione. Il verbale, in ogni caso, è un documento diverso da quello richiesto, poiché in esso non si può rappresentare nella sua interezza quanto accaduto "dal vivo" nel corso della riunione e può per questo – correttamente – rappresentare in giudizio uno strumento di difesa fondamentale per l'istante.

Il documento richiesto non può, dunque, ritenersi inaccessibile, neanche a fronte di asseriti danni all'amministrazione resistente, poiché nel caso in esame il diritto di difesa – nel bilanciamento degli interessi contrapposti – è prevalente, quale diritto costituzionalmente garantito (art. 24 Cost.).

La più recente giurisprudenza, infatti, si è espressa sul tema, affermando la prevalenza del diritto di accesso rispetto al diritto di riservatezza, quando esso è rivolto a garantire un diritto costituzionale quale il diritto alla tutela giurisdizionale, così come sancito dall'art. 24 Cost. (T.A.R. Puglia, Bari, sez. I, 22 marzo 2005, n. 1267, Consiglio di Stato, sez. V., 22 giugno 1998, n. 923). Ed il novellato art. 24, comma 7, della legge n. 241/1990 ha recepito tale orientamento giurisprudenziale, affermando che "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".

PQM

La Commissione accoglie il ricorso.

Roma, 14 marzo 2007

IL PRESIDENTE

Ricorso 14)

Ricorrente: Signora

contro

Amministrazione resistente: Azienda Ospedaliera di

Fatto

La signora, dopo essersi sottoposta ad un esame bioptico presso l'Azienda Ospedaliera di, con lettera indirizzata, in data, alla Direzione sanitaria di detto ospedale, ha richiesto copia della sua cartella ambulatoriale relativa all'intervento bioptico.

Non avendo ricevuto alcun riscontro alla suddetta istanza, nei termini di legge, la signora ha presentato ricorso alla Commissione, ai sensi dell'articolo 25, l. n. 241/1990, per l'adozione dei provvedimenti ritenuti opportuni.

Diritto

Il ricorso è fondato.

Il nuovo art. 22 della legge n. 241/1990, come novellato dalla legge n. 15/2005, afferma che 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.

In particolare, l'interesse deve essere attuale, con riferimento alla richiesta di accesso ai documenti; diretto, ossia personale, cioè deve appartenere alla sfera dell'interessato; concreto, con riferimento alla necessità di un collegamento tra il soggetto ed un bene della vita coinvolto dall'atto o documento. Secondo la dottrina prevalente, inoltre, l'interesse deve essere: serio, ossia meritevole e non emulativo (cioè fatto valere allo scopo di recare molestia o nocumento) e adeguatamente motivato, con riferimento alle ragioni che vanno esposte nella domanda di accesso.

L'interesse all'accesso deve presentare, infine, un ulteriore requisito fondamentale, ossia deve corrispondere ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso.

Nel caso in esame, è senza alcun dubbio sussistente un interesse diretto, concreto, attuale dell'istante ad avere copia della propria cartella clinica, per conoscere integralmente le informazioni relative al suo stato di salute, trattandosi di documentazione concernente la sua persona.

Così come il fine del richiesto accesso, vale a dire la conoscenza delle informazioni tecniche relative all'intervento subito dall'odierna ricorrente è manifestazione del diritto alla salute, pienamente riconosciuto e tutelato dall'art. 32 della Costituzione.

In definitiva, deve ritenersi che nella specie sussistono i presupposti per esercitare validamente il diritto di accesso.

PQM

La Commissione accoglie il ricorso.

Roma, 14 marzo 2007

IL PRESIDENTE

Ricorso 15)

Ricorrenti: sig. e sig. ra

Contro

Amministrazione resistente: ... Circolo Didattico

Fatto

I sigg.ri e, genitori del minore affetto da sindrome di Down, hanno chiesto al ... Circolo Didattico, con nota del legale rappresentante avv., del, di potere accedere a documenti in possesso del Circolo didattico. Sulla base dei documenti allegati al ricorso sembra che l'istanza di accesso avesse ad oggetto l'accesso al Giornale dell'insegnante di sostegno per gli anni 2002 - 2003, 2003 - 2004, 2004 - 2004, 2005 - 2006, e che l'amministrazione abbia negato l'accesso poiché carente di motivazione.

Pertanto, con nota del, il legale rappresentante ha reiterato la precedente istanza che è stata rigettata con provvedimento meramente confermativo del

Avverso tale ultimo provvedimento i sig.ri e hanno presentato, in data, ricorso alla scrivente Commissione per l'accesso ai sensi dell'art. 25, l. n. 241 del 1990, chiedendo alla Commissione di riesaminare la richiesta di accesso e di ordinare al ... Circolo Didattico, l'esibizione ed il rilascio delle copie richieste.

Diritto

L'art. 12, comma 4, lett. b), stabilisce che al ricorso deve essere allegato il provvedimento impugnato, salvo il caso di impugnazione del silenzio rigetto. Nel caso in esame, è stato inviato alla scrivente Commissione solo il provvedimento di rigetto del, meramente confermativo del precedente diniego del, che in sostanza lo motiva *per relationem*. E' quindi necessario che il ricorrente depositi tale precedente, entro il termine di quindici giorni dalla comunicazione del presente provvedimento.

PQM

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi sospende la decisione in attesa che venga effettuato il su indicato adempimento.

Roma, 14 marzo 2007

IL PRESIDENTE

Ricorso 16)

Ricorrente: Signora

contro

Amministrazione resistente: Istituto

Fatto

La Signora, docente a tempo indeterminato presso il plesso di scuola statale di dell'Istituto di, per provvedere alla difesa della propria professionalità e della propria immagine, ha chiesto al competente dirigente scolastico l'accesso alle lettere che sono state trasmesse allo stesso dai genitori di alcuni alunni.

Il dirigente competente, con nota del, comunicava all'odierna ricorrente di non potere accogliere la sua richiesta, avendo ricevuto formale opposizione da parte dei controinteressati, cui è stata notificata la stessa richiesta ai sensi dell'art. 3, D.P.R. n. 184/2006.

Pertanto, la signora ha presentato ricorso alla Commissione, ai sensi dell'articolo 25, l. n. 241/1990, pervenuto alla stessa in data, chiedendo di ordinare all'Istituto di in persona del dirigente scolastico competente, il rilascio delle copie richieste.

Il, il dirigente competente trasmetteva alla Commissione – dietro richiesta degli uffici competenti - la lettera dei genitori controinteressati, nella quale era stata formulata l'opposizione al rilascio della suddetta documentazione.

Successivamente, nel corso della seduta del, la Commissione ha deciso di sospendere ogni decisione in merito al ricorso presentato, affinché l'amministrazione provvedesse a notificare il suddetto ricorso ai cointrointeressati.

In data, il dirigente competente per l'Istituto di ha provveduto ad effettuare tale notifica ai genitori degli alunni controinteressati, i quali con lettera del, hanno confermato la loro opposizione all'accesso della professoressa alla lettera da loro trasmessa al direttore dell'istituto scolastico.

Diritto

La Commissione, preso atto dell'avvenuta notifica ai soggetti controinteressati, disposta nella seduta del, conferma che il ricorso è fondato.

Fermo restando quanto già espresso in diritto nella precedente decisione relativa al suddetto ricorso, si ritiene che, infatti, le opposizioni formulate dai genitori degli alunni controinteressati - espunte nella lettera da loro trasmessa a seguito della notifica - siano prive di fondamento, poiché concernenti mere valutazioni personali e soggettive sulla questione inerente il documento oggetto di ricorso, irrilevanti ai fini della richiesta riservatezza dello stesso.

Tra l'altro, per stessa ammissione dei controinteressati "è venuta meno la rilevanza del problema", considerati i buoni rapporti instaurati nel tempo con la docente, odierna ricorrente: dunque non vi sono neanche motivazioni di fatto, oltre che di diritto, ostative all'accesso richiesto.

E' da considerarsi infondata, invece, l'affermazione dei controinteressati, per cui - per questi motivi - sarebbe venuta meno anche l'attualità dell'interesse dell'istante ad ottenere l'accesso richiesto, proprio perchè fondata su basi meramente soggettive.

PQM

La Commissione accoglie il ricorso.

Roma, 14 marzo 2007

IL PRESIDENTE

Ricorso 17)

Ricorrente: Sig.ra

contro

Amministrazione resistente: Direzione distrettuale antimafia

Fatto

La Sig.ra, sorella di, ha chiesto all'amministrazione resistente in più di un'occasione di poter prendere visione dell'ordinanza di scarcerazione emessa dal Tribunale di nei confronti di in merito all'omicidio del Da ultimo, la richiesta di accesso è stata inviata all'amministrazione in data, senza che l'amministrazione abbia fornito risposta alcuna alla suddetta istanza. Contro tale silenzio, la ricorrente ha presentato gravame alla scrivente Commissione, facendo constatare l'interesse al richiesto accesso in base alla dichiarata intenzione di costituirsi parte civile nel procedimento penale per l'omicidio del

Diritto

Nel merito, il ricorso è fondato e va accolto.

Preliminarmente la Commissione rileva il carattere di pubblicità delle sentenze e delle ordinanze emesse dai magistrati nell'esercizio delle loro funzioni, il quale, di per sé, depone a sostegno dell'accessibilità dei documenti richiesti.

Inoltre, nel caso di specie, la ricorrente vanta un interesse personale, concreto e attuale all'ostensione dei documenti richiesti, essendo l'accesso preordinato alla difesa in giudizio di propri interessi giuridicamente rilevanti e, in quanto tali, "coperti" dalla previsione di cui all'articolo 24, comma 7, l. n. 241/90.

PQM

La Commissione accoglie il ricorso e per l'effetto invita l'amministrazione entro trenta giorni a riesaminare la questione sulla base delle considerazioni svolte.

Roma, 14 marzo 2007

IL PRESIDENTE

Ricorso 18)

Ricorrente: Gruppo Consiliare Verdi –

Amministrazione resistente: Parco

Fatto

Il consigliere, appartenente al gruppo consiliare dei verdi, in data....., ha chiesto alla direzione del Parco di poter avere copia di tutta la documentazione tecnico-scientifica inerente la gestione sanitaria delle attività di controllo numerico della popolazione di cinghiali tramite cattura e abbattimento selettivo, operata nello stesso parco.

Non avendo ricevuto ad oggi alcun riscontro, il consigliere ha presentato ricorso alla Commissione, ai sensi dell'articolo 25, l. n. 241/1990, perchè gli venga riconosciuto il diritto di accesso su quanto richiesto, specificando che la sua richiesta è da riferirsi alla documentazione prodotta dal 1999 al 2004.

Diritto

Il ricorso è fondato.

Il nuovo art. 22 della legge n. 241/1990, come novellato dalla legge n. 15/2005, afferma che 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.

In particolare, l'interesse deve essere attuale, con riferimento alla richiesta di accesso ai documenti; diretto, ossia personale, cioè deve appartenere alla sfera dell'interessato; concreto, con riferimento alla necessità di un collegamento tra il soggetto ed un bene della vita coinvolto dall'atto o documento. Secondo la dottrina prevalente, inoltre, l'interesse deve essere: serio, ossia meritevole e non emulativo (cioè fatto valere allo scopo di recare molestia o nocumento) e adeguatamente motivato, con riferimento alle ragioni che vanno espone nella domanda di accesso.

L'interesse all'accesso deve presentare, infine, un ulteriore requisito fondamentale, ossia deve corrispondere ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso.

Nel caso in esame, è senza alcun dubbio sussistente un interesse diretto, concreto, attuale dell'istante ad avere copia di tutta la documentazione tecnico-scientifica inerente la gestione sanitaria delle attività di controllo numerico della popolazione di cinghiali tramite cattura e abbattimento selettivo, operata nello stesso parco, anche perché trattasi di informazioni ambientali, il cui accesso è disciplinato in modo specifico dal D.Lgs. n. 195, 19 agosto 2005, secondo cui, all'art. 3, comma 1, "l'autorità pubblica rende disponibile, secondo le disposizioni del presente decreto, l'informazione ambientale detenuta a chiunque ne faccia richiesta, senza che questi debba dichiarare il proprio interesse".

Secondo la giurisprudenza maggioritaria - T.A.R. Lazio, Sez. III ter - 28 giugno 2006, n. 5272 - pronunciata conformemente a questa disposizione, "ai fini dell'accesso agli atti del procedimento amministrativo in materia di tutela ambientale, non solo non è necessaria la puntuale indicazione degli atti, ma è sufficiente una generica richiesta di informazioni sulle condizioni di un determinato contesto, che deve essere specificato, per costituire in capo all'amministrazione l'obbligo di acquisire tutte le notizie relative allo stato della conservazione e della salubrità dei luoghi interessati dall'istanza, elaborarle e comunicarle al richiedente. L'art. 3 del D.Lgs. 195/2005, ha infatti introdotto una fattispecie speciale di accesso in materia ambientale, che si connota, rispetto a quella generale prevista nella L. n. 241 del 1990, per due particolarità: l'estensione del novero dei soggetti legittimati all'accesso ed il contenuto delle cognizioni accessibili. Sotto il primo profilo l'art. 3 del D.Lgs. n. 195/2005 chiarisce che le informazioni ambientali spettano a chiunque le richieda, senza necessità di dimostrare un suo particolare e qualificato interesse; quanto al secondo aspetto, la medesima disposizione estende il contenuto delle notizie accessibili alle "informazioni ambientali" (che implicano anche un'attività elaborativa da parte dell'Amministrazione debitrice delle comunicazioni richieste), assicurando così, al richiedente, una tutela più ampia di quella garantita dall'art. 22 L. n. 241/1990, oggettivamente circoscritta ai soli documenti amministrativi già formati e nella disponibilità dell'Amministrazione".

Ed ancora, con riferimento all'individuazione della suddetta particolare categoria di documenti, secondo il T.A.R. Veneto, Sez. III - 7 febbraio 2007, n. 294 "si definisce "informazione ambientale", di cui al D.Lg. 195/05, qualsiasi informazione disponibile in forma scritta, visiva, sonora, elettronica od in qualunque altra forma materiale concernente: 1) lo stato degli elementi dell'ambiente, quali l'aria, l'atmosfera, l'acqua, il suolo, il territorio, i siti naturali, compresi gli

igrotopi, le zone costiere e marine, la diversità biologica ed i suoi elementi costitutivi, compresi gli organismi geneticamente modificati, e, inoltre, le interazioni tra questi elementi; 2) fattori quali le sostanze, l'energia, il rumore, le radiazioni od i rifiuti, anche quelli radioattivi, le emissioni, gli scarichi ed altri rilasci nell'ambiente, che incidono o possono incidere sugli elementi dell'ambiente, individuati al numero 1); 3) le misure, anche amministrative, quali le politiche, le disposizioni legislative, i piani, i programmi, gli accordi ambientali e ogni altro atto, anche di natura amministrativa, nonché le attività che incidono o possono incidere sugli elementi e sui fattori dell'ambiente di cui ai numeri 1) e 2), e le misure o le attività finalizzate a proteggere i suddetti elementi; 4) le relazioni sull'attuazione della legislazione ambientale; 5) le analisi costi-benefici ed altre analisi ed ipotesi economiche, usate nell'ambito delle misure e delle attività di cui al numero 3); 6) lo stato della salute e della sicurezza umana, compresa la contaminazione della catena alimentare, le condizioni della vita umana, il paesaggio, i siti e gli edifici d'interesse culturale, per quanto influenzabili dallo stato degli elementi dell'ambiente di cui al punto 1) o, attraverso tali elementi, da qualsiasi fattore di cui ai punti 2) e 3). L'informazione può essere richiesta da qualsiasi persona fisica o ente "senza che questi debba dichiarare il proprio interesse", ad ogni Autorità pubblica che ne abbia il possesso "in quanto dalla stessa prodotta o ricevuta o materialmente detenuta".

PQM

La Commissione accoglie il ricorso.

Roma, 14 marzo 2007

IL PRESIDENTE

Ricorso 19)

Ricorrente: Sig.

contro

Amministrazione resistente: Ministero della Giustizia- Dipartimento amministrazione penitenziaria- Ufficio centrale detenuti e trattamento

Fatto

Il Sig., detenuto presso la casa circondariale di, in data riferisce di aver formulato richiesta di accesso nei confronti dell'amministrazione resistente tesa ad ottenere copia dei documenti relativi all'assegnazione del ricorrente al regime E.I.V. (elevato indice di vigilanza) previsto dall'articolo 41 *bis* della legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sull'esecuzione delle misure privative e limitative della libertà).

Non avendo l'amministrazione dato seguito alla richiesta, il Sig. in data ha presentato ricorso a questa Commissione avverso il rigetto tacito dell'amministrazione penitenziaria al richiesto accesso, mettendo in rilievo l'interesse al gravame in considerazione della limitazione che la perdurante assegnazione al regime E.I.V. comporta rispetto all'esercizio di diritti e facoltà normalmente riconosciute ai detenuti dalle disposizioni contenute nella normativa in materia di ordinamento penitenziario e chiedendo, pertanto, di poter esercitare il diritto di accesso negato in prima battuta dall'amministrazione resistente al fine di tutelare in sede giurisdizionale i propri diritti.

Diritto

La *ratio* del diritto di accesso consiste nell'assicurare la trasparenza dell'azione amministrativa, in attuazione del più generale e costituzionalmente protetto interesse al buon andamento ed all'imparzialità dell'agire pubblico, e nel garantire, al tempo stesso, le esigenze partecipative e difensive dell'interessato.

Occorre altresì premettere che il diritto di accesso è sottoposto ad una diversa disciplina dal legislatore a seconda che esso si atteggi ad accesso endoprocedimentale ovvero esoprocedimentale. La prima ipotesi ricorre qualora il richiedente manifesti interesse ad accedere a documenti concernenti un procedimento amministrativo che coinvolge la sfera giuridico-soggettiva dell'accedente, trovando la relativa regolamentazione nel disposto dell'articolo 10, comma 1, lettera a), l. n. 241/1990, ai sensi del quale: "I soggetti di cui all'articolo 7 e quelli intervenuti ai sensi dell'articolo 9 hanno diritto: a) di prendere visione degli atti del procedimento, salvo quanto previsto dall'articolo 24".

A differenza dell'accesso della seconda specie, qui l'interesse del richiedente è considerato dallo stesso legislatore *in re ipsa*, nel senso che è la stessa partecipazione al procedimento a

conferire la legittimazione a prendere visione ed estrarre copia dei documenti afferenti al procedimento cui si sia preso parte.

Nel caso in esame, non è dubbia la natura endoprocedimentale della richiesta di accesso, atteso che i documenti di cui si chiede di conoscere il contenuto, afferiscono direttamente alla sfera giuridico-soggettiva dell'odierno ricorrente, e non è, quindi, in discussione la titolarità del diritto di accesso in capo al Sig.

Tuttavia, il rinvio operato dal citato articolo 10 della l. n. 241/90 al successivo articolo 24 fa sì che le fattispecie di esclusione ivi contemplate operino in senso limitativo del diritto di accesso anche qualora questo si atteggi ad "accesso endoprocedimentale".

Tra i casi di sottrazione all'accesso previsti dal citato articolo 24, figura quello di cui al comma 6, lettera *c*), il quale 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".

Nel caso di specie occorre rilevare che l'assegnazione al regime di cui all'articolo 41 bis, comma 2, l. n. 354/1975 può essere disposta anche "quando ricorrano gravi motivi di ordine e sicurezza pubblica..." tali da far ritenere rispetto ai delitti commessi dal detenuto forme di collegamento con associazioni criminali, terroristiche e/o eversive.

Formula, quest'ultima, che sembra comportare legittime ipotesi di esclusione dell'accesso; inoltre il Ministero di Grazia e Giustizia, con D.M. 25 gennaio 1996, n. 115, ha approvato il regolamento concernente le categorie di documenti detenuti dal Ministero sottratti all'accesso. L'articolo 3, comma 1, lettera *m*), del suddetto testo regolamentare esclude dall'accesso i "documenti relativi all'assegnazione dei detenuti e degli internati nelle diverse sezioni degli istituti penitenziari", pertanto i documenti richiesti dall'odierno ricorrente, in virtù del combinato disposto degli articoli 24, l. n. 241/90 e 3, D.M. 115/96 non sono accessibili

PQM

La Commissione rigetta il ricorso

Roma, 14 marzo 2007

IL PRESIDENTE

Ricorso 20)

Ricorrente: Sig. ra

contro

Amministrazione resistente: Istituto professionale statale

Fatto

La prof.ssa stipulava con l'amministrazione resistente un contratto individuale di lavoro a tempo determinato (18 ore settimanali di lezione nel periodo dall'ottobre al dicembre 2006) per la sostituzione della prof.ssa Alla scadenza del contratto, nonostante la perdurante assenza della prof.ssa di ruolo, l'incarico di sostituire quest'ultima non veniva rinnovato alla ricorrente, ma affidato alla prof.ssa, la quale ultima aveva, a dire della ricorrente, già rinunciato l'offerta dell'incarico poi conferito alla prof.ssa

Considerato il pregiudizio subito dall'odierna ricorrente a causa della mancata prosecuzione del rapporto di lavoro con l'amministrazione, la prof.ssa..... chiedeva all'istituto scolastico in data (richiesta non allegata al presente ricorso) di prendere visione ed estrarre copia di tutta la documentazione relativa alla stipula del contestato contratto con la prof.ssa In data l'istituto negava l'accesso a motivo dell'erroneità dei dati personali e dei conseguenti dati contrattuali indicati nella richiesta.

Nell'atto introduttivo del presente procedimento (datato) la ricorrente si duole delle motivazioni poste a fondamento del diniego, ritenendole prive di pregio e insistendo per l'accoglimento del gravame, facendo in particolare constatare l'esattezza dei dati contenuti nell'originaria istanza di accesso ai documenti. Il presente ricorso è stato notificato dalla ricorrente alla controinteressata prof.ssa in data

Diritto

Nel merito, il ricorso è fondato.

L'amministrazione ha opposto alle richieste di accesso degli odierni ricorrenti un diniego privo di fondamento giuridico. L'eventuale inesattezza dei dati riportati nell'istanza di accesso avrebbe dovuto indurre l'amministrazione a chiederne la rettifica o comunque chiarimenti, piuttosto che fondarvi il proprio provvedimento negativo impugnato col ricorso portato all'esame della scrivente Commissione, ciò anche ai sensi dell'art. 6, comma 5, D.P.R. n. 184/06.

D'altronde, l'interesse all'accesso dichiarato dalla ricorrente appare concreto ed attuale, essendo fondato sulla necessità di difendere in giudizio i propri interessi. Al riguardo, e considerato il disposto di cui all'articolo 24, comma 7, l. n. 241/90, non viene in rilievo nemmeno il controlimite della riservatezza, atteso che è possibile ritenere che i dati personali della controinteressata prof.ssa appartengono al novero di quelli comuni rispetto al sacrificio dei quali determinato dall'ostensione, la giurisprudenza amministrativa ritiene ormai da tempo che l'accesso debba prevalere.

Anzi, in un caso analogo il giudice amministrativo di prime cure ha addirittura dubitato della qualifica di controinteressato in capo al soggetto cui i dati si riferiscono nell'ambito di una procedura concorsuale: "La posizione di controinteresse deve essere rigorosamente intesa al fine di bilanciare le esigenze di difesa del soggetto contemplato in un documento di cui è stata chiesta l'esibizione, con quelle di trasparenza e buona amministrazione cui è preordinato l'art. 25 l. n. 241 del 1990. Pertanto, non possono essere considerati controinteressati, in un giudizio instaurato ai sensi della suddetta disposizione, i soggetti, anche se contemplati negli atti e documenti richiesti, i quali non siano portatori di un effettivo diritto alla riservatezza e che quindi non possono essere comunque danneggiati, sotto tale profilo, dall'ostensione dei documenti suddetti; si può ritenere escluso il limite della riservatezza in base alla considerazione che i documenti per i quali si chiede l'accesso (pubblicazioni, titoli, "curricula" e "lucidi" acquisiti in sede d'esame della Commissione) sono, per loro natura, pubblici in quanto relativi ad una attività di valutazione di tipo comparativo nell'ambito di una procedura "lato sensu" "concorsuale" (T.A.R. Puglia Bari, Sez. I, 05/12/2002, n.5428).

PQM

La Commissione accoglie il ricorso e per l'effetto invita l'amministrazione entro trenta giorni a riesaminare la questione sulla base delle considerazioni svolte.

Roma, 14 marzo 2007

IL PRESIDENTE

Ricorso 21)

Ricorrente: Signora

contro

Amministrazione resistente: Azienda Ospedaliera

Fatto

La signora, dopo essersi sottoposta ad un esame biptico presso l'Azienda Ospedaliera, con lettera indirizzata, in data 9 gennaio 2007, alla Direzione sanitaria di detto ospedale, ha richiesto copia della sua cartella ambulatoriale relativa all'intervento biptico.

Non avendo ricevuto alcun riscontro alla suddetta istanza, nei termini di legge, la signora ha presentato ricorso alla Commissione, ai sensi dell'articolo 25, l. n. 241/1990, per l'adozione dei provvedimenti ritenuti opportuni.

Diritto

Il ricorso è fondato.

Il nuovo art. 22 della legge n. 241/1990, come novellato dalla legge n. 15/2005, afferma che 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.

In particolare, l'interesse deve essere attuale, con riferimento alla richiesta di accesso ai documenti; diretto, ossia personale, cioè deve appartenere alla sfera

dell'interessato; concreto, con riferimento alla necessità di un collegamento tra il soggetto ed un bene della vita coinvolto dall'atto o documento. Secondo la dottrina prevalente, inoltre, l'interesse deve essere: serio, ossia meritevole e non emulativo (cioè fatto valere allo scopo di recare molestia o nocumento) e adeguatamente motivato, con riferimento alle ragioni che vanno esposte nella domanda di accesso.

L'interesse all'accesso deve presentare, infine, un ulteriore requisito fondamentale, ossia deve corrispondere ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso.

Nel caso in esame, è senza alcun dubbio sussistente un interesse diretto, concreto, attuale dell'istante ad avere copia della propria cartella clinica, per conoscere integralmente le informazioni relative al suo stato di salute, trattandosi di documentazione concernente la sua persona.

Così come il fine del richiesto accesso, vale a dire la conoscenza delle informazioni tecniche relative all'intervento subito dall'odierna ricorrente è manifestazione del diritto alla salute, pienamente riconosciuto e tutelato dall'art. 32 della Costituzione.

In definitiva, deve ritenersi che nella specie sussistono i presupposti per esercitare validamente il diritto di accesso.

PQM

La Commissione accoglie il ricorso.

Roma, 14 marzo 2007

IL PRESIDENTE

Ricorso 22)

Ricorrente: Sig.

contro

Amministrazione resistente: Guardia di Finanza -

Fatto

Il Sig., titolare di un'attività commerciale in, veniva sottoposto in data ad un controllo nell'ambito di un servizio di ordine pubblico nel corso del quale la Guardia di Finanza acquisiva alcuni block notes tenuti dall'odierno ricorrente. A distanza di quattro anni, l'amministrazione resistente notificava al Sig. verbale di contestazione relativo alla documentazione extracontabile (block notes) da cui sarebbero emerse alcune irregolarità fiscali.

Il Sig., pertanto, chiedeva di accedere alla suddetta documentazione extracontabile che riusciva ad ottenere, anche grazie all'intervento del Garante del contribuente, in data Dall'esame della documentazione il ricorrente rilevava alcune discrepanze tra il verbale dell'..... e quello del mese di in ordine alle finalità poste a fondamento del controllo effettuato dalla Guardia di finanza in occasione del primo accesso presso l'attività commerciale del Sig.

Successivamente veniva emesso nei confronti del avviso di accertamento (.....). Al fine di poter approntare le proprie difese dinanzi la competente Commissione tributaria, l'odierno ricorrente presentava in data richiesta di accesso all'ordine di accesso o foglio di servizio del (richiesta indirizzata anche all'Agenzia delle entrate) e al verbale delle operazioni compiute il successivo Con nota del, l'amministrazione negava l'accesso "in quanto è da ritenersi che la Guardia di Finanza non possa essere destinataria di richieste di accesso ai documenti amministrativi, poiché non è competente a formare o a detenere stabilmente l'atto conclusivo del procedimento, cioè l'avviso di accertamento".

Avverso tale provvedimento di diniego, il Sig. ha presentato ricorso alla scrivente Commissione in data contestandone la legittimità sotto più profili e insistendo per l'accoglimento della propria richiesta di accesso.

Diritto

Nel merito, il ricorso è fondato e va accolto.

Preliminarmente occorre osservare che i documenti oggetto della richiesta, pur facendo parte di un procedimento tributario, non incontrano il limite di cui all'articolo 24, comma 1, lettera b),

della l. n. 241/90. Tale limite, invero, opera sino all'adozione dell'atto finale dell'attività ispettiva, coincidente con la notifica dell'avviso di accertamento (in tal senso, tra le altre, Cons. Stato, Sez. IV, 13/07/1998, n.1091).

Nel caso sottoposto all'esame della scrivente Commissione la richiesta di accesso è stata formulata successivamente all'avviso in questione e comunque il provvedimento di diniego non fa riferimento nella parte motiva alla citata ipotesi di esclusione, quanto piuttosto alla propria incompetenza a formare e a detenere stabilmente i documenti oggetto dell'istanza di accesso. In questo senso il diniego opposto dall'amministrazione all'odierno ricorrente appare censurabile sotto almeno due profili.

In primo luogo, è difficile credere che l'autorità ispettiva (Guardia di finanza) non abbia conservato traccia alcuna dell'ordine di accesso preliminare alla visita effettuata presso i locali del Sig. nel mese di e, a maggior ragione, del verbale delle operazioni compiute in occasione del secondo accesso in data Tuttavia, e in secondo luogo, anche a ritenere che tali documenti non siano nella materiale disponibilità della Guardia di finanza siccome trasmessi all'Agenzia delle entrate che sulla loro base ha poi notificato l'avviso di accertamento al ricorrente, si deve rilevare che l'articolo 6, comma 2, D.P.R. n. 184/06 stabilisce che qualora la richiesta di accesso sia indirizzata ad amministrazione diversa da quella nei cui confronti va esercitato il diritto di accesso, deve essere trasmessa dalla stessa all'autorità competente, dandone comunicazione all'interessato.

Nel caso sottoposto alla scrivente Commissione, viceversa, la Guardia di finanza ha negato l'accesso laddove avrebbe dovuto attivarsi, secondo la normativa vigente, al fine di far pervenire la richiesta all'amministrazione competente, cui sarebbe spettato in seguito il compito di valutarne l'accogliibilità.

PQM

La Commissione accoglie il ricorso e per l'effetto invita l'amministrazione entro trenta giorni a riesaminare la questione sulla base delle considerazioni svolte.

Roma, 14 marzo 2007

IL PRESIDENTE