PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

DIPARTIMENTO PER IL COORDINAMENTO AMMINISTRATIVO

DICA
15

L'ACCESSO AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

COMMISSIONE PER L'ACCESSO AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

15 PARERI ESPRESSI E DECISIONI DEI RICORSI ADOTTATE DALLA COMMISSIONE GIURISPRUDENZA ANNO 2011 NORMATIVA E BIBLIOGRAFIA

Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER L'INFORMAZIONE E L'EDITORIA

L'ACCESSO AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

COMMISSIONE PER L'ACCESSO AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

15

PARERI ESPRESSI E DECISIONI DEI RICORSI
ADOTTATE DALLA COMMISSIONE

GIURISPRUDENZA
ANNO 2011

NORMATIVA E BIBLIOGRAFIA

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

DIPARTIMENTO PER IL COORDINAMENTO AMMINISTRATIVO

PREFAZIONE (*Diana Agosti*)

PARTE I

ATTIVITÀ DELLA COMMISSIONE PER L'ACCESSO AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI ANNO 2011

Dati relativi all'attività della Commissione per l'accesso agli atti amministrativi – Anno 2011

Estrazione di alcuni dei più significativi pareri integrali espressi e delle decisioni dei ricorsi adottate dalla Commissione

Sezione I **PLENUM 11 GENNAIO 2011**

1.1 Esame ed approvazione del preavviso di parere sul quesito proposto dal Comune di Celenza sul Trigno relativo all'accesso a fatture di pagamento e documenti di regolarità contributiva di imprese aggiudicatarie di appalti pubblici 27

1.2 Esame ed approvazione del preavviso di parere sul quesito proposto da un consigliere comunale relativo all'esercizio del diritto del consigliere comunale di minoranza di accedere agli atti istituzionali mediante uso della posta elettronica certificata 29

1.3 Esame ed approvazione del preavviso di parere sul quesito proposto dal Comune di Praia a Mare relativo all'accesso di consigliere comunale agli elenchi dei contribuenti locali e dei cittadini morosi 32

1.4 Esame ed approvazione del preavviso di parere sul quesito proposto dal Comune di Tortolì relativo all'istanza d'accesso alla documentazione di una pratica edilizia 33

1.5 Esame ed approvazione del preavviso di parere sul quesito proposto da un capogruppo consiliare relativo all'accesso di consigliere comunale 34

1.6 Esame ed approvazione del preavviso di parere sul quesito proposto dalla Presidenza del Consiglio dei ministri relativo alla possibilità dell'accedente di effettuare controlli grafologici e fotografici sull'originale dei documenti amministrativi oggetto dell'accesso 36

1.7 Ricorso di un privato contro un istituto comprensivo 38

1.8 Ricorso di un privato contro Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri 40

1.9 Ricorso di un privato contro Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali – Direzione provinciale del lavoro di Verona 42

1.10 Ricorso di un privato contro Agenzia delle Entrate – Direzione provinciale di Bari – Ufficio territoriale di Gioia del Colle 44

Sezione II **PLENUM 1 FEBBRAIO 2011**

2.1 Esame ed approvazione del preavviso di parere sul quesito proposto da un privato relativo alla richiesta di pagamento di diritti di bollo sui documenti ammessi all'accesso 49

2.2 Esame ed approvazione del preavviso di parere sul quesito proposto da un privato relativo alle modalità di tutela del cittadino in caso di inottemperanza da parte della P.A. ad un parere reso dalla Commissione per l'accesso 50

2.3 Esame ed approvazione del preavviso di parere sul quesito proposto dal Comune di Varallo (VC) relativo all'accesso di un consigliere comunale a fatture di società mista partecipata dal Comune 51

2.4 Esame ed approvazione del preavviso di parere sul quesito proposto da un consigliere comunale di minoranza relativo al diritto di accesso alle liste dei contribuenti comunali 52

2.5 Ricorso di un privato contro Questura di Como – Divisione anticrimine 54

2.6 Ricorso di un privato contro Polizia stradale – Gorizia 56

2.7 Ricorso di un privato contro Aeronautica militare – 50° stormo 57

2.8 Ricorso di privati contro Prefettura di Milano 60

Sezione III **PLENUM 22 FEBBRAIO 2011**

3.1 Esame ed approvazione del preavviso di parere sul quesito proposto da un privato relativo ai termini massimi di conclusione del procedimento per l'accesso ai documenti amministrativi 65

3.2 Esame ed approvazione del preavviso di parere sul quesito proposto dal Ministero degli affari esteri relativo all'accesso ai documenti prodotti da uffici periferici del ministero o detenuti informalmente 66

3.3 Esame ed approvazione del preavviso di parere sul quesito proposto da un privato relativo all'accesso a nota della Commissione europea detenuta dal Dipartimento delle Politiche Comunitarie presso la Presidenza del Consiglio 68

3.4 Esame ed approvazione del preavviso di parere sul quesito proposto dal Gruppo Consiliare Italia dei valori del Comune di Turriaco relativo all'accesso di consiglieri comunali ad atti amministrativi in materia di edilizia e urbanistica 71

3.5 Ricorso di una società S.p.A. contro Agenzia delle Entrate di Genova 72

3.6 Ricorso di un privato contro Garante per la protezione dei dati personali 74

3.7 Ricorso di un privato contro Direzione provinciale del lavoro di Cuneo 76

3.8 Ricorso di un privato contro Ministero della difesa – Direzione generale per il personale civile 79

Sezione IV PLENUM 15 MARZO 2011

4.1 Esame ed approvazione del preavviso di parere sul quesito proposto dal Comune di Borgonovo Val Tidone relativo all'accesso di un cittadino alla documentazione inerente la denuncia di inizio attività 85

4.2 Esame ed approvazione del preavviso di parere sul quesito proposto da un privato relativo all'accesso alla comunicazione dati inerenti il domicilio di proprietari di immobili confinanti 86

4.3 Esame ed approvazione del preavviso di parere sul quesito proposto da una associazione relativo all'accesso di un movimento politico culturale ad atti comunali 87

4.4 Ricorso di un privato contro Ministero dello sviluppo economico 88

4.5 Ricorso di un privato contro Questura di Treviso – Ufficio immigrazione 89

4.6 Ricorso di un privato contro Ministero delle infrastrutture e dei trasporti 90

4.7 Ricorso di un sindacato contro Casa circondariale di Lanciano (CH) 91

4.8 Ricorso di un privato contro Guardia di finanza – Reggio di Calabria 92

4.9 Ricorso di un privato contro Prefettura di Rovigo 94

Sezione V PLENUM 6 APRILE 2011

5.1 Esame ed approvazione del preavviso di parere sul quesito proposto dal Commissario Prefettizio del Comune Castel San Vincenzo relativo all'accesso dei consiglieri comunali ad atti processuali penali, contabili e di lavoro 99

5.2 Esame ed approvazione del preavviso di parere sul quesito proposto da un consigliere comunale relativo ai limiti al diritto di accesso del consigliere comunale 101

5.3 Esame ed approvazione del preavviso di parere sul quesito proposto dal Comune di Monterosso al Mare relativo a istanza di accesso alle delibere di Consiglio comunale decorso il periodo di pubblicazione di cittadino non residente 104

5.4 Esame ed approvazione del preavviso di parere sul quesito proposto da consigliere comunale relativo all'accesso di consiglieri comunali ai tabulati telefonici del Comune 107

5.5 Ricorso di un privato contro Ministero della giustizia 109

5.6 Ricorso di un privato contro Ministero della giustizia 110

5.7 Ricorso di un privato contro Università di Cagliari 112

5.8 Ricorso di un privato contro un Istituto scolastico 114

5.9 Ricorso di un privato contro Consiglio dell'Ordine degli Architetti di Ravenna 116

5.10 Ricorso di un privato contro Comando Generale del Corpo delle Capitanerie di Porto 118

Sezione VI PLENUM 19 APRILE 2011

6.1 Esame ed approvazione del preavviso di parere sul quesito proposto da un privato relativo alla legittimità dell'aumento del costo di riproduzione di atti 123

6.2 Esame ed approvazione del preavviso di parere sul quesito proposto da un Conservatorio relativo all'accesso a verbali di visita ispettiva in materia di salute e sicurezza del lavoro 124

6.3 Ricorso di un privato contro Agenzia delle Entrate – Direzione provinciale di Grosseto 126

6.4 Ricorso di società s.r.l. contro Prefettura dell'Aquila 127

6.5 Ricorso di un privato contro Ministero della giustizia 129

6.6 Ricorso di un comitato di cittadini contro Ministero dello sviluppo economico 131

6.7 Ricorso di un privato contro Autorità per le garanzie nelle comunicazioni 133

Sezione VII PLENUM 10 MAGGIO 2011

7.1 Esame ed approvazione del preavviso di parere sul quesito proposto dal Comune di Valle Aurina relativo al diritto di accesso dei consiglieri comunali ai dati anagrafici dei cittadini 137

7.2 Esame ed approvazione del preavviso di parere sul quesito proposto dal Comune di Noventa Vicentina relativo all'accesso di consiglieri comunali a documentazione relativa a "project financing" 140

7.3 Esame ed approvazione del preavviso di parere sul quesito proposto da una azienda relativo all'accesso ad accertamenti ispettivi da parte del Servizio Ispezione del Lavoro 141

7.4 Esame ed approvazione del preavviso di parere sul quesito proposto da un consigliere comunale relativo alle prerogative dei consiglieri comunali 144

7.5 Ricorso di un privato contro Ministero della giustizia – Direzione della casa circondariale di Cuneo 145

7.6 Ricorso di un privato contro Equitalia S.p.A. 147

7.7 Ricorso di un privato contro INPS 150

7.8 Ricorso di un privato contro Consorzio per l'Area di Sviluppo Industriale della Provincia di Palermo 152

7.9 Ricorso di un privato contro Ministero della giustizia – Dipartimento amministrazione penitenziaria 154

7.10 Ricorso di un privato contro Direzione provinciale del lavoro di Roma 157

Sezione VIII PLENUM 31 MAGGIO 2011

8.1 Esame ed approvazione del preavviso di parere sul quesito proposto da Azienda Sanitaria Locale Roma G relativo ad accesso a certificazione medica 163

8.2 Esame ed approvazione del preavviso di parere sul quesito proposto dal Comune di Lanusei relativo all'accesso a pratiche edilizie 164

8.3 Esame ed approvazione del preavviso di parere sul quesito proposto da un privato relativo all'accesso alla documentazione reddituale della consorte presso l'Agenzia delle Entrate 166

8.4 Ricorso di un privato contro Ministero degli affari esteri 167

8.5 Ricorso di un privato contro Ministero degli affari esteri 168

8.6 Ricorso di un privato contro Legione Carabinieri Toscana – Sezione di Lastra a Signa 169

8.7 Ricorso di una associazione contro Ministero della salute 171

8.8 Ricorso di un sindacato contro Ministero della giustizia 172

8.9 Ricorso di un privato contro Comando militare marittimo autonomo della Capitale 173

8.10 Ricorso di un privato contro Equitalia Sardegna S.p.A. 175

Sezione IX PLENUM 23 GIUGNO 2011

9.1 Esame ed approvazione del preavviso di parere sul quesito proposto da privati relativo all'accesso a "permessi a costruire" 179

9.2 Esame ed approvazione del preavviso di parere sul quesito proposto da un privato relativo alla richiesta di parere in ordine a domanda di accesso a documentazione relativa a corso (di brand developer) finanziato con fondi europei 181

9.3 Esame ed approvazione del preavviso di parere sul quesito proposto da un privato relativo all'accesso in via informatica 183

9.4 Esame ed approvazione del preavviso di parere sul quesito proposto dal Comune di Castelgrande (PZ) relativo all'accesso dei consiglieri comunali all'albo pretorio on line 185

9.5 Ricorso di un privato contro Ministero dell'interno – Questura di Milano 187

9.6 Ricorso di un privato contro Autorità per le garanzie nelle comunicazioni 189

9.7 Ricorso di un privato contro Università degli Studi di Roma "La Sapienza" 192

9.8 Ricorso di un privato contro Direzione provinciale del lavoro di Roma 194

9.9 Ricorso di un privato contro Agenzia delle Entrate – Vicenza 198

9.10 Ricorso di una società sas contro Monopoli di Stato Regione Sicilia – Uff. di Messina 199

Sezione X **PLENUM 7 LUGLIO 2011**

10.1 Esame ed approvazione del preavviso di parere sul quesito proposto dal Comune di Castelfranci relativo all'accesso a documenti contabili del Comune da parte dei consiglieri comunali 205

10.2 Esame ed approvazione del preavviso di parere sul quesito proposto da un privato relativo all'accesso a licenze ed autorizzazioni per l'apertura di supermercato 207

10.3 Esame ed approvazione del preavviso di parere sul quesito proposto da un consigliere comunale relativo accesso del consigliere comunale a provvedimenti urbanistici in itinere 209

10.4 Ricorso di un privato contro Ufficio scolastico regionale della Sicilia 210

10.5 Ricorso di un privato contro Direzione provinciale del lavoro di Roma 212

10.6 Ricorso di un privato contro Agenzia delle Entrate 214

10.7 Ricorso di un privato contro un istituto professionale statale 215

Sezione XI **PLENUM 20 LUGLIO 2011**

11.1 Esame ed approvazione del preavviso di parere sul quesito proposto da un consorzio relativo all'oscuramento dei dati personali dei candidati in caso di accesso agli atti di una procedura selettiva 219

11.2 Esame ed approvazione del preavviso di parere quesito proposto dal Comune di Felitto relativo all'accesso agli atti da parte di un consigliere comunale di altro comune 220

11.3 Esame ed approvazione del preavviso di parere sul quesito proposto dal Comune di Marostica relativo alla pubblicazione in albo pretorio di delibere consiliari e all'accesso agli elenchi firme allegati alle mozioni/interrogazioni di consiglieri comunali 221

11.4 Esame ed approvazione del preavviso di parere sul quesito proposto dal Comune di Rieti relativo alla necessità o meno di comunicare ai controinteressati l'istanza di accesso presentata ai sensi dell'art. 391-quater cod. proc. pen. 223

11.5 Ricorso di un privato contro Direzione provinciale del lavoro di Gorizia 224

11.6 Ricorso di un privato contro la Prefettura di Forlì 226

11.7 Ricorso di un privato contro un istituto paritario 228

11.8 Ricorso di un privato contro INPDAP di Cagliari 230

11.9 Ricorso di un privato contro Questura di Napoli 231

Sezione XII **PLENUM 13 SETTEMBRE 2011**

12.1 Esame ed approvazione del preavviso di parere sul quesito proposto da un privato relativo a diritti di ricerca e visura presso ASL Vibo Valentia 237

12.2 Esame ed approvazione del preavviso di parere sul quesito proposto dal Comune di Sant'Agata di Puglia (FG) relativo all'accesso di consigliere comunale a documenti inerenti le indennità corrisposte al Sindaco 238

12.3 Esame ed approvazione del preavviso di parere sul quesito proposto dalla Presidenza del consiglio dei ministri relativo all'accesso di consigliere comunale di minoranza al giornale di cassa 240

12.4 Ricorso di un privato contro Questura di Siena 242

12.5 Ricorso di un privato contro Agenzia delle Entrate – Ufficio territoriale di Bologna 3 244

12.6 Ricorso di un privato contro Ministero del lavoro – Direzione provinciale del lavoro di Salerno 246

12.7 Ricorso di un privato contro Agenzia delle Entrate di Vicenza 248

12.8 Ricorso di una società s.r.l contro Agenzia delle Entrate di Cuneo 250

12.9 Ricorso di un privato contro Ministero dello sviluppo economico – Dipartimento per le Comunicazioni – Ispettorato territoriale del Lazio 252

12.10 Ricorso di un privato contro Ministero dell'interno – Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione 255

12.11 Ricorso di un privato contro Ministero per i beni e le attività culturali – soprintendenza per i beni architettonici e paesaggistici per le Province di Bari, Barletta, Andria, Trani e Foggia 256

Sezione XIII PLENUM 27 SETTEMBRE 2011

13.1 Esame ed approvazione del preavviso di parere sul quesito proposto dal Comune di Dazio relativo al diritto di accesso a pratiche edilizie 261

13.2 Esame ed approvazione del preavviso di parere sul quesito proposto da un consigliere comunale relativo all'accesso dei consiglieri comunali agli atti di una fondazione privata 262

13.3 Esame ed approvazione del preavviso di parere sul quesito proposto da un istituto di istruzione superiore relativo all'accesso ad elaborati di esami scolastici 263

13.4 Esame ed approvazione del preavviso di parere sul quesito proposto da un privato relativo all'accesso a documenti amministrativi di cittadino residente 264

13.5 Ricorso di due associazioni di consumatori contro Presidenza del Consiglio dei Ministri – Ufficio nazionale per il servizio civile 265

13.6 Ricorso di un privato contro Direzione provinciale del lavoro di La Spezia 267

13.7 Ricorso di un privato contro INAIL di Fano (PU) 269

13.8 Ricorso di un privato contro Questura di Treviso – Ufficio immigrazione 270

13.9 Ricorso di un privato contro INPS di Livorno 272

13.10 Ricorso di un privato contro Ministero della giustizia 274

Sezione XIV PLENUM 11 OTTOBRE 2011

14.1 Esame ed approvazione del preavviso di parere sul quesito proposto da Circolo PD relativo all'albo pretorio comunale on line. Pubblicazione limitata ad alcuni atti – violazione del principio della trasparenza di cui alla l. n. 15/2009 e al d.lgs. n. 150/2009 279

14.2 Esame ed approvazione del preavviso di parere sul quesito proposto dal Comune di Matelica relativo alla richiesta di copia cartacea dell'intervento in seduta "aperta" di rappresentante politico locale e alla notifica al controinteressato 280

14.3 Esame ed approvazione del preavviso di parere sul quesito proposto da un consigliere comunale relativo al diritto di accesso dei consiglieri comunali 282

14.4 Esame ed approvazione del preavviso di parere sul quesito proposto dal Comune di Tortolì relativo alle modalità dell'accesso endoprocedimentale 283

14.5 Ricorso di un privato contro Ministero della giustizia 285

14.6 Ricorso di un privato contro istituto scolastico comprensivo 287

14.7 Ricorso di un privato contro Ministero degli affari esteri 289

14.8 Ricorso di privati contro Prefettura di Siena – Ufficio Territoriale del Governo 291

14.9 Ricorso di un privato contro Ministero della giustizia 294

Sezione XV PLENUM 8 NOVEMBRE 2011

15.1 Esame ed approvazione del preavviso di parere sul quesito proposto dallo Stato Maggiore dell'Esercito – Comando dei Supporti delle Forze Operative Terrestri relativo all'accessibilità ad atti propedeutici e connessi a procedimento penale pendente 299

15.2 Esame ed approvazione del preavviso di parere sul quesito proposto da un'azienda relativo alla natura giuridica delle video ispezioni ai fini dell'esercizio del diritto di accesso 300

15.3 Esame ed approvazione del preavviso di parere sul quesito proposto dalla Prefettura di Vibo Valentia relativo alla accessibilità di informazioni relative alla certificazione antimafia 301

15.4 Esame ed approvazione del preavviso di parere sul quesito proposto da un capogruppo consiliare relativo a diritto di accesso dei consiglieri comunali di minoranza 304

15.5 Ricorso di associazioni ambientaliste contro Presidenza del Consiglio dei ministri – Struttura di Missione per la realizzazione del nuovo Palazzo del Cinema e dei Congressi di Venezia 307

15.6 Ricorso di un privato contro Ufficio scolastico regionale del Veneto 310

15.7 Ricorso di un privato contro Prefettura di Cosenza 311

15.8 Ricorso di privati contro Prefettura di Roma 313

Sezione XVI PLENUM 29 NOVEMBRE 2011

16.1 Esame ed approvazione del preavviso di parere sul quesito proposto da un privato relativo al rapporto tra accesso ai documenti amministrativi e ricorso gerarchico amministrativo 317

16.2 Esame ed approvazione del preavviso di parere sul quesito proposto dal Ministero della difesa relativo a richiesta di parere concernente il diritto di accesso ai documenti relativi a gara telematica per appalto del servizio di manovalanza relativo ai trasporti per esigenze del Ministero della difesa 318

16.3 Esame ed approvazione del preavviso di parere sul quesito proposto da un consigliere comunale relativo a diritto di accesso dei consiglieri comunali di minoranza 320

16.4 Esame ed approvazione del preavviso di parere sul quesito proposto da Prefettura di Vibo Valentia relativo all'accessibilità di informazioni relative alla certificazione antimafia 322

16.5 Ricorso di un privato contro Comando Compagnia dei Carabinieri 325

16.6 Ricorso di un privato contro Questura di Palermo 327

16.7 Ricorso di un privato contro Ministero dell'economia e delle finanze 328

Sezione XVII PLENUM 20 DICEMBRE 2011

17.1 Esame ed approvazione del preavviso di parere sul quesito proposto dal Ministero dell'istruzione relativo ad accesso a documenti utilizzati per rispondere ad interrogazione parlamentare 333

17.2 Esame ed approvazione del preavviso di parere sul quesito proposto da un privato relativo all'accesso ad una relazione ispettiva 334

17.3 Ricorso di privati contro Ministero della giustizia 335

17.4 Ricorso di privati contro Istituto scolastico 337

17.5 Ricorso di un privato contro Comando Stazione Carabinieri Poggio San Lorenzo (RI) 339

17.6 Ricorso di un privato contro Questura di Ragusa 341

17.7 Ricorso di un privato contro Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca – Ufficio scolastico regionale per il Lazio 343

17.8 Ricorso di un privato contro Questura di Bologna – Divisione polizia amministrativa e sociale 345

17.9 Ricorso di un privato contro Ordine dei medici, chirurghi ed odontoiatri della Provincia di Ascoli Piceno 347

PARTE II

GIURISPRUDENZA

ANNO 2011

Sezione I **Sentenze più significative in materia di accesso ai documenti amministrativi**

1. Consiglio di Stato, Sez. VI, 11 febbraio 2011, n. 920 355

Accesso agli atti relativi a indagine ispettiva

2. Consiglio di Stato, Sez. VI, 8 marzo 2011, n. 3431 360

Diniego accesso a documenti relativi a indirizzi privati di invalidi sottoposti a visita

3. Consiglio di Stato, Sez. V, 27 maggio 2011, n. 3190 366

Diniego trasmissione e accesso a documentazione ai fini dell'espletamento di gara per affidamento servizio distribuzione gas

4. Consiglio di Stato, Sez. VI, 15 giugno 2011, n. 3654 379

Accesso a documenti

5. Consiglio di Stato, Sez. VI, 12 luglio 2011, n. 4209 385

Diniego accesso ai documenti amministrativi relativi alla procedura per la determinazione ed attuazione decremento organico personale ATA

6. Consiglio di Stato, Sez. IV, 9 dicembre 2011, n. 6472 390

Diniego di accesso ai documenti amministrativi

7. Tar Puglia – Lecce, Sez. II, 11 aprile 2011, n. 647 399

Richiesta di esibizione di atti e documenti amministrativi

8. Tar Lazio – Roma, Sez. III ter, 10 maggio 2011, n. 4081 403

Richiesta di annullamento del silenzio-rigetto su domanda di accesso agli atti

9. Tar Piemonte – Torino, Sez. I, 27 maggio 2011, n. 563 408

Annullamento di diniego opposto a istanza di accesso

10. Tar Marche – Ancona, Sez. I, 14 luglio 2011, n. 611 412

Annullamento di diniego opposto a istanza di accesso

11. Tar Sardegna – Cagliari, Sez. II, 2 agosto 2011, n. 865 416

Annullamento di diniego opposto a istanza di accesso

Sezione II **OSSERVATORIO T.A.R.**

Ricorsi al T.A.R. sulle decisioni della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi

1. Tar Lazio – Roma, Sez. I, 31 gennaio 2011, n. 876 423
2. Tar Lazio – Roma, Sez. I, 21 febbraio 2011, n. 1587 428
3. Tar Emilia Romagna – Bologna, Sez. I, 25 febbraio 2011, n. 166 432
4. Tar Lombardia – Milano, Sez. I, 23 marzo 2011, n. 536 435
5. Tar Puglia – Lecce, Sez. I, 13 aprile 2011, n. 660 437
6. Tar Lazio – Roma, Sez. II, 5 agosto 2011, n. 7015 441
7. Tar Veneto – Venezia, Sez. III, 13 ottobre 2011, n. 1557 458
8. Tar Calabria – Catanzaro, Sez. II, 20 ottobre 2011, n. 1315 462

PARTE III

NORMATIVA RIGUARDANTE L'ACCESSO AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Legge 7 agosto 1990, n. 241

Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi 467

Decreto del Presidente della Repubblica 12 aprile 2006, n. 184

Regolamento recante disciplina in materia di accesso ai documenti amministrativi 474

PARTE IV

Bibliografia anno 2011 487

PREFAZIONE

La Commissione per l'accesso, a venti anni circa dalla sua istituzione, costituisce ancora un privilegiato punto di osservazione per la verifica dello stato di attuazione della legge sulla trasparenza delle attività negli uffici pubblici. Risulta, peraltro, fortemente ampliata la portata delle competenze e dei compiti della Commissione stessa, a seguito soprattutto dell'entrata in vigore della legge 15 febbraio 2005, n. 15 e del d.P.R. 12 aprile 2006, n. 184, che ha completato, a livello regolamentare, la riforma della legge n. 15 del 2005.

In particolare, la legge del 2005 ha mantenuto in capo alla Commissione il compito di attuare "il principio della piena conoscibilità dell'attività della pubblica amministrazione" (art. 27, comma 5, della legge n. 241 del 1990). Tale attività si estrinseca in una funzione consultiva, consistente in pareri sugli atti che le singole amministrazioni adottano ai sensi dell'art. 24 della legge n. 241 del 1990, relativi alla determinazione dei documenti sottratti all'accesso, sia su quelli attinenti all'esercizio ed all'organizzazione del medesimo diritto di accesso. Si tratta di un'attività, consultiva e propositiva, finalizzata al coordinamento dell'attività organizzativa e amministrativa di tutte le amministrazioni in materia di accesso e ad uniformare l'applicazione dei relativi principi. La Commissione la esercita pronunciandosi anche sulle richieste di pareri in materia, formulate da cittadini, imprese e amministrazioni.

Nei confronti del Governo, la Commissione rappresenta le esigenze di modifiche legislative e regolamentari utili a realizzare la più ampia garanzia del diritto di accesso.

Riguarda più da vicino la vigilanza, l'obbligo previsto in capo ai soggetti destinatari delle istanze di accesso di comunicare alla Commissione, nel termine da essa assegnato, le informazioni e i documenti ad essa richiesti, eccettuati quelli coperti da segreto di Stato.

A seguito della modifica del 2005 alla Commissione sono stati attribuiti anche compiti definiti di tipo giustiziale remediale, con la decisione dei ricorsi gerarchici impropri (anche se resta la possibilità per l'amministrazione di confermare motivando il diniego espresso in precedenza, nonostante il contrario avviso della Commissione). Tali ultimi compiti hanno fatto richiamare, a taluni osservatori, la riconducibilità della Commissione al fenomeno, più che all'istituto, delle autorità amministrative indipendenti, evidenziandosi il ruolo neutrale e paragiurisdizionale.

Nell'anno 2011, si è registrato un cospicuo aumento della mole di lavoro della Commissione per l'accesso. In particolare, la Commissione si è riunita 17 volte, decidendo 689 ricorsi e esprimendo 151 pareri.

Il Dipartimento per il Coordinamento Amministrativo, che ospita la Commissione per l'accesso fin dalla sua istituzione, fornisce con sempre maggiore impegno il supporto tecnico-amministrativo, da più di due anni completamente informatizzato, dei lavori della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi e svolge le funzioni di segreteria della Commissione stessa.

Questo volume della collana prosegue la tradizione avviata con le precedenti pubblicazioni annuali e consente di rilevare i costanti e considerevoli progressi compiuti nell'implementazione dei principi ordinamentali di partecipazione e trasparenza.

I dati sui procedimenti attivati innanzi alla Commissione nel 2011 non lasciano dubbi sul successo dell'organismo. Il numero dei ricorsi decisi è in costante ascesa. È un chiaro segnale della capacità del Collegio di affrontare il difficile problema del bilanciamento del diritto di accesso con altre situazioni giuridiche soggettive, quali la tutela della riservatezza dei controinteressati all'accesso. Con le sue pronunce, la Commissione applica le disposizioni di legge, definendo concretamente i limiti e le modalità di esercizio del diritto d'accesso, anche per mezzo di un ininterrotto dialogo con le pronunce giurisprudenziali in materia.

Diana Agosti
Capo del Dipartimento
per il coordinamento amministrativo

Parte Prima

Attività della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi Anno 2011

Dati relativi all'attività della Commissione per l'accesso agli atti amministrativi

Anno 2011

Data PLENUM	Numero PARERI	Numero RICORSI
11 gennaio 2011	10	33
1 febbraio 2011	9	37
22 febbraio 2011	9	35
15 marzo 2011	9	40
6 aprile 2011	11	51
19 aprile 2011	7	40
10 maggio 2011	9	42
31 maggio 2011	8	47
23 giugno 2011	10	46
7 luglio 2011	10	37
20 luglio 2011	7	26
13 settembre 2011	8	51
27 settembre 2011	10	36
11 ottobre 2011	5	39
8 novembre 2011	6	47
29 novembre 2011	13	38
20 dicembre 2011	10	44
TOTALE	**151**	**689**

Nel capitolo che segue, sono stati estratti alcuni dei più significativi pareri integrali e alcune delle decisioni sui ricorsi presentati, espressi ed adottate dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, suddivisi per Plenum in ordine cronologico.

Sezione I

PLENUM 11 GENNAIO 2011

Dr. .....
Segretario Comunale
Celenza sul Trigno
C.so Umberto I, 23
e-mail segreteria@celenzasultrigno.com

OGGETTO: Accesso a fatture di pagamento e documenti di regolarità contributiva di imprese aggiudicatarie di appalti pubblici.

L'ente civico istante espone che una società cooperativa aveva chiesto il rilascio delle determinazioni di aggiudicazione, delle fatture di pagamento e relativi documenti unici di regolarità contributiva (cd durc) delle imprese affidatarie di appalti di lavori comunali dal 1 maggio 2010 in poi. Pur confermando l'accessibilità alle determine di aggiuzione (trattandosi peraltro di atti pubblici), l'amministrazione manifesta a questa Commissione alcune perplessità sulla ostensione delle fatture e relativi "durc", stante la particolarità del tipo di informazioni richieste.

Non risultando se la società istante abbia partecipato o meno alle procedure di appalto di lavori e servizi cui afferiscono i documenti richiesti, la Commissione ritiene che la questione prospettata vada risolta alla stregua del doppio regime del diritto di accesso (previsto per il cittadino residente e non) dalla legge n. 241/90 e dal d.lgs. n. 267/2000.

Qualora l'istanza di accesso provenga da un concorrente alle gare di appalto, il partecipante ad un procedimento ha pieno diritto ad accedere agli atti dello stesso procedimento ai sensi dell'art. 10, legge n. 241/90, senza necessità di dimostrare la titolarità di un interesse diretto e concreto e senza che la sua istanza sia motivata, trattandosi di c.d. accesso endoprocedimentale. L'unico limite all'accesso è previsto dall'art. 24 della citata legge per i documenti relativi a "interessi industriali e commerciali" (come peraltro confermato, in materia di procedimenti ad evidenza pubblica, dall'art. 13 d.lgs. 163/2006 Codice dei contratti pubblici), fatta salva comunque la prevalenza dell'accesso ogni qualvolta la conoscenza dei documenti sia necessaria per curare o per difendere i propri interessi giuridici.

Se invece l'istanza sia presentata da soggetto estraneo alla procedura, opera l'accesso cd "esoprocedimentale" riconosciuto dall'art. 10, co. 1, d.lgs. n. 267/2000 ai cittadini residenti ed alle ditte, aventi o meno personalità giuridica, con sede legale nel territorio comunale. Infatti, la richiamata disciplina sancisce espressamente, ed in linea generale, per i cittadini (ed analogamente per le società, enti o associazioni) residenti (o aventi sede nel comune) il principio della pubblicità di tutti gli atti dell'amministrazione comunale e provinciale, ad eccezione di quelli riservati per espressa indicazione di legge o per effetto di una temporanea e motivata dichiarazione del sindaco che ne vieti l'esibizione, conforme-

mente a quanto stabilito dal regolamento, in quanto la loro diffusione possa pregiure il diritto alla riservatezza delle persone, dei gruppi o delle imprese.

Nella specie, poiché la società istante ha sede nel Comune (e dunque non rileverebbe l'eventuale difetto di motivazione dell'istanza) e non pare davvero che la documentazione richiesta contenga davvero segreti tecnici e commerciali (e cioè fatture di pagamento e attestazioni di regolarità nell'assolvimento degli obblighi legislativi nei confronti degli enti previdenziali), l'istanza di accesso deve essere accolta.

Cons. .....
Comune di Anversa degli Abruzzi
e-mail: ……..@poste.it

OGGETTO: Diritto del consigliere comunale di minoranza di accedere agli atti istituzionali mediante uso della posta elettronica certificata (cd pec).

Un consigliere comunale di minoranza lamenta che l'ente comunale, pur rilasciando copia elettronica delle deliberazioni di consiglio e di giunta, aveva addotto, per gli atti preparatori, l'impossibilità di spedizione a mezzo posta elettronica certificata, rendendosi comunque disponibile ad altre modalità di trasmissione (non informatica).

Tanto premesso chiede di conoscere il parere della Commissione in ordine alla legittimità dell'uso delle tecnologie informatiche per l'esercizio del diritto di accesso ex art. 43 TUEL ed in particolare se possa chiedere ed ottenere dall'amministrazione il rilascio in formato digitale (a mezzo pec) delle deliberazioni consiliari e di Giunta e dei relativi atti preparatori, così da ottenere in modo rapido ed economico la documentazione necessaria all'espletamento del mandato in vista delle riunioni consiliari.

Il quesito sottoposto all'esame della Commissione concerne una problematica relativa all'impiego delle tecnologie informatiche non strettamente ricompresa nella sfera di competenza della Commissione, che esprime pareri in materia di accesso ai sensi dell'art. 11, co 1, lettera a) del d.P.R. n. 184/2006 nell'esercizio della vigilanza sull'attuazione del principio di piena conoscibilità.

Tuttavia, posto che la questione formulata concerne anche le modalità di esercizio del diritto di accesso, disciplinato dall'art. 43 TUEL, la Commissione ritiene di svolgere le seguenti considerazioni.

Preliminarmente, si osserva che, nell'ambito del nostro ordinamento, esiste un complesso "sistema" normativo in materia di informatizzazione e digitalizzazione della pubblica amministrazione, rivolta alla promozione ed alla valorizzazione delle risorse informatiche che semplificano lo scambio di informazioni tra amministrazioni nonché le modalità di accesso ai documenti.

Si pensi, in linea generale, al nuovo art.3-bis della L. 241/90 (introdotto dalla legge n. 15/2005) secondo cui, per conseguire maggiore efficienza nelle loro attività, le amministrazioni pubbliche incentivano l'uso della telematica nei rapporti interni tra le diverse amministrazioni e tra queste ed i privati. Altri cardini della digitalizzazione della p.a. sono costituiti dal d.lgs. n.42/2005, sul c.d. sistema pubblico di connettività, nonché dal regolamento sull'utilizzo della posta elettronica certificata emanato con d.P.R. 11.2.2005 n.68 – che costituiscono la base giuri per l'attuazione del progetto e-Government (con l'obiettivo

di implementare l'utilizzo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione nei servizi resi ai cittadini) – e dal d.lgs. n. 82/2005, relativo al codice dell'amministrazione digitale, che assicura a cittadini e imprese il diritto di chiedere ed ottenere l'uso delle tecnologie telematiche (tra cui l'uso della pec) nelle comunicazioni con le pubbliche amministrazioni (cfr. art. 3, 4, 6) nonché la possibilità per le singole amministrazioni di disciplinare "l'accesso telematico a dati, documenti e procedimenti (art. 52). Di recente, si noti l'art. 11, co 5, d.lgs. n. 150/2009 secondo cui al fine di rendere effettivi i principi di trasparenza, le pubbliche amministrazioni provvedono a dare attuazione agli adempimenti relativi alla posta elettronica certificata di cui all'art. 16 d.lgs. n. 82/2005 e 16 bis della legge n. 2/2009 nonché dell'art. 34, co. 1, legge n. 69/2009.

Del resto, la possibilità di esercitare l'accesso per via telematica è espressamente prevista dall'art. 13 del regolamento di cui al d.P.R. n. 184 del 12 aprile 2006, che rinvia all'art. 38 d.P.R. n. 445/2000 per quanto riguarda le modalità di invio telematico delle domande e relative sottoscrizioni nonché agli articoli 4 e 5 del d.P.R. n. 68/2005, recante disposizione per l'invio di posta elettronica. Inoltre, le singole amministrazioni, nell'esercizio dei poteri organizzatori occorrenti per l'esercizio del diritto di accesso previsto dall'art. 1, comma 2 del suddetto d.P.R. n. 184/2006, devono attenersi al contenuto minimo stabilito dal successivo art. 8 dello stesso regolamento le cui lett. c) e d) riguardano, rispettivamente, l'ammontare dei diritti e spese da corrispondere per il rilascio di copie dei documenti e l'accesso ad informazioni contenute in strumenti informatici.

Più in particolare, per gli enti locali, l'art. 12 d.lgs. n. 267/2000 dispone che tali organismi esercitino i compiti conoscitivi e informativi concernenti le loro funzioni in modo da assicurare, anche tramite sistemi informativo-statistici automatizzati, la circolazione delle conoscenze e delle informazioni fra le amministrazioni, per consentirne, quando prevista, la fruizione su tutto il territorio nazionale.

In base al quadro normativo di riferimento e alla ormai generalizzata diffusione degli strumenti informatici presso i soggetti pubblici e privati, questa Commissione ritiene che l'accesso telematico "deve" essere consentito, soprattutto ove richiesto, non solo nei reciproci rapporti posti in essere tra le pubbliche amministrazioni medesime ed in quelli da esse intrattenuti con l'utenza privata ma anche nei rapporti tra le stesse amministrazioni locali e i componenti eletti nei loro organi consiliari.

Il diritto di accesso telematico va garantito anche alla luce del "generale dovere della Pubblica Amministrazione di ispirare la propria attività al principio di buon andamento e conseguente economicità e proficuità dell'azione (ex art. 97 Cost) nonché del principio di leale cooperazione istituzionale tra soggetti pubblici (art. 120 Cost).

È evidente, infatti, che la formazione e l'invio di copie digitali (anziché cartacee) degli atti amministrativi al consigliere comunale consente non solo di risparmiare denaro

pubblico (pur a fronte dell'iniziale investimento per le acquisizioni sia dell'hardware che del software), ma anche minori tempi di lavorazione delle richieste di accesso, con più conveniente utilizzazione del personale preposto alle relative incombenze.

Inoltre, il principio di leale collaborazione, che regola l'acquisizione dei documenti tra soggetti pubblici, deve essere estensivamente interpretato ed applicato nell'ottica di favorire e semplificare non solo i rapporti tra le pubbliche amministrazioni ma anche i rapporti interorganici nell'ambito della singolo ente, soprattutto nel caso in cui sia lo stesso consigliere istante che richieda di esercitare l'accesso in via digitale.

Pertanto, la Commissione ritiene che l'Ente civico, nell'ambito della normale potestà regolamentare ad esso spettante ex art. 117 Cost, abbia la possibilità di prevedere, nelle modalità di rilascio di copia delle deliberazioni e degli atri atti, l'uso della tecnologia informatica, onde non pregiudicare o appesantire l'ordinaria attività amministrativa. Ad una disciplina statutaria o regolamentare rinvia, del resto, l'art. 125 TUEL a proposito delle forme da osservarsi per la messa a disposizione dei consiglieri dei testi delle deliberazioni adottate dalla Giunta.

Si consideri, peraltro, che secondo la giurisprudenza amministrativa gli Enti Locali, al pari di tutte le pubbliche amministrazioni, sono tenuti a curare tutti gli adempimenti a loro carico e, quindi, a dotarsi di tutti i mezzi (personale, strumentazioni tecniche e materiali vari) necessari all'assolvimento dei loro compiti finalizzati a garantire il diritto di accesso di cui all'art. 43, co. 2, del T.U.E.L (cfr., su quest'ultimo punto, C.d.S., Sez. V, 4 maggio 2004 n. 2716; cfr. anche C.d.S., Sez. V, 22.05.2007 n. 929 secondo cui il diritto di accesso agli atti di un consigliere comunale non può subire compressioni per pretese esigenze di natura burocratica dell'Ente, tali da ostacolare l'esercizio del suo mandato istituzionale).

Alla luce delle suesposte considerazioni, si ritiene che l'ente comunale debba compiere in modo responsabile ogni sforzo diligente e tecnico per assicurare al consigliere comunale l'esercizio del diritto di accesso in via digitale mediante utilizzo della pec per lo scambio di documenti e informazioni.

Comune di Praia a Mare
Dott.ssa .....
87028 Praia a Mare (CS)

OGGETTO: Accesso di consigliere comunale agli elenchi dei contribuenti locali e dei cittadini morosi.

La dott.ssa ....., responsabile dell'area entrate e tributi del Comune di Praia a Mare, chiede se possa continuare a fornire ad un consigliere comunale – che poi ne ha fatto uso improprio divulgandoli anche a mezzo stampa – elenchi di contribuenti morosi nel pagamento dei tributi comunali, essendo, fra l'altro, preoccupata che la reiterazione della condotta divulgativa possa comportare la sua stessa responsabilità nella qualità di responsabile del trattamento dei dati.

La soluzione dei quesiti sottoposti deve essere adottata alla luce della disposizione contenuta nell'art. 43, comma 2, TUEL che, nella prima parte, riconosce al consigliere comunale il diritto di ottenere dagli uffici comunali "tutte le notizie e le informazioni utili all'espletamento del proprio mandato e, nella seconda parte e proprio per bilanciare l'illimitato diritto di accesso, gli impongono l'obbligo del segreto "nei casi specificamente determinati dalla legge".

Ora, indipendentemente dall'inclusione della divulgazione dei contribuenti morosi fra i casi soggetti al segreto, sembra a questa Commissione che gli Uffici comunali non possano limitare in alcun caso il diritto di accesso del consigliere comunale, ancorché possa sussistere il pericolo della divulgazione di dati di cui il medesimo entri in possesso. La responsabilità di aver messo in condizione il consigliere comunale di conoscere dati sensibili cede di fronte al diritto di accesso incondizionato del medesimo, ma può essere invocata dal terzo eventualmente danneggiato solo nei confronti di chi (consigliere comunale) del suo diritto ha fatto un uso contra legem.

Comune di Tortolì
Via Garibaldi, 1
08048 TORTOLÌ (OG)

OGGETTO: Richiesta parere in ordine ad istanza di accesso alla documentazione di una pratica edilizia.

L'amministrazione comunale di Tortolì ha ricevuto una domanda di accesso ad una pratica edilizia relativa alla ristrutturazione di un fabbricato da destinare alla vendita di prodotti alimentari. L'istanza è stata presentata dal Sig. F.S. in qualità di amministratore di una società del settore con la motivazione di "accertare la conformità dei locali alle concessioni edilizie e al rispetto delle normative vigenti sul commercio".

Il Comune di Tortolì chiede a questa Commissione se sia tenuto al rilascio degli elaborati progettuali allegati a permessi di costruire già rilasciati ed anche a procedimenti di autorizzazione edilizia ancora non definiti.

Nella specie, trattandosi di atto emesso da ente locale, si rende applicabile l'art. 10 del TUEL il quale consente un "indiscriminato" (cioè svincolato dalla dimostrazione della titolarità di un interesse diretto, concreto ed attuale, così come previsto per i soggetti interessati all'accesso a documenti prodotti o detenuti da amministrazioni centrali, ex art. 24, comma 1, lett. b) della legge n. 241/90) accesso documentale al cittadino (diritto estensibile alle persone giuridiche e associazioni) che sia residente nello stesso Comune.

Nella specie, ove la società istante (e non l'amministratore che ha presentato la domanda) non avesse sede legale nel Comune di Tortolì l'accesso sarebbe subordinato, come detto, alla dimostrazione di un interesse diretto (oltre che concreto ed attuale) che non può configurarsi nella generica motivazione dell'accertamento della conformità dei locali alle norme edilizie e a quelle vigenti nel settore del commercio.

Per quanto concerne la documentazione afferente a procedimenti ancora in corso – fermi restando i principi applicabili in punto di legittimazione all'accesso come sopra richiamati – l'amministrazione può ricorrere al potere di differimento che gli è consentito dall'art. 24, comma 4, legge n. 241/90.

Sig.ra .....
Capogruppo Consiliare
posta-certificata@spcoop.postacert.it

OGGETTO: Accesso di consigliere comunale. Fattispecie.

La Sig.ra ....., capogruppo consiliare nel Comune di Verderio Inferiore, lamenta che in occasione della predisposizione del nuovo PGT, e della discussione per la sua approvazione, la sua richiesta di avere copia della relativa documentazione abbia ricevuto il diniego della immediata messa a disposizione (necessaria al suo gruppo per esprimere un voto consapevole) da parte del Sindaco, documentazione che comunque sarebbe stata rilasciata appena tre giorni prima della seduta consiliare previo pagamento delle spese di riproduzione, secondo quanto stabilito dal regolamento vigente. La stessa capogruppo lamenta, infine, la reticenza da parte del Sindaco nell'inserire nell'ordine del giorno interrogazioni proposte dal suo gruppo opponendo, per una di esse, la non legittimazione del consigliere comunale ad entrare nel merito dell'affidamento di incarichi.

Il "diritto di accesso" ed il "diritto di informazione" dei consiglieri comunali nei confronti della P.A. trovano la loro disciplina specifica nell'art.43 del d.lgs. n. 267/2000 (TU degli Enti locali) che riconosce ai consiglieri comunali e provinciali il "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".

Dal contenuto della citata norma si evince il riconoscimento in capo al consigliere comunale di un diritto dai confini più ampi sia del diritto di accesso ai documenti amministrativi attribuito al cittadino nei confronti del Comune di residenza (art. 10, T.U. enti locali) sia, più in generale, nei confronti della P.A. quale disciplinato dalla legge n. 241/90.

Tale maggiore ampiezza di legittimazione è riconosciuta in ragione del particolare munus espletato dal consigliere comunale, affinché questi possa valutare con piena cognizione di causa la correttezza e l'efficacia dell'operato dell'Amministrazione, onde poter esprimere un giudizio consapevole sulle questioni di competenza della P.A., opportunamente considerando il ruolo di garanzia democratica e la funzione pubblicistica da questi esercitata. A tal proposito, il giudice amministrativo individua la situazione giuridica in capo ai consiglieri comunali con 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".

A tal fine il consigliere comunale non deve motivare la propria richiesta di informazioni, poiché, diversamente opinando, la P.A. si ergerebbe ad arbitro delle forme di eser-

cizio delle potestà pubblicistiche dell'organo deputato all'individuazione ed al perseguimento dei fini collettivi.

Conseguentemente, gli Uffici comunali non hanno il potere di sindacare il nesso intercorrente tra l'oggetto delle richieste di informazioni avanzate da un Consigliere comunale e le modalità di esercizio del munus da questi espletato e tanto meno subordinare il rilascio della documentazione richiesta al pagamento dei costi di riproduzione.

Quanto alle modalità del rilascio della stessa documentazione, il consigliere comunale deve essere messo in grado di conoscerla tempestivamente al fine di poter svolgere le sue funzioni con piena cognizione di causa, tanto più quando esse si riferiscono ad argomenti posti all'ordine del giorno delle sedute consiliari.

In ordine, infine, all'inerzia dimostrata dal Sindaco nell'inserimento all'ordine del giorno di interrogazioni provenienti da un consigliere o da un gruppo consiliare, la Commissione può solo suggerire di far valer nelle sedi competenti (giudice amministrativo) l'eventuale violazione di norme regolamentari di organizzazione dei lavori del Consiglio comunale.

Al Dipartimento per il coordinamento amministrativo
Ufficio per la concertazione amministrativa e il monitoraggio
Sede

OGGETTO: Possibilità dell'accedente di effettuare controlli grafologici e fotografici sull'originale dei documenti amministrativi oggetto dell'accesso.

Con la nota a riscontro codesto Dipartimento ha riferito che l'Arch. ....., ottenuto l'accesso mediante estrazione di copia ad alcuni documenti amministrativi depositati dall'Ing. ..... presso il Dipartimento stesso e relativi ad un progetto edilizio, ha dichiarato di avere rilevato che su tali documenti risultavano apposti il timbro professionale e la sottoscrizione di esso architetto, entrambi apocrifi; e di conseguenza ha chiesto di poter effettuare sugli originali dei documenti controlli grafologici e microfotografici con apparecchiature specialistiche, al fine di accertare le asserite falsificazioni. La richiesta è stata respinta dal Dipartimento con nota del 23 giugno 2010, ribadita con nota del 25 novembre 2010, per la considerazione che l'accesso ai documenti amministrativi sarebbe consentito soltanto per visionare ed eventualmente estrarre copia dei documenti stessi, adempimento già avvenuto; sicché l'ulteriore fase relativa all'utilizzazione delle suddette apparecchiature, non essendo esplicitamente prevista, dovrebbe ritenersi estranea alla materia dell'accesso. A seguito di ciò il legale dell'istante ha inviato un'ulteriore richiesta d'accesso, illustrando i motivi per i quali solo con gli indicati strumenti tecnici sarebbe possibile accertare la natura apocrifa dei timbri e delle sottoscrizioni, e quindi tutelare pienamente in sede giurisdizionale i diritti e interessi dell'Arch. .....; ed ha a sua volta ribadito l'interesse e la legittima facoltà di utilizzare le apparecchiature in questione sin dalla fase dell'esercizio del diritto d'accesso. Tenuto conto di quanto da ultimo rappresentato da parte dell'interessato codesto Dipartimento ha chiesto in proposito il parere di questa Commissione, facendo presente che, ove questa Commissione dovesse formulare avviso positivo, si riserva di agire in via di autotutela, consentendo l'accesso in precedenza negato.

Al riguardo la Commissione osserva quanto segue.

Il vigente ordinamento riconosce "il diritto degli interessati di prendere visione e di estrarre copia di documenti amministrativi" (art. 22, comma 1, a), della legge n. 241/90), alla condizione che "i documenti sui quali è consentito l'accesso non possono essere asportati dal luogo presso cui sono dati in visione, o comunque alterati in qualsiasi modo" (art.7, comma 4, del d.P.R. 12 aprile 2006 n. 2004).

L'accedente, pur avendo ottenuto le copie richieste in sede d'accesso, afferma di

conservare un ulteriore specifico interesse, giuridicamente rilevante, ad effettuare controlli specialistici sugli originali dei documenti già ottenuti in copia. Tali controlli, ad avviso di questa Commissione, non appaiono ammissibili in sede accesso.

Si osserva che l'accesso ai documenti amministrativi è consentito soltanto per visionare ed eventualmente estrarre copia dei documenti stessi, adempimento già avvenuto; sicché l'ulteriore fase relativa all'utilizzazione delle suddette apparecchiature, al fine di effettuare le richieste perizie grafologiche, deve ritenersi del tutto estranea alla materia dell'accesso.

Si ritiene quindi che le richieste dell'accedente non possano essere accolte.

In ordine ai profili penalistici ipotizzati dall'accedente, connessi alle asserite falsificazioni, la Commissione concorda con gli Uffici del Dipartimento circa l'opportunità di trasmettere gli atti alla Procura della Repubblica.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: .....
contro
Amministrazione resistente: Istituto Comprensivo ……..

Fatto

Il signor ....., al fine di tutelare la posizione giuridica della di lui figlia .....- che aveva partecipato all'esame di Stato, quale alunna della classe III E dell'Istituto comprensivo ……. – Scuola secondaria di 1° grado …… di ……..-, in data 10.8.2010, dopo aver consultato gli elaborati scritti relativi al predetto esame di Stato, rivolgeva all'Amministrazione un'istanza di accesso alla scheda personale originale della di lui figlia, chiedendo la rimozione della ricopertura del verbale d'esame (tramite lembo di carta incollato ai quattro angoli), a dire del ricorrente illegittimamente opposto dall'Amministrazione scolastica, in contrasto con quanto previsto dall'art. 7, comma 2, della legge n. 445/2000 (rectius: del decreto legislativo n. 443/2000).

Il Presidente della Commissione d'esame, con nota del 10.11.2010, inviata per conoscenza anche all'odierno ricorrente in data 15.11.2010, comunicava all'Istituto Comprensivo indicato in oggetto l'impossibilità di rimuovere il talloncino riportante la valutazione finale della candidata, sovrapposta alla precedente valutazione – che sarebbe erronea, per non esser corrispondente all'effettiva valutazione delle prove d'esame della candidata-, assumendo che la rimozione del talloncino in questione danneggerebbe la pagina del verbale contenente non solo la valutazione della candidata Irene ....., ma anche la valutazione di altri candidati.

Il signor ....., in data 14.12.2010, adiva la Commissione affinché valutasse la legittimità del diniego opposto dall'Amministrazione alla rimozione della ricopertura del verbale di esame.

Diritto

Il ricorso deve essere accolto.

Il ricorrente si duole, in buona sostanza, del diniego opposto all'accesso della prima valutazione operata dalla Commissione di esame, che sarebbe precluso dall'impossibilità di rimuovere il talloncino riportante la valutazione finale.

Il diniego in questione appare illegittimo alla stregua del disposto dell'art. 7, com-

ma 2 del d.lgs. n. 443/2000, a norma del quale, qualora risulti necessario apportare variazioni al testo originario di un atto pubblico, si deve provvedere in modo tale che la precedente stesura resti leggibile.

Non vi è dubbio che l'odierno ricorrente, quale titolare della potestà genitoriale nei confronti della minore ....., abbia un interesse diretto concreto ed attuale ad accedere alla originaria stesura del verbale nella parte relativa alla valutazione della stessa, ai sensi dell'art. 22, comma 1, lettera b) della legge n. 241/90.

PQM

La Commissione accoglie il ricorso e, per l'effetto, invita l'Amministrazione a riesaminare l'istanza di accesso nei sensi di cui in motivazione.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: .....
contro
Amministrazione resistente: Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri – Centro nazionale amministrativo – Ufficio trattamento economico di quiescenza

Fatto

Il Brigadiere Capo in congedo ..... ha chiesto all'amministrazione resistente di potere accedere al decreto di pensione n. 438 dell'8 novembre 2010, con il quale il Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri ha annullato il decreto di pensione n. 214 del 17 aprile 2009 per errore materiale.

Parte resistente, con provvedimento del 14 dicembre, ha differito l'accesso al chiesto documento al momento in cui la Corte dei Conti apporrà il visto di legittimità ed ha precisato che ne invierà copia al Ministero della difesa, con contestuale comunicazione all'interessato, appena munito del visto di registrazione della ragioneria. Aggiunge, poi, l'amministrazione resistente che il ricorrente riceverà copia del chiesto documento dall'I.N.P.D.A.P. dopo l'apposizione del visto da parte della Ragioneria Provinciale dell'Aquila e l'invio alla Corte dei Conti per la Regione Abruzzo per il controllo successivo.

Avverso il provvedimento di differimento il Brigadiere Capo in congedo ..... ha presentato ricorso a questa Commissione, ai sensi dell'art. 25 della legge n. 241 del 1990, chiedendo di ordinare all'amministrazione resistente l'esibizione e l'estrazione di copia dei chiesti documenti.

L'amministrazione resistente, con memoria del 5 gennaio, dopo avere ribadito quanto affermato nel provvedimento del 14 dicembre, ha comunicato di essere in possesso solamente della "minuta" del chiesto decreto pensionistico.

Diritto

Il ricorso è fondato.

Il contenuto del chiesto documento è stato determinato, trovandosi il medesimo nella fase di integrazione dell'efficacia; il medesimo è pertanto accessibile dal suo destinatario, anche in considerazione del disposto dell'art. 22, comma 1, lett. d) della legge n. 241 del 1990, secondo il quale sono accessibili anche "gli atti interni o non relativi ad uno specifico provvedimento",

PQM

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi accoglie il ricorso ed invita l'Amministrazione a riesaminare l'istanza nei sensi di cui in motivazione.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: Sig.ra .....
contro
Amministrazione resistente: Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali – Direzione provinciale del lavoro di Verona

Fatto

La sig.ra ....., a seguito di accertamento ispettivo effettuato dall'amministrazione resistente, in data 22 ottobre 2010 ha chiesto di potere accedere alle dichiarazioni rese agli ispettori in quanto il contenuto delle stesse per come riferito dal datore di lavoro non era a giudizio dell'odierna ricorrente corrispondente a quanto effettivamente dichiarato.

L'amministrazione resistente con nota del 4 novembre 2010, notificata alla sig.ra …… il successivo 11 novembre, ha negato l'accesso in quanto l'istanza non avrebbe evidenziato alcun interesse giuridicamente rilevante avente i caratteri dell'attualità e della concretezza, stante l'assenza di una lesione concreta in capo all'istante.

Contro tale determinazione la sig.ra ..... in data 6 dicembre u.s. ha proposto ricorso alla scrivente, chiedendone l'accoglimento. In data 20 dicembre parte resistente ha trasmesso memoria difensiva con la quale si insiste per il rigetto del gravame.

Diritto

Il ricorso è fondato e va accolto. Nessun dubbio sulla legittimazione della ricorrente atteso che la documentazione oggetto della richiesta di accesso la riguarda direttamente, trattandosi di documentazione formata da parte resistente all'esito delle dichiarazioni rese dalla stessa nel corso dell'accertamento ispettivo. Prive di pregio, pertanto, appaiono le motivazioni addotte da parte resistente laddove escludono l'esistenza di una situazione legittimante l'accesso in capo al domandante e ribadite nella memoria difensiva di cui alle premesse in fatto. A tale riguardo vale la pena rammentare come tale legittimazione nel caso di specie è da considerarsi in re ipsa nella partecipazione dell'odierna ricorrente al procedimento ispettivo in qualità di dichiarante. Tale profilo, al di là della possibile configurazione dell'accesso esercitato e negato da parte resistente alla stregua dell'accesso endoprocedimentale di cui all'articolo 10 della legge n. 241 del 1990, conferisce all'istante quella legittimazione negata dall'amministrazione. La legittimazione, invero, deve essere

valutata in astratto, quale titolarità di situazione giuridica soggettiva differenziata rispetto a quella del quisque de populo preordinata al controllo sulla regolarità e legittimità dell'azione amministrativa. D'altronde in tal senso la giurisprudenza del giudice amministrativo è chiara ed univoca. Tra le altre, C.d.S., Sez. IV, 3 agosto 2010, n. 5173, ove si afferma "La legittimazione all'accesso ai documenti amministrativi deve essere riconosciuta a chiunque possa dimostrare che gli atti procedimentali oggetto dell'accesso abbiano spiegato, o siano idonei a spiegare, effetti diretti o indiretti nei suoi confronti, indipendentemente dalla lesione di una posizione giuridica, stante l'autonomia del diritto di accesso, inteso come interesse ad un bene della vita distinto rispetto alla situazione legittimante alla impugnativa dell'atto". Ora, nel caso di specie, è chiaro che la verifica di quanto dichiarato agli ispettori per come risultante dai relativi verbali, integri gli estremi di quella posizione qualificata all'accesso illegittimamente non ravvisata da parte resistente. Inoltre, l'ulteriore argomento svolto da parte resistente secondo cui l'istanza di accesso sarebbe stata presentata per consentire al datore di lavoro di venire a conoscenza dei documenti richiesti, costituisce una mera illazione sfornita di riscontro oggettivo e, come tale, non rilevante ai fini della presente decisione. Pertanto il ricorso deve essere accolto.

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.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: Sig. .....
contro
Amministrazione resistente: Agenzia delle Entrate – Direzione provinciale di Bari – Ufficio territoriale di Gioia del Colle

Fatto

Il sig. ....., rappresentato e difeso dall'avv. ....., in data 3 novembre 2010 ha chiesto di potere accedere alla denuncia di successione del sig. ....., padre della moglie dell'istante, al fine di potersi difendere nel giudizio instaurato da quest'ultima per l'affidamento e la definizione delle condizioni patrimoniali per il mantenimento della figlia ……..

L'amministrazione resistente con provvedimento del 24 novembre 2010, notificato il successivo 30 novembre, ha negato l'accesso ritenendo la documentazione oggetto della domanda di accesso non collegata alla situazione sostanziale che legittimerebbe il diritto di cui alla legge n. 241 del 1990 e sostenendo, altresì, che in relazione alla denuncia di successione il diritto di accesso non sarebbe esercitabile in quanto vi osterebbero disposizioni normative che impongono il bilanciamento con il contrapposto diritto alla tutela dei dati personali. Rileva, infine, l'amministrazione che su un caso del tutto analogo si è pronunciato il Consiglio di Stato con sentenza n. 159 del 2003, escludendo l'accessibilità dei documenti domandati dal ricorrente.

Contro tale determinazione il ....., come sopra rappresentato e difeso, ha presentato ricorso alla scrivente Commissione in data 24 dicembre u.s. chiedendone l'accoglimento. Il gravame è stato notificato alla controinteressata, sig.ra .....

Diritto

Il ricorso è fondato e va accolto. Al contrario di quanto sostenuto da parte resistente nell'impugnato provvedimento, nessun dubbio può sussistere sulla legittimazione del ricorrente, atteso che la documentazione oggetto della richiesta di accesso manifesta l'astratta attitudine a incidere sulla richiesta formulata dalla moglie del ricorrente in merito alle condizioni economiche per il mantenimento della figlia, in quanto dalla stessa è possibile argomentare in ordine alle possibilità economiche della moglie dell'odierno ricorrente la

quale ha formulato domanda giudiziale per sentirsi riconoscere un assegno di mantenimento pari ad Euro 600,00 mensili.

Con riferimento al secondo motivo di rigetto della domanda di accesso la Commissione osserva quanto segue. Sia la normativa citata che la sentenza del Consiglio di Stato fanno riferimento al vecchio testo della legge n. 241 del 1990, prima del,a riforma intervenuta con la legge n. 15 del febbraio del 2005. Quest'ultima, nel riscrivere integralmente il Capo dedicato al diritto di accesso, ha implicitamente abrogato il comma 5 dell'originario articolo 24, il quale, nell'ambito dei casi di esclusione del diritto di accesso, stabiliva che "Restano ferme le disposizioni previste dall'articolo 9, legge 1° aprile 1981, n. 121, come modificato dall'articolo 26, legge 10 ottobre 1986, n. 668, e dalle relative norme di attuazione, nonché ogni altra disposizione attualmente vigente che limiti l'accesso ai documenti amministrativi".

Tale disposizione, come anticipato, non figura più nel testo vigente dell'articolo 24, sempre dedicato alla disciplina dei casi di esclusione e ciò in quanto il legislatore ha ritenuto di individuare direttamente o attraverso precisi richiami normativi le norme esterne al corpo della legge n. 241 del 1990 che possono in concreto escludere o limitare l'esercizio del diritto di accesso e pertanto anche la richiamata sentenza dei giudici di Palazzo Spada appare superata dal mutamento normativo nel frattempo intervenuto. D'altronde, l'asserita esigenza di tutelare la riservatezza di terze persone, opposta da parte resistente, è priva di giuridico fondamento nel caso di specie, trattandosi di dati comuni per i quali vale il disposto dell'art. 24, comma 7, il quale tende a far prevalere il diritto di accesso quando, come nella fattispecie all'esame della scrivente, il suo esercizio sia strumentale alla cura e alla difesa dei propri interessi giuridici.

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.

Sezione II

PLENUM 1 FEBBRAIO 2011

c.a. .....
…….@infinito.it

OGGETTO: Richiesta di pagamento di diritti di bollo sui documenti ammessi all'accesso.

L'istante lamenta che il Comune di Mercato San Severino ha subordinato il rilascio di copia di documenti, attinenti ad una procedura espropriativa, al pagamento dei diritti di bollo, come previsto da una delibera della G.C. del 17.11.2010 che impone il rilascio di copie necessariamente autenticate.

Questa Commissione ritiene che la richiesta sia illegittima.

La previsione del rilascio esclusivo di copie autenticate, con pagamento in forma obbligatoria delle marche da bollo, anche quando il soggetto che via abbia interesse chieda copia semplice dei documenti stessi, si pone in contrasto con l'art. 25, co. 1, legge n. 241/90 secondo cui "l'esame dei documenti è gratuito. Il rilascio di copia è subordinato soltanto al rimborso del costo di riproduzione, salve le disposizioni vigenti in materia di bollo, nonché i diritti di ricerca e di visura" nonché con la previsione di cui all'art. 7 c. 6 del d.P.R. 12 aprile 2006, n. 184 che prevede: "in ogni caso, la copia dei documenti è rilasciata subordinatamente al pagamento degli importi dovuti ai sensi dell'articolo 25 della legge secondo le modalità determinate dalle singole amministrazioni. Su richiesta dell'interessato, le copie possono essere autenticate".

Del resto, tali previsioni vanno integrate con le specifiche disposizioni in materia di bollo (ex d.P.R. n. 642/1972), come interpretate dall'Agenzia delle Entrate, la quale ha affermato che l'imposta di bollo non è dovuta qualora oggetto dell'istanza di accesso sia, oltreché l'esame degli atti, anche il rilascio di copie semplici (non conformi) degli stessi (Risoluzione n. 151/E del 5 ottobre 2001).

Nella fattispecie, poiché l'istante non ha chiesto l'autentica delle copie rilasciate e sussiste l'esenzione dall'imposta di bollo, la sua istanza è sottoposta al pagamento dei soli costi di riproduzione, di ricerca e visura.

.....
…….@hotmail.it

OGGETTO: Modalità di tutela del cittadino in caso di inottemperanza da parte della P.A. ad un parere reso dalla Commissione per l'accesso.

L'istante, a seguito del favorevole parere di questa Commissione, aveva richiesto all'amministrazione comunale di Monsano (AN) di poter accedere ai registri dello stato civile, dei fogli di famiglia e del ruolo matricolare. Tuttavia il Comune aveva contestato il parere, non consentendo l'accesso. Chiedeva pertanto se fosse opportuno presentare un ricorso alla Commissione sulla stessa questione.

La Commissione, esaminata la questione prospettata dall'istante, si è già pronunciata, rendendo il richiesto parere nel plenum del 15 maggio 2010. Seppur in astratto l'interessato ha facoltà di proporre ricorso a questa Commissione sulla stessa questione, tuttavia si rappresenta sin da ora che, ai sensi dell'art. 25 della legge n. 241 del 1990, la tutela amministrativa avverso i dinieghi all'accesso agli atti delle amministrazioni comunali provinciali e regionali non rientra nell'ambito di competenza di questa Commissione (che decide i ricorsi contro le amministrazioni centrali e periferiche dello Stato) bensì del Difensore Civico. Resta comunque salva la facoltà dell'interessato di adire il TAR avverso sia gli atti o i comportamenti dell'Amministrazione che non si sia attenuta alle indicazioni di questa Commissione.

Dott.ssa .....
Segretario Generale
Comune di Varallo
13019 VARALLO (VC)

OGGETTO: Accesso di consigliere comunale a fatture di società mista partecipata dal Comune.

Il Comune di Varallo chiede a questa Commissione parere circa la legittimità del diniego della richiesta di un consigliere comunale (di minoranza) di avere copia delle fatture emesse nel biennio 2009-2010 e del bilancio 2009 di società mista a prevalente partecipazione comunale (57%), "trattandosi di atti non detenuti dal Comune ma dalla società stessa e soprattutto in relazione al fatto che si potrebbe ipotizzare la violazione dei diritti del socio privato".

Il quesito va affrontato e risolto alla luce del disposto contenuto nell'art. 43, comma 2 del TUEL che riconosce al consigliere comunale (e provinciale) il "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".

La dizione letterale della disposizione richiamata, sulla quale si è formata una giurisprudenza consolidata, non lascia alcun dubbio sul diritto del consigliere comunale (e provinciale) ad accedere, in funzione del proprio munus pubblico, a qualunque documento e/o informazione relativi ad aziende ed enti dipendenti dal Comune (o dalla Provincia), come nel caso di specie di società mista a prevalente capitale pubblico.

Circa il rappresentato timore della violazione dei diritti del socio privato, si sottolinea come nel caso che ne occupa il socio privato non ha una posizione giuridica diversa dal socio pubblico quanto alla salvaguardia della privacy – alla quale presumibilmente vuole riferirsi la generica espressione "diritti del socio privato" – e che la salvaguardia della privacy è recessiva rispetto al diritto del consigliere comunale di vigilare sulla correttezza dell'azione dell'amministrazione comunale, salvo la responsabilità del medesimo derivante da una diffusione contra legem dei dati acquisiti.

Sig. .....
Via ……..
87028 PRAIA A MARE (CS)

OGGETTO: Diritto di accesso del consigliere comunale alle liste dei contribuenti comunali.

Il Sig. ....., consigliere di minoranza del Comune di Praia a Mare, dopo aver illustrato il conflitto che da qualche tempo si è instaurato con l'amministrazione comunale (in particolare con il dirigente responsabile dell'Area Entrate e Tributi), in merito al diritto di accesso ai documenti detenuti dall'ente (ed in particolare alle liste dei contribuenti morosi), conflitto che lo ha costretto a rivolgersi ripetutamente al Tar territorialmente competente con esito al medesimo favorevole (e con soccombenza del Comune in alcuni casi al ristoro delle spese legali, circostanza non trascurabile ai fini della possibile esistenza di un danno erariale, n.d.r.), chiede parere a questa Commissione in ordine al diritto dell'amministrazione comunale di poter sospendere o differire l'accesso ai documenti da ultimo richiesti concernenti le "liste di carico" e i "ruoli di riscossione coattiva"di alcuni tributi comunali. Allega alla richiesta fotocopia di corrispondenza intrattenuta con il Comune e delle decisioni adottate dal giudice amministrativo sul precedente contenzioso.

Ritiene la Commissione che il preteso diritto del Comune di Praia a Mare di sospendere o differire l'istanza di accesso, ancorché motivato dallo scrupolo di tutelare la privacy dei cittadini contribuenti, non abbia giuridico fondamento.

Il "diritto di accesso" ed il "diritto di informazione" dei consiglieri comunali nei confronti della P.A. trovano la loro disciplina specifica nell'art. 43, comma 2 del d.lgs. n. 267/2000 (TU degli Enti locali) che riconosce ai consiglieri comunali e provinciali il "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".

Dal contenuto della citata norma si evince il riconoscimento in capo al consigliere comunale di un diritto dai confini più ampi sia del diritto di accesso ai documenti amministrativi attribuito al cittadino nei confronti del Comune di residenza (art. 10, T.U. enti locali) sia, più in generale, nei confronti della P.A. quale disciplinato dalla legge n. 241/90.

Tale maggiore ampiezza di legittimazione è riconosciuta in ragione del particolare munus espletato dal consigliere comunale, affinché questi possa valutare con piena cognizione di causa la correttezza e l'efficacia dell'operato dell'Amministrazione, onde poter esprimere un giudizio consapevole sulle questioni di competenza della P.A., opportunamente considerando il ruolo di garanzia democratica e la funzione pubblicistica da questi

esercitata. A tal proposito, il Giudice amministrativo individua la situazione giuridica in capo ai consiglieri comunali con 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".

A tal fine il consigliere comunale non deve motivare la propria richiesta di informazioni, poiché, diversamente opinando, la P.A. si ergerebbe ad arbitro delle forme di esercizio delle potestà pubblicistiche dell'organo deputato all'individuazione ed al perseguimento dei fini collettivi. Conseguentemente, gli Uffici comunali non hanno il potere di sindacare il nesso intercorrente tra l'oggetto delle richieste di informazioni avanzate da un Consigliere comunale e le modalità di esercizio del munus da questi espletato e tanto meno subordinare il rilascio della documentazione richiesta al pagamento dei costi di riproduzione.

Quanto alle modalità del rilascio della stessa documentazione, il consigliere comunale deve essere messo in grado di conoscerla tempestivamente al fine di poter svolgere le sue funzioni con piena cognizione di causa, tanto più quando esse si riferiscono ad argomenti posti all'ordine del giorno delle sedute consiliari.

In ordine alla specifica richiesta di accesso a documenti concernenti imposte e tasse, ed in particolare le liste dei contribuenti morosi o meno, questa Commissione si è espressa anche recentemente in senso positivo riconoscendo sia al cittadino ex art. 10 del TUEL (parere del 16.11.2010), sia, e tanto più, al consigliere comunale ex art. 43 dello stesso TUEL (parere dell'11.01.2011) il diritto di accesso ai documenti richiesti, atteso che la salvaguardia della privacy è recessiva rispetto al diritto del cittadino e, a fortiori del consigliere comunale, di vigilare sulla correttezza dell'azione dell'amministrazione comunale, salvo la responsabilità degli stessi derivante da una diffusione contra legem dei dati acquisiti.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: Sig. .....
contro
Amministrazione resistente: Questura di Como – Divisione anticrimine

Fatto

Il sig. ....., rappresentato e difeso dall'avv. ....., riferisce di aver presentato in data 19 novembre 2010 richiesta di accesso ai documenti del procedimento a conclusione del quale è stata adottata nei confronti dell'istante la misura del D.A.SPO. (divieto di accesso alle manifestazioni sportive). Parte resistente, con nota pervenuta al ..... in data 10 dicembre 2010, negava sostanzialmente l'accesso, comunicando semplicemente che la fase istruttoria del procedimento si era conclusa con conseguente comminazione della misura interdittiva di cui sopra.

Contro tale provvedimento il ....., per il tramite del suo difensore, ha presentato in data 15 dicembre u.s. ricorso alla scrivente chiedendone l'accoglimento. Parte resistente, con la memoria difensiva del 18 gennaio scorso, insiste per il rigetto del gravame.

Diritto

Con riferimento al ricorso presentato dal sig. ....., la Commissione osserva quanto segue. In primo luogo l'impugnato provvedimento nulla dice in merito alla sussistenza di eventuali ragioni ostative all'accesso. Invero, limitarsi a comunicare la conclusione della fase istruttoria del procedimento che ha poi portato all'adozione del D.A.SPO., costituisce profilo assolutamente ininfluente in merito a quanto domandato dall'odierno ricorrente; tanto più che è palese la conoscenza della detta chiusura procedimentale avendo il ricorrente impugnato la misura interdittiva comminatagli.

Anche la memoria difensiva, dove parte resistente sostiene che il ..... aveva già esercitato l'accesso essendogli stato consentito di visionare i video posti a fondamento del procedimento sanzionatorio a suo carico, appare destituita di giuridico fondamento. Ciò in quanto l'esercizio di quell'accesso non preclude che l'istante presenti altra e più ampia domanda ostensiva, questa volta riferita a tutti i documenti formati e detenuti dall'amministrazione a causa del procedimento stesso. D'altronde, trattandosi di accesso endoprocedimentale, regolato dall'art. 10, l. n. 241/90, nessun dubbio sussiste sulla

legittimazione del ricorrente alla conoscenza dei documenti richiesti. Pertanto il ricorso merita di essere accolto.

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.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: sig. .....
contro
Amministrazione resistente: Polizia stradale – Gorizia

Fatto

Il signor ....., sottoposto a procedimento penale per il reato di cui all'art. 186 c. 2 del Codice della strada a seguito di accertamento etilometrico compiuto dalla polizia stradale di Gorizia, ha chiesto il 5 gennaio 2011 all'Amministrazione in epigrafe, per mezzo del suo legale, di accedere agli atti amministrativi compiuti in occasione di tale accertamento.

Parte resistente ha negato l'accesso con nota dell'11 gennaio 2011 sul presupposto che i documenti chiesti, riferendo a violazione di natura penale e non amministrativa, esulano dall'ambito di applicazione della l. 241/90.

Avverso tale diniego parte ricorrente si è rivolta alla scrivente Commissione perché, esaminati i fatti, assuma le conseguenti determinazioni.

Diritto

La Commissione ritiene il gravame meritevole di accoglimento.

Secondo il costante orientamento di questa Commissione (cfr. parere del 22 settembre 2009, decisione del 14 dicembre 2010), l'invio di documenti all'autorità giudiziaria e/o la presenza di un procedimento penale non vale di per sé a respingere la domanda di accesso, atteso che il segreto istruttorio di cui all'art. 329 c.p.p. non costituisce un motivo legittimo di diniego al rilascio di documenti fintanto che gli stessi siano nella disponibilità dell'amministrazione e il giudice che conduce l'indagine penale non li abbia acquisiti con uno specifico provvedimento di sequestro. Solo in questo caso l'amministrazione potrà legittimamente rifiutare l'accesso.

PQM

La Commissione accoglie il ricorso e invita conseguentemente l'Amministrazione a riesaminare l'istanza di accesso, entro trenta giorni, nei sensi di cui in motivazione.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: magg. .....
contro
Amministrazione resistente: Aeronautica militare – 50° stormo

Fatto

Il maggiore ..... ha presentato il 5 maggio 2010 al 50° stormo dell'Aeronautica, in cui presta servizio, istanza di accesso ai seguenti documenti:

atti relativi alla pratica di ammissione a contrarre una ferma volontaria biennale e concessione del relativo premio, riguardanti l'istante;

atti concernenti la concessione o sospensione del suscritto premio al cap. ....., al mar.llo ..... e al mar.llo .....;

comunicazioni tra Comando e gli AA.CC. e PERSOMIL sull'argomento;

al fine di avvalorare la sua tesi sulla disparità di trattamento in sede di conferimento con il Comandante la squadra aerea, nonché per gli altri scopi consentiti dalla legge.

L'istante riferisce di aver ricevuto dall'Amministrazione una nota di diniego datata 30 giugno 2010, sul presupposto della necessità di proteggere la riservatezza dei contro interessati, che avrebbero espresso la loro opposizione all'ostensione documentale.

L'odierno ricorrente ha quindi presentato, il 19 luglio 2010, sempre al 50° stormo dell'Aeronautica miliare,

richiesta di accesso agli atti inerenti al procedimento di attribuzione delle somme percepite a titolo di premio ai sensi della legge 365/03, nonché

il rilascio di una dichiarazione contenente i nominativi del personale CSA-TA in FEO allo stormo che, alla data di concessione del primo dei premi su scritti, non era in linea coi parametri definiti da PERSOMIL per l'interpretazione della legge.

La richiesta è stata integrata, il 6 agosto e il 15 settembre 2010, dall'indicazione che i documenti chiesti sarebbero stati utilizzati nell'ambito del ricorso nel frattempo presentato dall'istante al Consiglio di Stato contro la presunta disparità di trattamento nell'attribuzione dei premi di cui alla legge 365/03.

Parte resistente ha negato l'accesso a quanto chiesto il 19 luglio con nota del 25 ottobre 2010, notificata all'istante l'8 dicembre 2010, sul presupposto che la produzione di dichiarazioni valutative non rientra nell'ambito del diritto di accesso, che comunque i documenti chiesti non sono idonei a essere utilizzati in giudizio, non potendosi dimostrare,

attraverso essi, la presunta disparità di trattamento, e infine che gli atti richiesti riportano dati personali di terzi.

Avverso il diniego di accesso del 25 ottobre 2010 il maggiore ..... ha presentato il 5 gennaio 2011 ricorso a questa Commissione, chiedendone l'accoglimento.

Il 19 gennaio 2011 parte resistente ha trasmesso una memoria confermativa del diniego, precisando inoltre che la carenza di strumentalità fra l'interesse del ricorrente e la documentazione chiesta è dovuta alla circostanza che la domanda tesa a contrarre la ferma biennale e a percepire il premio relativo non è una selezione fra più soggetti ma un procedimento su istanza di parte che riguarda esclusivamente l'istante.

Diritto

La Commissione, in merito all'odierno gravame, ritiene di esprimersi come segue.

Riguardo il documento di cui al punto a) in fatto, il ricorso risulta meritevole di accoglimento: l'amministrazione cui sia indirizzata la richiesta di accesso nel decidere se rilasciare o meno i documenti oggetto della richiesta deve limitarsi ad effettuare le valutazioni richieste dalla legge, in particolare deve verificare la sussistenza di un interesse sufficientemente differenziato rispetto a quello del quisque de populo, e che non sussistano altri interessi meritevoli di tutela che, ai sensi dell'art. 24 l. 241/90, si frappongano all'accoglimento della richiesta. Il criterio da utilizzare ai fini del riconoscimento della situazione legittimante all'accesso deve individuarsi, in concreto, nella sussistenza di un collegamento tra i documenti oggetto della domanda di accesso e la sfera di interessi del soggetto promotore dell'episodio ostensivo, collegamento dimostrabile in modi diversi, purché sufficienti a dimostrare il carattere non emulativo né inconsistente, ma serio e oggettivamente percepibile, dell'interesse conoscitivo alla base della richiesta di accesso (cfr. TAR Campania n. 2801/05). Per quanto si riferisce all'odierno gravame, in particolare, questa Commissione ritiene non sia sufficiente il fatto, opposto dall'Amministrazione, che la domanda tesa a contrarre la ferma biennale e a percepire il premio relativo non è una selezione fra più soggetti ma un procedimento su istanza di parte che riguarda esclusivamente l'istante, per dedurre una carenza di strumentalità fra l'interesse del ricorrente e la documentazione chiesta. Infatti trattandosi di un procedimento unitario in cui vengono esaminate più domande analoghe, è evidente che l'interesse dell'accedente attiene non soltanto ad una corretta valutazione della sua posizione in sé considerata ma anche ad una corretta valutazione della sua posizione con riferimento alle altre, al fine di scongiurare una eventuale disparità di trattamento lesiva della sua sfera giuridica.

Va infine aggiunto, riguardo l'obiezione, fatta da parte resistente, che gli atti richiesti riportano dati personali di terzi, che il diritto di accesso è prevalente sull'esigenza di

riservatezza del terzo ogniqualvolta venga in rilievo per la cura o difesa di interessi giuridici del richiedente, ciò soprattutto quando, al fine di verificare la correttezza dell'operato dell'Amministrazione, occorra provvedere ad un esame comparativo delle varie posizioni da essa valutate.

Riguardo il documento di cui al punto b) in fatto, il ricorso è da rigettare: l'istanza d'accesso che si riferisca al rilascio di dichiarazioni, e quindi ad atti non preesistenti alla domanda, ma suscettibili di formazione solo a seguito di un'apposita attività elaborativa posta in essere dall'Amministrazione intimata, non è conforme alla fattispecie delineata dalla disciplina sull'accesso, dato che, a norma dell'art. 2, c. 2, del d.P.R. 12 aprile 2006 n. 184, "il diritto di accesso si esercita con riferimento ai documenti amministrativi materialmente esistenti al momento della richiesta e detenuti alla stessa data da una pubblica amministrazione, di cui all'articolo 22, comma 1, lettera e), della legge, nei confronti dell'autorità competente a formare l'atto conclusivo o a detenerlo stabilmente".

PQM

La Commissione accoglie il ricorso, nei limiti di cui in motivazione, e invita conseguentemente l'Amministrazione a riesaminare l'istanza di accesso entro trenta giorni.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: sigg. ..... e .....
contro
Amministrazione resistente: Prefettura di Milano

Fatto

I coniugi ..... e ....., avendo presentato il 21 marzo 2009 alla Prefettura di Milano istanza per la concessione della cittadinanza italiana alla signora ....., e non avendo più avuto notizie del procedimento, hanno presentato alla medesima Amministrazione, il 22 e 25 novembre 2010, diffida ad adempiere e contestuale richiesta di accesso agli atti relativi al sopra scritto procedimento.

Parte resistente ha comunicato il 26 novembre 2010, per posta elettronica, che la pratica non è stata ancora trattata, nulla dicendo sulla richiesta ostensiva.

Avverso tale silenzio i coniugi ..... hanno presentato ricorso a questa Commissione, l'11 gennaio 2011, chiedendone l'accoglimento, al fine di conoscere lo stato di avanzamento della pratica, i motivi del ritardo, il numero di protocollo e il nominativo del responsabile del procedimento.

Diritto

La richiesta di mere informazioni, quali lo stato di avanzamento della pratica, i motivi del ritardo, il numero di protocollo e il nominativo del responsabile del procedimento, le quali non abbiano la forma di documento amministrativo, non rientrano nell'ambito di applicazione del diritto di accesso di cui al Capo V della legge 241/90, ai sensi di quanto disposto dall'art. 22, c. 4, della legge n. 241/90. Inoltre il diritto di accesso si esercita, ai sensi dell'art. 22, comma 1 e 5, della legge n. 241/90, nei confronti dei documenti effettivamente detenuti dalla pubblica amministrazione.

Ciò premesso, qualora l'amministrazione resistente abbia adottato atti relativi al procedimento di concessione della cittadinanza, la Commissione ritiene il ricorso meritevole di accoglimento, in quanto, essendo indubbio che tale procedimento è destinato a incidere nella sfera giuridica dell'istante, la legittimazione del ricorrente all'accesso si fonda sulla natura endoprocedimentale dei documenti chiesti, ai sensi del combinato disposto dell'art. 7, c. 1, e dell'art. 10, c. 1, lett. a), della legge n. 241/90.

PQM

La Commissione accoglie il ricorso, nei limiti di cui in motivazione, e invita conseguentemente l'Amministrazione a riesaminare l'istanza di accesso, entro trenta giorni.

Sezione III

PLENUM 22 FEBBRAIO 2011

All'Ing. .....
…….....@unicas.it

OGGETTO: Coordinamento tra disciplina dell'accesso e del ricorso gerarchico amministrativo; modalità di tutela dell'istante per l'accesso ai documenti amministrativi. Richiesta di parere.

L'istanza in oggetto sembra porre un duplice ordine di questioni. Da un lato, sembrerebbe indicare un difetto di coordinamento tra disciplina dell'accesso e del ricorso gerarchico amministrativo in quanto, a dire dell'istante, se l'interessato ha chiesto l'accesso per valutare un'eventuale erroneità dell'operato dell'amministrazione e quest'ultima impieghi trenta giorni per consegnare i documenti richiesti, allora di fatto sarebbe inibita la possibilità di proporre ricorso gerarchico, i cui termini di proposizione sarebbero ormai tramontati nelle more dell'accesso. D'altra parte, sembra invece porsi la più semplice questione di quali siano le modalità di tutela dell'istante avverso il comportamento dell'amministrazione che neghi, in tutto o in parte, l'accesso ai documenti amministrativi.

Ciò posto, se la questione fosse nei termini da ultimo descritti, si rammenta che qualora la p.a. neghi, in modo espresso o tacito, in tutto o in parte l'accesso, limitandolo o differendolo**,** il richiedente può presentare, nel termine di trenta giorni, ricorso gerarchico amministrativo ovvero rivolgersi al tribunale amministrativo regionale ovvero al difensore civico competente per ambito territoriale, oppure alla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi.

Qualora, invece, il problema fosse il delineato difetto di coordinamento tra la disciplina dell'accesso e quella del ricorso gerarchico amministrativo, la Commissione, pur comprendendo l'importanza e la delicatezza del problema prospettato, non si ritiene competente ai sensi dell'art. 27 legge n. 241/90, inerendo il parere a settori diversi da quelli strettamente concernenti l'esercizio del diritto di accesso.

Compito della Commissione è infatti quello di garantire la trasparenza dell'attività delle pubbliche amministrazioni, provvedendo anche a dare impulso al governo per modificare il tessuto normativo vigente in tema di accesso ai documenti amministrativi, ma senza poter entrare in altri ambiti, pur connessi, come quello della tutela giurisdizionale o giustiziale amministrativa.

Quindi la Commissione non è tenuta a pronunciarsi sulla presente richiesta, limitandosi a considerare che in mancanza di espressa previsione legislativa, la mera circostanza di aver presentato un'istanza di accesso ai documenti amministrativi, di per sé, non sospende né interrompe la decorrenza dei termini per proporre ricorso gerarchico.

Ministero degli Affari Esteri
Servizio per gli affari giuridici,
del contenzioso e dei trattati
Piazzale della Farnesina, 1
00194 ROMA

OGGETTO: Adempimenti dell'Amministrazione conseguenti a domanda di accesso afferente documenti prodotti da uffici periferici o detenuti informalmente.

Il Ministero degli affari esteri ha chiesto il parere di questa Commissione su alcuni aspetti operativi degli adempimenti conseguenti a domanda di accesso così articolati:

a – Atteso che, per costante giurisprudenza, la richiesta di accesso non deve indicare in modo puntuale i documenti oggetto dell'istanza – in quanto molto spesso il privato non conosce in quali documenti sono contenute le informazioni che richiede – se all'Amministrazione spetti il compito di individuare in quali documenti siano presenti le informazioni richieste;

b – Se sussista l'obbligo in capo all'amministrazione destinataria della domanda di accesso di richiedere alle articolazioni periferiche gli atti da queste stabilmente detenuti, ovvero se la richiesta di accesso in merito a tali tipi di atti vada effettuata direttamente agli organi periferici medesimi;

c – Se l'amministrazione abbia l'obbligo di rendere ostensibili atti in suo possesso ma alla medesima non formalmente indirizzati;

d – Se il contenuto degli atti non riconducibile alla richiesta di accesso e avente possibili ricadute amministrative e giudiziarie in altre sedi debba essere reso ostensivo oppure se il documento possa o debba essere accessibile esclusivamente nelle parti direttamente afferenti alla richiesta di accesso effettuata dal privato.

Al primo quesito deve essere data risposta negativa. Ai sensi dell'art. 22, comma 4, l. n. 241/90 non sono accessibili le informazioni in possesso di una pubblica amministrazione (centrale, per gli enti locali il TUEL prevede una disciplina più aperta, v. art. 10) che non abbiano forma di documento amministrativo, salvo quanto previsto in materia di informazioni ambientali dal d.lgs. n. 196/2003. Ne deriva che l'amministrazione non è tenuta a svolgere alcuna attività diretta ad individuare il documento nel quale l'interessato può rinvenire le informazioni desiderate, ma limitarsi a rendere ostensivo l'atto o gli atti specificamente indicati dall'accedente; corollario a tale principio è il dato testuale dell'art. 2, comma 2, ultima parte, d.P.R. n. 184/2006 (Regolamento recante disciplina in materia di accesso ai documenti amministrativi) secondo cui la pubblica amministrazione non è tenuta ad elaborare dati in suo possesso al fine di soddisfare le richieste di accesso.

Il secondo quesito deve ricevere invece risposta positiva. Ai sensi dell'art. 25, comma 2, l. n. 241/90, ripreso anche dall'art. 2, comma 2, d.P.R. n. 184/2006, la richiesta di accesso, oltre che motivata, deve essere rivolta all'amministrazione che ha formato il documento o che lo detiene stabilmente. Peraltro, l'art. 6, comma 2, del citato d.P.R. n. 184/2006 dispone che la richiesta formale presentata ad amministrazione diversa da quella nei cui confronti va esercitato il diritto di accesso è dalla stessa immediatamente trasmessa a quella competente. Nel caso di specie, comunque, la domanda di accesso sembrerebbe essere stata presentata all'amministrazione competente ancorché il documento sia stabilmente detenuto da una sua articolazione periferica.

Il quesito sub c) trova la sua risposta affermativa nei già citati artt. 25, comma 2, l. n. 241/90 e 2, comma 2, d.P.R. n. 184/2006, secondo i quali la domanda di accesso deve essere rivolta all'amministrazione che ha formato o detenga stabilmente il documento. Non importa, dunque, la modalità (formale o meno) con la quale l'amministrazione adita sia entrata in possesso del documento oggetto di accesso. C'è, peraltro, da sottolineare che la detenzione del documento richiesto non deve essere occasionale ma stabile e l'amministrazione acceduta abbia l'obbligo di detenere quel documento in relazione alle funzioni pubbliche cui è deputata.

Il quesito sub d) sembra risentire in parte dell'idea (erronea) che l'interessato possa fare una richiesta di accesso non ad uno specifico documento ma ad informazioni e che l'amministrazione possa vagliare l'ampiezza dell'accesso alla luce del contenuto delle stesse e della motivazione addotta. Si ribadisce che la richiesta di accesso deve avere ad oggetto un documento o atti ben individuati e che l'unica attività che l'amministrazione può svolgere a tutela della privacy (questa sembra infatti la preoccupazione che scaturisce dal riferimento a possibili ricadute amministrative e giudiziarie in altre sedi) è quella di "oscurare" nei limiti e nei casi consentiti il contenuto che possa disvelare dati sensibili. Tale facoltà, peraltro, non può essere esercitata nei casi in cui l'accesso sia strettamente necessario per curare o per difendere i propri interessi giuridici (art. 24, comma 7, l. n. 241/90).

Dr. .....
Viale ….....
19038 – Sarzana (SP)

e, p.c. Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento Politiche Comunitarie
Struttura di Missione sulle Procedure d'Infrazione
Piazza Nicosia, 20
00186 ROMA

OGGETTO: Accesso a nota della Commissione europea detenuta dal Dipartimento delle Politiche Comunitarie presso la Presidenza del Consiglio.

Il dott. ....., giornalista professionista, ha inoltrato in data 29.12.2010 richiesta al Dipartimento per le Politiche Comunitarie presso la Presidenza del Consiglio di ottenere copia della nota n. 5174 del 17.09.2010 inviata dal medesimo Dipartimento alla Regione Liguria. La richiesta è stata motivata con l'interesse dei cittadini liguri e degli organi di informazione "a conoscere gli indirizzi del Dipartimento per le Politiche Comunitarie in quanto siamo a conoscenza che la Regione Liguria è sotto osservazione da parte della Commissione Europea" in ordine agli adempimenti connessi all'adozione e applicazione della normativa europea in materia di Valutazione Strategica Ambientale (VAS).

Non avendo ricevuto risposta dal Dipartimento, il dott. ..... ha chiesto in data 05.02.2010 "un intervento diretto" di questa Commissione. Con e-mail del 07.02.2011 il Dipartimento, rispondendo alla originaria istanza – rimasta inevasa per un disguido – comunicava al dott. ..... che "la nota di Dipartimento n. 5174 del 17.09.2010 non ha natura di documento pubblico. Essa peraltro si limita a trasmettere alla Regione Liguria una nota della Commissione europea con la quale si chiedono informazioni in merito all'applicazione della direttiva VAS da parte della stessa Regione. Si tratta di una richiesta di informazioni che si inserisce nell'ambito di un procedimento pre-contenzioso che potrebbe sfociare anche nella eventuale apertura di una procedura d'infrazione contro l'Italia ex art. 258 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea. Trattandosi d'altra parte di documento emanato dalla Commissione europea, trova applicazione la disciplina dettata dal Regolamento 1049 del 2001, secondo la quale un'eventuale richiesta di accesso al testo del documento specifico va indirizzata all'Istituzione dell'Unione europea che ha emanato l'atto."

La motivazione del diniego opposto dal Dipartimento per le Politiche Comunitarie alla richiesta di accesso del dott. ..... si basa su due presupposti: a) la natura di

semplice nota di trasmissione della lettera n. 5174/2010 e non di documento pubblico; b) la necessità, ai sensi del Reg. 1049/2001, di richiedere direttamente alla Commissione europea – quale Istituzione che ha emanato l'atto – copia della nota allegata alla lettera di trasmissione sub a).

È noto come il legislatore, in virtù dell'interesse sociale connesso, abbia svincolato il diritto di accesso in materia ambientale dalla titolarità di un interesse diretto, concreto ed attuale del soggetto istante e dalla natura strettamente documentale dell'atto richiesto. Recita infatti l'art. 3, comma 1, d.lgs. n. 195/2005 (Attuazione della direttiva 2003/4/CE sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale: "L'autorità pubblica rende disponibile, secondo le disposizioni del presente decreto, l'informazione ambientale detenuta da chiunque ne faccia richiesta, senza che questi debba dichiarare il proprio interesse". L'art. 2 dello stesso decreto legislativo definisce "informazione ambientale" qualsiasi informazione disponibile in forma scritta, visiva, sonora, elettronica od in qualunque altra forma materiale concernente, fra l'altro (comma 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…"

Alla luce delle citate disposizioni si appalesa priva di giuridico fondamento la risposta negativa del Dipartimento motivata con la natura di semplice nota dell'atto richiesto e non di documento pubblico, atteso che in materia ambientale chiunque può accedere a qualunque tipo di informazione. Del resto, negli stessi termini questa Commissione ha già avuto modo di esprimersi (parere del 16.12.2008).

La motivazione sub-b), invece, ancorché fondata su un generico riferimento al Reg. 2049/2001, appare condivisibile.

Il Reg. 2049/2001 formula principi diretti a dare la massima attuazione al diritto di accesso del pubblico ai documenti (considerando n. 4), compresi quelli relativi alla politica estera e di sicurezza comune (considerando n. 7) e con riferimento non solo ai documenti elaborati dalle istituzioni, ma anche ai documenti da esse ricevuti (considerando n. 10). Sotto quest'ultimo profilo, il principio della "reciprocità" dovrebbe valere in teoria anche per il documento ricevuto dallo Stato membro (come nella specie).

Sennonché, il considerando n. 11 prevede la necessità della tutela di "taluni" interessi pubblici e privati introducendo delle eccezioni al generale diritto di accesso. Queste ultime sono definite all'art. 4, commi 1-7 e, per quanto più direttamente sembra riguardare il quesito sottoposto, in particolare dal comma 3, che così dispone:"L'accesso a un documento elaborato per uso interno da un'istituzione o da essa ricevuto, relativo ad una questione su cui la stessa non abbia ancora adottato una decisione, viene rifiutato nel ca-

so in cui la divulgazione del documento pregiudicherebbe gravemente il processo decisionale dell'istituzione, a meno che vi sia un interesse pubblico prevalente alla divulgazione."

Poiché – come riferito dal Dipartimento, ma anche accennato dallo stesso dott. ..... – la Commissione europea potrebbe instaurare una procedura di infrazione ex art. 258 del Trattato, è la stessa Commissione l'istituzione competente a valutare se l'accesso al documento richiesto possa "pregiudicare" il proprio futuro eventuale processo decisionale.

Tale valutazione della Commissione – ai sensi dell'art.5 del Reg. 2049/2001 – può essere sollecitata tramite "consultazione" o "deferimento" alla stessa della domanda di accesso ricevuta.

Italia dei Valori
idvturriaco@gmail.com

e, p.c. Comune di Turriaco
Piazza Libertà
34070 TURRIACO (GO)

OGGETTO: Accesso di consiglieri comunali ad atti amministrativi in materia di edilizia e urbanistica.

Due gruppi consiliari del Comune di Turriaco hanno chiesto l'accesso (mediante rilascio di copia) a tutti i titoli abilitativi all'edificazione previsti dalla normativa vigente (autorizzazioni, concessioni, permessi e denunce di attività) dal 2000 fino al 18 maggio 2010.

Chiedono a questa Commissione il parere in ordine al diniego – da essi definito "probabile" – che il Comune sembra opporre con la seguente motivazione:"Giurisprudenza consolidata sostiene che il diritto di accesso sia correttamente esercitato e la richiesta deve essere precisa e puntuale e non indiscriminata, cioè priva dell'individuazione specifica dell'oggetto su cui si dovrebbe esercitare il diritto di accesso…omissis…Nel caso in oggetto le richieste non sono state espresse nelle forme e modalità previste e ritenute opportune al fine di "non aggravare eccessivamente sulla corretta funzionalità amministrativa dell'ente civico". Inoltre la richiesta deve essere "specifica e dettagliata, indicando l'esatta individuazione 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".

La giurisprudenza riportata dal Comune nella propria lettera (del 16.06.2010) di risposta all'istanza di accesso dei consiglieri comunali interessati (pertinente all'oggetto del quesito) stabilisce per i consiglieri comunali non un limite al loro diritto di accesso (che sarebbe illegittimo) ma modalità di attuazione dello stesso per renderlo compatibile – specialmente quando la mole dei documenti richiesti è notevole – con lo svolgimento dell'ordinaria attività amministrativa dell'ente locale. È in questi limiti che va interpretato il presunto diniego del Comune di Turriaco che, fra l'altro, nelle ultime righe della stessa lettera di risposta si dichiara disponibile ad accogliere la richiesta invitando i richiedenti a "prendere apposito appuntamento con il Servizio Tecnico per la visione degli atti specifici e circostanziati per i quali si chiede estrazione e copia."

È un invito ad una concreta collaborazione che sembra opportuno che i consiglieri comunali istanti accolgano anche al fine di evitare una infruttuosa conflittualità.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: T.O. Delta S.p.A.
contro
Amministrazione resistente: Agenzia delle Entrate di Genova

Fatto

Gli avvocati …..., …..... e …....., avendo rappresentato e difeso la T.O. Delta S.p.A. nella procedura monitoria dalla stessa intentata nei confronti di F.lli ..... fu ..... S.a.s. di ..... & c., conclusasi con l'emissione da parte del Tribunale di Livorno di un decreto ingiuntivo in favore dell'odierna ricorrente, ritualmente notificato e non opposto dalla società ingiunta, in data 26.1.2011, rivolgevano all'Agenzia delle Entrate di Genova, nell'interesse della T.O. Delta S.p.A., un'istanza di accesso alle dichiarazioni di "Modelli 770" (Denunce delle ritenute fiscali effettuate nell'anno fiscale) emesse dai sostituti d'imposta del signor ....., nella sua qualità di socio accomandatario della società F.lli ..... fu ..... S.a.s. di ..... & c, al fine di accertare l'esistenza di crediti della predetta società nei confronti dell'amministrazione finanziaria, in considerazione della esigenza dell'odierna ricorrente di soddisfare coattivamente il suo credito azionato mediante l'esperimento della procedura monitoria in questione.

L'Agenzia delle Entrate di Genova, con nota del 23.12.2010, rilevata preliminarmente la carenza di legittimazione degli accedenti, non essendo muniti di specifica "delega" ad esercitare il diritto di accesso in nome e per conto della T.O. Delta S.p.A., rigettava l'istanza di accesso, sul rilievo che essa non aveva ad oggetto documenti amministrativi.

In data 26.1.2011, il signor ....., quale legale rappresentante della T.O. Delta s.p.a., con atto dallo stesso sottoscritto congiuntamente agli avvocati ..... e ....., del foro di Livorno, investiti di procura speciale a rappresentarlo nel presente procedimento, chiedevano alla Commissione di riesaminare la legittimità del rigetto dell'istanza di accesso in questione e di assumere le conseguenti determinazioni, ex art. 25 della legge n. 241/90.

Diritto

Il ricorso deve essere dichiarato inammissibile.

Come correttamente osservato dall'Amministrazione, l'istanza di accesso è stata

avanzata dai legali dell'odierna ricorrente che avevano rappresentato la T.O. Delta S.p.A. nella procedura monitoria, ma erano sprovvisti di una procura speciale con riferimento all'esercizio di accesso in nome e per conto della predetta società.

La natura "sostanziale" dell'atto con cui si esercita il diritto di accesso, ex art. 25 della legge n. 241/90, comporta che la relativa istanza può essere sottoscritta dal solo difensore solo sulla base di una procura speciale (cfr. TAR Lazio – Latina-sentenza n. 39/2008; TAR Sardegna – sentenza n. 2136/2008).

L'irritualità dell'istanza di accesso sottoscritta dai soli difensori dell'odierna ricorrente, sprovvisti di procura speciale, determina l'inammissibilità del ricorso.

PQM

La Commissione dichiara il ricorso inammissibile.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: .....
contro
Amministrazione resistente: Garante per la protezione dei dati personali

Fatto

Il signor ....., impiegato alle dipendenze del Garante per la protezione dei dati personali, in data 20.12.2010, presentava un'istanza di accesso al proprio stato matricolare, alla delibera con cui venne disposta, per gli impiegati operativi entrati in servizio nel gennaio 2003 l'applicazione dell'art. 46, comma 3, del regolamento n. 2/2000, al foglio matricolare di qualunque impiegato operativo entrato in servizio nell'anno 2003 e 2005, depurato di tutti i dati personali, ad eccezione di quelli relativi alla progressione giuridico-economica disposta, in applicazione del predetto regolamento, nonché alla determinazione con cui sono state applicate all'accedente le progressioni giuridiche ed economiche in ragione della valutazione di cui all'art. 46, comma 2, del reg. 2/2000 per gli anni 2008 e 2009.

Tale istanza di accesso – preordinata alla verifica dell'applicazione data al regolamento n. 2/2000- veniva giustificata con riferimento all'esigenza della rideterminazione della posizione giuridica ed economica dell'accedente, sul rilievo che, ove fossero stati applicati nei suoi confronti gli stessi criteri utilizzati per gli impiegati operativi assunti in precedenza, con decorrenza 1° luglio 2009, lo stesso sarebbe passato al livello B 1 (ex art. 46, comma 3, del reg. 2/2000) e, per effetto dello scatto annuale, sarebbe passato al livello B 2 con decorrenza 1° ottobre 2009, al livello B 3, con decorrenza 1° ottobre 2010, e, infine, al livello B 6, per effetto delle progressioni previste dall'art. 46, comma 2, del regolamento 2/2000.

Il Garante per la protezione dei dati personali, con nota del 28.1.2011, in parziale accoglimento dell'istanza di accesso del ricorrente, trasmetteva copia del foglio matricolare dello stesso, nonché delle determinazioni con le quali l'Amministrazione aveva assegnato anche al signor ..... le progressioni biennali, nella parte concernente la sua posizione; precisava che non risultava alcuna specifica deliberazione con la quale era stata disposta l'applicazione dell'art. 46, comma 3, del regolamento n. 2/2000; rigettava l'istanza di accesso ai fogli matricolari di dipendenti al fine di verificare come era stato applicato il regolamento in questione, in quanto preordinata allo svolgimento di un controllo generalizzato dell'operato dell'Amministrazione, vietato dall'art. 24, comma 3, della legge n. 241/90.

Il signor ....., in data 28.1.2011, adiva la Commissione per l'accesso, lamentandosi del parziale rigetto della sua istanza di accesso, sul rilievo che l'accesso alla documentazione la cui ostensione non era stata consentita dall'Amministrazione, lungi dall'essere preordinato ad un controllo generalizzato dell'operato dell'Amministrazione, era giustificato dalla necessità di acquisire documenti ben individuati atti a dimostrare che il regolamento in questione era stato applicato a dipendenti che si trovavano nella medesima posizione giuridica del ricorrente, ma non al signor .....

L'Amministrazione, in data 11.2.2011, inviava una memoria nella quale illustrava le ragioni del parziale rigetto dell'istanza di accesso del signor ....., e chiedeva il rigetto del ricorso.

Diritto

Il ricorso merita di essere accolto.

Benchè nell'istanza di accesso del ricorrente si faccia riferimento anche alla finalità di verificare come sia stata data applicazione al regolamento in questione – come osserva il Garante per la protezione dei dati personali-, si può agevolmente stabilire che l'accesso al foglio matricolare di un qualunque impiegato operativo assunto presso il Garante nel mese di gennaio del 2003 e nell'anno 2005 è giustificato dall'interesse dell'accedente alla rideterminazione della propria posizione giuridica ed economica del ricorrente, interesse al quale si fa espressamente riferimento nell'istanza di accesso, sia pur in relazione alla richiesta di conoscere il nome del responsabile del procedimento.

Tale interesse corrisponde al paradigma delineato dall'art. 22, comma 1, lettera b) della legge n. 241/90, essendo diretto, concreto ed attuale, e corrispondendo ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata ai documenti ai quali si chiede l'accesso.

PQM

La Commissione accoglie il ricorso, nei sensi di cui in motivazione.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: sig. .....
contro
Amministrazione resistente: Direzione provinciale del lavoro – Cuneo

Fatto

Il signor ..... il 23 aprile 2010, a seguito di un infortunio, ha subito l'amputazione di un dito mentre lavorava in nero nello stabilimento ..... spa a ..... (CN) per conto della Cooperativa ....., di cui era dipendente già dal 4 gennaio 2010.

Il signor ....., svolgente di fatto funzioni di datore di lavoro per i dipendenti della Cooperativa ....., non ha però denunciato l'infortunio, e ha regolarizzato il signor ..... con un contratto a tempo determinato a far data dal 21 gennaio 2010, contratto peraltro mai firmato dal ....., e da cui discendevano due buste paga, relative ad aprile e maggio 2010, riportanti circostanze non veritiere in merito al numero di ore lavorative svolte.

Tanto ha determinato il signor ..... a presentare all'INAIL una denuncia di infortunio, cui è seguita una ispezione congiunta INPS – INAIL – DPL nei confronti della Cooperativa ..... e della ..... spa.

Tuttavia, anche a seguito dell'ispezione, il signor ..... non ha ricevuto le buste paga dei mesi gennaio, febbraio e marzo 2010, ignora quale sia il CCNL applicato al suo rapporto di lavoro, non ha mai preso visione del regolamento interno della Cooperativa ..... e ignora chi ne sia il responsabile legale.

Al fine dunque di tutelare i diritti connessi al proprio rapporto di lavoro l'odierno ricorrente, per mezzo del proprio legale, ha chiesto il 20 ottobre 2010 all'INAIL di Cuneo di accedere agli atti collegati all'ispezione sopra scritta, e in particolare:

dichiarazioni dei soci lavoratori della Cooperativa .....;

dichiarazioni del personale della ..... spa;

contratti di lavoro della Cooperativa .....;

libro unico del lavoro della Cooperativa .....;

eventuali contratti o documenti comprovanti i rapporti in essere fra la Cooperativa ..... e ..... spa;

regolamento interno della Cooperativa .....

Il 18 novembre 2010 l'INAIL ha risposto con nota che le copie dei verbali ispettivi dell'INAIL sono esclusi dall'accesso ai sensi dell'art. 14 del Reg. CDA INAIL n.

5/2000, e che la restante documentazione è detenuta dalla Direzione provinciale del lavoro di Cuneo.

Parte ricorrente ha allora provveduto a indirizzare, il 29 novembre 2010, alla Direzione provinciale del lavoro di Cuneo richiesta di accesso ai documenti sopra elencati, e inoltre:

alla visura camerale della Cooperativa ….....

al verbale conclusivo degli accertamenti ispettivi,

specificando di aver bisogno della documentazione obbligatoria in materia di lavoro al fine di operare un confronto fra il trattamento economico ricevuto e quello a cui avrebbe avuto diritto, dei contratti aventi a oggetto i rapporti commerciali fra Cooperativa ….... e ….... spa per individuare il soggetto obbligato in solido, e del verbale per determinare la retribuzione dovuta in merito alla voce "trasferte", che afferma non aver mai effettuato.

Il 5 gennaio 2011 l'Amministrazione resistente ha negato i documenti di cui ai punti a), b), c), d), e) sopra esposti in quanto contenenti notizie potenzialmente pregiudizievoli della riservatezza delle aziende coinvolte, ha negato il documento di cui al punto f) sul presupposto che, benché l'istante abbia diritto ad averne visione, è in capo alla cooperativa stessa l'obbligo di consegnarne copia ai soci, ha negato il documento di cui al punto g) perché sussiste la possibilità di richiederlo alla Camera di commercio di Cuneo, mentre ha permesso visione e copia del verbale di cui al punto h), benché oscurato di dati e generalità dei dichiaranti.

Il 26 gennaio 2011 parte resistente ha parzialmente rivisto le proprie determinazioni, consentendo l'accesso a sei dichiarazioni acquisite in sede di accertamento, benché anonimizzate, e comunicando che la Cooperativa …....., facente parte del Consorzio …....., risulta svolgere attività di facchinaggio per …..... spa dal 17 febbraio 2010.

Insoddisfatta di tale parziale diniego di accesso parte resistente si è rivolta il 29 gennaio 2011 a questa Commissione, perché, valutati i fatti, inviti la Direzione provinciale del lavoro di Cuneo a esibire tutti i documenti chiesti, o, in subordine, perlomeno il regolamento interno della cooperativa, il contratto di lavoro e le scritturazioni del libro unico riguardanti il ricorrente, in quanto informazioni che per legge devono essere nella disponibilità del lavoratore.

Diritto

La Commissione in merito all'odierno ricorso ritiene di esprimersi come segue.

Per quanto riguarda il regolamento interno della Cooperativa …....., il ricorso è da accogliere, posto che la stessa Amministrazione afferma il diritto dell'istante ad ac-

cedervi, che la Direzione provinciale, a norma dell'art. 6 della l. 142/01, ne detiene una copia per legge, a fini di garanzia dei diritti dei soci-lavoratori delle cooperative, e che ai sensi della l.241/90 l'accesso si esercita nei confronti dei documenti comunque detenuti dalla pubblica amministrazione e concernenti attività di pubblico interesse, indipendentemente dalla natura pubblicistica o privatistica della loro disciplina sostanziale.

Per quanto riguarda la visura camerale della Cooperativa ……., il ricorso è da rigettare, conformandosi questa Commissione alla consolidata giurisprudenza secondo la quale è da considerare inaccessibile la documentazione concretizzantesi in atti già reperibili attraverso la consultazione di albi pubblici (cfr. CdS – Sez. VI – n. 5437/01).

Per quanto riguarda gli altri documenti chiesti, ovvero le dichiarazioni riportate nel verbale ispettivo, e gli altri atti acquisiti nel corso dell'attività ispettiva, il ricorso appare meritevole di accoglimento, posto che non appare dubbio l'interesse dell'istante alla conoscenza di tali documenti per la difesa dei diritti connessi al proprio rapporto di lavoro, eventualmente anche in giudizio, e posto che l'art. 2 del D.M. 757/94, al comma 1 lett. c), esclude dall'accesso i documenti contenenti notizie acquisite nel corso dell'attività ispettiva, solo quando dalla loro divulgazione possa derivare pregiudizio a danno dei lavoratori: la ratio della norma è quella di proteggere la parte contraente più debole, il lavoratore, da pressioni indebite del datore di lavoro, fattispecie che, non apparendo compatibile con quella oggi in esame, lascia propendere per l'accessibilità di quanto chiesto in ostensione. Venga tenuto poi presente che il diritto di accesso riconosciuto dalla l. 241/90 prevale sull'esigenza di riservatezza di terzi ogniqualvolta l'accesso, come in questo caso, venga in rilievo per la cura o la difesa di interessi giuridici del richiedente. Qualora poi dai documenti chiesti si possano ricavare effettivamente dati sensibili o pregiudizievoli della concorrenza, inconferenti con l'interesse all'accesso del ricorrente, ben potrà l'Amministrazione oscurare questa parte dei documenti.

PQM

La Commissione accoglie il ricorso, nei limiti di cui in motivazione, e invita pertanto l'Amministrazione a riesaminare l'istanza di accesso entro trenta giorni.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: dott.ssa .....
contro
Amministrazione resistente: Ministero della difesa – Direzione generale per il personale civile

Fatto

La dottoressa ..... il 22 settembre 2010 ha chiesto alla direzione generale per il personale civile del Ministero della difesa accesso ai documenti che hanno portato all'assegnazione, il 26 novembre 2008, di un collaboratore di amministrazione all'UTT di Napoli, cui è interessata in quanto l'Amministrazione aveva rifiutato sette mesi prima, per mancata esigenza di impiegare altro personale, il suo trasferimento tramite mobilità interna in quella sede.

Lamentando mancata risposta, la dottoressa ..... ha presentato il 5 novembre 2010 ricorso a questa Commissione, chiedendone l'accoglimento.

Parte resistente ha trasmesso il 10 novembre 2010 una memoria a cui è allegato il provvedimento di diniego inviato dalla stessa, il 25 ottobre 2010, alla ricorrente: in tale nota si contesta la mancanza in capo all'accedente di una situazione giuridica concreta e attuale, essendo la possibilità di mobilità interna subordinata alle esigenze organizzative della pubblica amministrazione, e la mancanza di collegamento tra la situazione giuridica dell'accedente e i documenti chiesti, essendo stata accordata al dipendente controinteressato effettivamente trasferito una forma di mobilità diversa da quella interna.

La Commissione, nel plenum del 16 novembre 2010, ha rilevato preliminarmente la necessità che fosse instaurato il contraddittorio nei confronti del dipendente controinteressato, cui non risultava essere stata comunicata l'istanza di accesso, al fine di consentirgli di presentare eventuali controdeduzioni al ricorso.

Il 25 gennaio 2011 è stata trasmessa dall'Amministrazione alla scrivente l'opposizione del dipendente controinteressato ..... all'accesso, il quale precisa inoltre che il suo trasferimento è stato disposto in ottemperanza all'art. 42 bis D.lgs 151/2001 sulla tutela della maternità e paternità.

Diritto

La Commissione ritiene l'odierno gravame meritevole di accoglimento.

L'amministrazione cui sia indirizzata la richiesta di accesso, nel decidere se rilasciare o meno i documenti oggetto della richiesta, deve limitarsi ad effettuare le valutazioni richieste dalla legge, in particolare deve verificare la sussistenza di un interesse sufficientemente differenziato rispetto a quello del quisque de populo, e che non sussistano altri interessi meritevoli di tutela che, ai sensi dell'art. 24 l. 241/90, si frappongano all'accoglimento della richiesta. Il criterio da utilizzare ai fini del riconoscimento della situazione legittimante all'accesso deve individuarsi, in concreto, nella sussistenza di un collegamento tra i documenti oggetto della domanda di accesso e la sfera di interessi del soggetto promotore dell'episodio ostensivo, collegamento dimostrabile in modi diversi, purché sufficienti a dimostrare il carattere non emulativo né inconsistente, ma serio e oggettivamente percepibile, dell'interesse conoscitivo alla base della richiesta di accesso (cfr. TAR Campania n. 2801/05).

Per quanto si riferisce all'odierno gravame, in particolare, questa Commissione ritiene non sia sufficiente, per negare l'accesso, il fatto, opposto dall'Amministrazione, che sia stata accordata al controinteressato effettivamente trasferito una forma di mobilità diversa da quella richiesta dalla ricorrente, e che la possibilità di mobilità interna sia subordinata alle esigenze organizzative della pubblica amministrazione, per dedurre la mancanza in capo all'accedente di una situazione giuridica concreta e attuale, e una carenza di strumentalità fra l'interesse della ricorrente e la documentazione chiesta: l'interesse dell'accedente attiene non soltanto ad una corretta valutazione della sua posizione in sé considerata ma anche ad una corretta valutazione della sua posizione con riferimento alle altre, al fine di scongiurare una eventuale disparità di trattamento lesiva della sua sfera giuridica. Oltre al fatto che 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.

Va infine aggiunto, riguardo il fatto che gli atti richiesti potrebbero riportare dati personali di terzi, che il diritto di accesso è prevalente sull'esigenza di riservatezza del terzo ogniqualvolta venga in rilievo per la cura o difesa di interessi giuridici del richiedente, ciò soprattutto quando, al fine di verificare la correttezza dell'operato dell'Amministrazione, occorra provvedere ad un esame comparativo delle varie posizioni da essa valutate.

PQM

La Commissione accoglie il ricorso e invita conseguentemente l'Amministrazione a riesaminare l'istanza di accesso entro trenta giorni, nei sensi di cui in motivazione.

Sezione IV

PLENUM 15 MARZO 2011

Comune di Borgonovo Val Tidone
Sportello Unico Edilizia
Piazza Garibaldi, 18
29011 Borgonovo Val Tidone (Piacenza)

OGGETTO: Accesso di cittadino alla documentazione relativa a denuncia di inizio attività.

Lo Sportello Unico per l'edilizia del Comune di Borgonovo Val Tidone ha chiesto a questa Commissione parere in ordine ad una richiesta di accesso ai documenti relativi alla D.I.A. di un cittadino residente avente ad oggetto opere per eliminazione di barriere architettoniche in un'abitazione civile. A tale richiesta si è opposto il controinteressato eccependo che, trattandosi di dati inerenti il figlio minorenne disabile verrebbe a mancare un interesse diretto e concreto ad accedere.

L'opposizione all'accesso, nei limiti di quanto richiesto, non pare accoglibile.

Secondo l'orientamento della Commissione, inaugurato con la direttiva 10 febbraio 1996 e che sembra più aderente all'art. 10 TUEL ("Tutti gli atti dell'amministrazione comunale e provinciale sono pubblici, ad eccezione di quelli 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…") il diritto di accesso agli atti degli enti locali non è condizionato alla titolarità in capo al soggetto accedente di una situazione giuridica differenziata, atteso che l'esercizio di tale diritto è equiparabile all'attivazione di un'azione popolare finalizzata ad una più efficace e diretta partecipazione del cittadino all'attività amministrativa dell'ente locale e alla realizzazione di un più immanente controllo sulla legalità dell'azione amministrativa.

Il principio fondamentale che informa l'orientamento della Commissione sull'applicazione del citato art. 10, TUEL è quello di "specialità:" il legislatore ha, cioè, adottato una disciplina specifica per gli enti locali versata nel TUEL approvato con il d.lgs. n. 267/2000. Tale specialità comporta, in linea generale, che le norme contenute nella l. n. 241/90 si applicano al TUEL solo in via suppletiva, ove necessario, e nei limiti in cui siano con esso compatibile.

Nella materia che ne occupa, mentre l'art. 22, comma 1, lett.b), l. n. 241/90 prevede che la legittimazione all'accesso spetti soltanto ai soggetti titolari di un "interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso", l'art. 10 del TUEL non stabilisce invece alcuna restrizione per cui l'istanza di accesso non deve essere accompagnata né dalla titolarità di una situazione giuridicamente rilevante né da un'adeguata motivazione.

.....
.....@tesoro.it
Piazza ….....
00183 ROMA

OGGETTO: Comunicazione dati inerenti il domicilio di proprietari di immobili confinanti.

Con e-mail del 7 febbraio 2010 l'istante, intenzionato ad offrire in vendita un proprio terreno agricolo ai terzi confinanti titolari del diritto di prelazione agraria, ha chiesto di conoscere se, a parere di questa Commissione, sia possibile ottenere dalla p.a. (Agenzia del Territorio o delle Entrate) i dati relativi al domicilio dei proprietari degli immobili confinanti, dato necessario per poter inviare a questi ultimi l'offerta di acquisto del terreno. Al riguardo, l'istante segnala di aver potuto reperire, tramite visure catastali, soltanto l'identità anagrafica ed il codice fiscale dei confinanti.

Da quanto è possibile evincere dall'istanza, si chiede se sia possibile ottenere dalle amministrazioni indicate un'informazione (cioè il domicilio fiscale di un soggetto) ricavandola da altri dati già in possesso dell'istante (e cioè identità anagrafica e c.f.). Ciò posto, osserva la Commissione che, ai sensi dell'art. 22 comma 4 della legge n. 241/90, (e salvo quanto previsto dal decreto legislativo 30 giugno 2003 n. 196 in materia di accesso a dati personali da parte della persona cui i dati si riferiscono) "non sono accessibili le informazioni in possesso di una pubblica amministrazione che non abbiano forma di documento amministrativo", così come definito dall'art. 22 comma 1 lettera d) della legge n. 241/90, e posto che l'art. 2, comma 2, del d.P.R. n. 184/2006 dispone, inoltre, che "la pubblica amministrazione non è tenuta ad elaborare dati in suo possesso al fine di soddisfare le richieste di accesso".

…….....@libero.it
Sig. .....
Via …….....
Angri (SA)

OGGETTO: Accesso di movimento politico culturale ad atti comunali.

L'Associazione "Movimento Politico Culturale Avanguardia Angri" ha chiesto al Comune di Angri, tramite un suo aderente, di visionare il verbale del bando di gara relativo alla delibera di G.M. n. 71 del 06/07/2010 e copia della relazione dei Revisori dei conti in merito alla delibera del Commissario Straordinario n. 96 del 12/03/2010, ricevendo un diniego per carenza di motivazione.

Il Sig. ....., nella sua qualità di Presidente pro-tempore della predetta Associazione, sottopone al parere di questa Commissione la legittimità di tale diniego.

Per quanto riguarda la legittimazione all'accesso dei cittadini residenti (siano essi persone fisiche, associazioni o persone giuridiche), il principio fondamentale che informa l'orientamento consolidato della Commissione sull'applicazione dell'art. 10, TUEL è quello di "specialità:" il legislatore ha, cioè, adottato una disciplina specifica per gli enti locali versata nel TUEL approvato con il d.lgs. n. 267/2000. Tale specialità comporta, in linea generale, che le norme contenute nella l. n. 241/90 si applicano al TUEL solo in via suppletiva, ove necessario, e nei limiti in cui siano con esso compatibili.

Nella materia che ne occupa, mentre l'art. 22, comma 1, lett.b), l. n. 241/90 prevede che la legittimazione all'accesso spetti soltanto ai soggetti titolari di un "interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso", l'art. 10 del TUEL non stabilisce invece alcuna restrizione e si limita a prevedere l'esistenza di un'area di atti (non precisata) il cui accesso o è assolutamente precluso per legge o è differibile (tale essendo l'effetto pratico della necessaria dichiarazione del Sindaco) nei casi previsti da un apposito regolamento, a tutela della riservatezza. Secondo la Commissione i diversi contenuti delle due disposizioni citate caratterizzano la specificità del diritto di accesso dei cittadini comunali configurandolo alla stregua di un'azione popolare che non deve essere accompagnata né dalla titolarità di una situazione giuridicamente rilevante né da un'adeguata motivazione.

Ne consegue, sul presupposto che l'Associazione istante abbia sede nel Comune di Angri, l'illegittimità nella specie del diniego opposto dall'Ente locale.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: .....
contro
Amministrazione resistente: Ministero dello sviluppo economico

Fatto

..... ha chiesto al Ministero resistente di potere accedere ai documenti della propria domanda d'invenzione conclusasi con il diniego della concessione del brevetto.

Comunica il ricorrente che i chiesti documenti sono necessari per tutelare i propri diritti nel ricorso pendente presso la Commissione ricorsi del Ministero resistente.

Avverso il silenzio rigetto ..... ha presentato ricorso, ai sensi dell'articolo 25, legge n. 241 del 1990, alla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, ed ha chiesto di ordinare all'amministrazione resistente l'esibizione ed il rilascio dei chiesti documenti.

Diritto

Il ricorso è fondato.

Il ricorrente, quale destinatario del provvedimento con il quale è stata negata la concessione del brevetto, è titolare di un interesse endoprocedimentale a conoscere i documenti del relativo procedimento, senza che sia necessaria la specificazione dell'interesse sotteso all'istanza.

PQM

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, esaminato il ricorso, lo accoglie e, per l'effetto invita l'amministrazione resistente a riesaminare la vicenda sulla base delle considerazioni svolte.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: Sig. .....
contro
Amministrazione resistente: Questura di Treviso – Ufficio immigrazione

Fatto

Il sig. ....., rappresentato e difeso dall'Avv. ....., si è visto comunicare in data 13 dicembre 2010 l'avvio del procedimento preordinato al diniego di rilascio di permesso di soggiorno in quanto non in possesso di uno dei requisiti previsti dalla normativa. Pertanto, in data 23 dicembre u.s. il sig. ..... formulava domanda di accesso ai documenti concernenti il suddetto procedimento, al fine di tutelare le proprie ragioni sia in sede procedimentale che, eventualmente, giurisdizionale. La Questura non ha dato seguito alla domanda di accesso nei trenta giorni successivi e dunque l'istante in data 9 febbraio 2011 ha proposto ricorso avverso il silenzio così formatosi, chiedendone l'accoglimento.

Diritto

Il ricorso è fondato e va accolto. Nessun dubbio sulla legittimazione del ricorrente atteso che la documentazione oggetto della richiesta di accesso lo riguarda direttamente e che l'accesso nella fattispecie in esame è del tipo endoprocedimentale, per il quale l'orientamento del giudice amministrativo è costante nel senso che "…il soggetto la cui posizione giuridica è incisa da un provvedimento amministrativo, null'altro deve dimostrare, per legittimare l'actio ad exhibendum nei confronti degli atti e documenti formati nel relativo procedimento, se non la sua veste di destinatario del provvedimento stesso, posto che, in questo caso, l'interesse «giuridicamente rilevante» risulta già normativamente qualificato dagli art. 9 e 10 l. n. 241 del 1990 (così, C.d.S., Sez. VI, 13 aprile 2006, n. 2068). Nel caso di specie, inoltre, non sembrano ricorrere fattispecie di esclusione e quindi l'accesso deve essere consentito".

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.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: dottor .....
contro
Amministrazione resistente: Ministero delle infrastrutture e dei trasporti

Fatto

Il dottor ..... il 3 gennaio 2011 ha chiesto al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti accesso ai documenti posti a fondamento della valutazione di inidoneità del medesimo a ricoprire l'incarico di dirigente di seconda fascia.

Lamentando la mancata risposta dell'Amministrazione, il dottor ..... ha presentato il 2 marzo 2011 ricorso a questa Commissione, chiedendone l'accoglimento.

Diritto

La Commissione ritiene il presente gravame meritevole di accoglimento.

Poiché non appare dubbio che i documenti chiesti incidono nella sfera giuridica dell'istante, in quanto tali o in quanto temporalmente e logicamente presupposti, la spettanza a parte ricorrente del diritto ad accedervi si fonda sulla loro natura di atti endoprocedimentali, ai sensi del combinato disposto dell'art. 7, c. 1, e dell'art. 10, c. 1, lett. a), della legge n. 241/90.

PQM

La Commissione accoglie il ricorso e invita conseguentemente l'Amministrazione a riesaminare l'istanza di accesso, entro trenta giorni, nei sensi di cui in motivazione.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: sig. .....
contro
Amministrazione resistente: Casa circondariale di Lanciano (CH)

Fatto

Il signor ....., in qualità di segretario provinciale UIL-PA penitenziari, ha chiesto alla direzione della Casa circondariale di Lanciano, il 25 novembre 2010, di accedere al contratto integrale relativo alla mensa ordinaria di servizio, completo di allegati e integrazioni, al fine di valutare la correttezza dell'abolizione del servizio mensa per il personale del carcere.

L'Amministrazione ha negato l'accesso, con nota del 15 gennaio 2011 notificata il 28 gennaio 2011, per ritenuta carenza di interesse.

Avverso tale determinazione il signor ..... ha presentato, il 27 febbraio 2011, ricorso a questa Commissione, chiedendone l'accoglimento.

Diritto

La Commissione ritiene il presente gravame meritevole di accoglimento.

Il Sindacato, difatti, ha un interesse qualificato e differenziato ad accedere ai documenti relativi al servizio mensa interno alla struttura carceraria, in quanto l'interesse è riferibile all'associazione in quanto tale e con riferimento agli scopi da essa perseguiti. Il diritto d'accesso è peraltro prevalente sulla riservatezza di eventuali contro interessati, trattandosi qui di dati comuni.

PQM

La Commissione accoglie il ricorso e invita conseguentemente l'Amministrazione a riesaminare l'istanza di accesso, entro trenta giorni, nei sensi di cui in motivazione.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: ten. col .....
contro
Amministrazione resistente: Guardia di finanza – Reggio di Calabria

Fatto

Il tenente colonnello ....., al fine di conferire della questione col Ministro dell'economia e delle finanze, il 17 gennaio 2011 ha chiesto al Comando della Guardia di finanza di Reggio Calabria, da cui dipende, accesso agli atti con cui tale amministrazione ha annullato, a seguito di accoglimento del ricorso gerarchico proposto dallo appuntato scelto ....., la determinazione, assunta dall'istante in qualità di revisore, di decurtare la lode dal documento caratteristico dello stesso appuntato scelto .....

Avendo parte resistente rigettato tale richiesta il 3 febbraio 2011 per carenza di interesse all'accesso, il ricorrente si è rivolto il giorno 7 dello stesso mese a questa Commissione, perché, valutati i fatti, assuma le conseguenti determinazioni.

Il 10 febbraio 2011 l'amministrazione ha trasmesso una memoria riassuntiva della vicenda.

Diritto

La Commissione osserva quanto segue.

La motivazione addotta da parte resistente sulla mancanza di titolarità del diritto di accesso in capo all'odierno ricorrente è priva di fondamento, atteso che l'art. 22 comma 1 della l. 241/90 qualifica come titolari dell'interesse all'accesso tutti i soggetti privati che abbiano un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente a una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso. La verifica di tali presupposti dell'interesse legittimante l'accesso porta a risultati favorevoli all'accedente ogni qual volta sia possibile accertare che la sua sfera giuridica possa beneficiare di una qualche utilità dalla presa visione o dall'estrazione di copia della documentazione.

L'interesse, dunque, non è limitato alla titolarità di una posizione strettamente personale di diritto soggettivo o interesse legittimo, ed è azionabile anche indipendentemente dall'esistenza di una lesione della posizione giuridica del richiedente (cfr. TAR Puglia 1364/06).

Nell'odierna fattispecie la legittimazione ad accedere agli atti richiesti può ritenersi sussistente, atteso che l'annullamento in sede gerarchica del giudizio valutativo adottato dal ricorrente nei confronti dell'appuntato ..... conferisce allo stesso la titolarità di quell'interesse, di cui al ricordato art. 22, ad accedere ai documenti attraverso i quali possa conoscere le motivazioni che hanno indotto l'amministrazione a ritenere erronea la propria valutazione.

PQM

La Commissione accoglie il ricorso e invita conseguentemente l'Amministrazione a riesaminare l'istanza di accesso, entro trenta giorni, nei sensi di cui in motivazione.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: sig. .....
contro
Amministrazione resistente: Prefettura di Rovigo

Fatto

Il signor ....., per tramite del suo legale rappresentante, ha richiesto il 10 gennaio 2011 alla Prefettura di Rovigo di accedere agli atti relativi al procedimento teso a vietargli la detenzione di armi e munizioni, al fine di poter presentare in merito una memoria, a norma dell'art. 10 l. 241/90.

Lamentando che, con nota del 27 gennaio 2011, l'Amministrazione avrebbe negato l'accesso agli atti chiesti, per via dell'avvenuta adozione del provvedimento definitivo, parte ricorrente ha presentato il 20 febbraio 2011 ricorso a questa Commissione, chiedendone l'accoglimento.

La Prefettura, con memoria dell'1 marzo 2011, ha dimostrato per tabulas che il diniego di ostensione documentale risale al 10 dicembre 2010, in risposta ad analoga istanza di accesso datata 9 dicembre 2010, e che tale diniego è stato deciso sul presupposto della presenza, nel fascicolo, oltre al verbale di ritiro cautelativo delle armi già sottoscritto dall'istante, esclusivamente del rapporto informativo dell'organo di polizia, escluso dall'accesso ai sensi dell'art. 3 lett a) D.M. 415/94. Nega inoltre l'Amministrazione la possibilità di qualificare la nota del 27 gennaio 2011 come diniego di accesso, essendovi solo riportata notizia dell'avvenuta adozione del provvedimento finale. Si apprende poi dalla medesima memoria come parte ricorrente abbia presentato nuova istanza di accesso l'8 febbraio 2011, questa volta a fini di tutela giurisdizionale, e come abbia esercitato tale diritto, a seguito di comunicazione della Prefettura del 17 febbraio 2011, il 23 dello stesso mese, con eccezione del rapporto informativo dell'organo di polizia, escluso per lo stesso motivo già esposto nella nota di parte resistente del 10 gennaio scorso.

Diritto

La Commissione, pur volendo tralasciare l'erronea prospettazione dei fatti e l'erronea allegazione del provvedimento impugnato presenti nell'odierno gravame, ritiene legittimo il diniego di parte resistente, poiché, dalla ricostruzione del fatto, appare come l'unico documento non osteso sia il rapporto informativo dell'organo di polizia, in quanto

tale escluso dall'accesso ai sensi dell'art. 3 lett a) D.M. Interno 415/94. Tanto accertato, ed essendo peraltro priva dei poteri necessari a disapplicare la richiamata previsione regolamentare, questa Commissione ritiene di dover respingere il ricorso.

PQM

La Commissione rigetta il ricorso.

Sezione V

PLENUM 6 APRILE 2011

Dr.ssa .....
Commissario Prefettizio
Comune Castel San Vincenzo
Via Roma n. 17
86071 Castel San Vincenzo

OGGETTO: Richiesta di parere in materia di accesso dei consiglieri comunali ad atti processuali penali, contabili e di lavoro.

L'ente istante rappresenta che tre consiglieri comunali hanno chiesto l'accesso a copie di eventuali atti giudiziari relativi a vari procedimenti (contabili, penali e giuslavoristi) avviati per condotte asseritamente illegali contestate a carico dell'ex sindaco e segretario comunale, al fine di verificare se l'interesse comunale fosse stato correttamente tutelato dalla pregressa gestione politica. Dubitando della legittimità dell'accesso a tali atti – attesa la genericità dell'istanza e alla luce di alcune pronunce rese su casi analoghi da questa Commissione (plenum 22.10.2002, 5.10.2004) – viene chiesto a questa Commissione un parere sulla spettanza o meno del diritto di accesso ai consiglieri comunali.

In via generale, come già affermato in precedenza (cfr. plenum 14 luglio 2009), il diritto d'accesso dei consiglieri comunali e provinciali agli atti amministrativi dell'ente locale è disciplinato espressamente dall'art. 43, comma 2, d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico ordinamento degli enti locali), il quale prevede in capo agli stessi il diritto di ottenere dagli uffici, rispettivamente comunali o provinciali, tutte le notizie e le informazioni in loro possesso, utili all'espletamento del loro mandato. Dal contenuto di tale norma emerge chiaramente che i consiglieri comunali hanno diritto di accesso a tutti gli atti che possano essere d'utilità all'espletamento del proprio mandato, senza alcuna limitazione, essendo estraneo all'ampiezza di tale diritto qualunque divieto di "ottenere notizie e informazioni" su atti o documenti che possano essere qualificati "segreti" e come tali sottratti alla sua visione (o estrazione di copia).

La giurisprudenza del Consiglio di Stato, infatti, si è orientata nel senso di ritenere che ai consiglieri comunali spetti un'ampia prerogativa a ottenere informazioni senza che possano essere opposti profili di riservatezza nel caso in cui la richiesta riguardi l'esercizio del mandato istituzionale, restando fermi, peraltro, gli obblighi di tutela del segreto e i divieti di divulgazione di dati personali secondo la vigente normativa sulla riservatezza (secondo la quale, ai sensi dell'art. 43, comma 2, d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, i consiglieri comunali e provinciali "sono tenuti al segreto nei casi specificamente determinati dalla legge").

In argomento, inoltre, è intervenuta la sentenza del Consiglio di Stato n. 2716 del 4 maggio 2004, la quale nel ribadire l'ampio diritto di accesso dei consiglieri comunali nell'espletamento del loro mandato, ha precisato che "i consiglieri comunali, nella loro veste di componenti del massimo organo di governo del Comune, hanno titolo ad accedere anche agli atti concernenti le vertenze nelle quali il Comune è coinvolto nonché ai pareri legali richiesti dall'amministrazione comunale, onde prenderne conoscenza e poter intervenire al riguardo".

L'eventuale segretezza (delle indagini o professionale) che pure opera nei confronti del consigliere comunale non è quella legata alla natura dell'atto ma al suo comportamento che non può essere divulgativo ("nei casi specificamente determinati dalla legge") del contenuto degli atti ai quali ha avuto accesso, stante il vincolo previsto in capo al consigliere comunale dal citato art. 43 all'osservanza del segreto d'ufficio nelle ipotesi specificatamente determinate dalla legge nonché al divieto di divulgazione dei dati personali ai sensi del d.lgs. 196/2003 e successive modificazioni (cfr. in senso favorevole T.A.R. Toscana Firenze Sez. II, 6 aprile 2007, n. 622).

Nella specie, anzitutto non sono pertinenti le fattispecie risolte nei plenum indicati, inerendo oltre che a casi diversi da quello in esame, all'interpretazione della disciplina generale dell'accesso contenuta nella legge n. 241/90 e non anche a quella specifica di cui all'art. 43 TUEL specificamente prevista per il consigliere comunale; inoltre, la richiesta di informazioni, indubbiamente utile all'esercizio del mandato politico dei consiglieri comunali, come pure ritiene implicitamente l'ente, non risulta affatto generica, essendo ben individuati i soggetti (ex sindaco e segretario comunale) e conseguentemente individuabili gli eventuali contenziosi in corso e i relativi atti giudiziari.

Per tali ragioni, la Commissione ritiene che la richiesta di accesso formulata dai consiglieri comunali sia da accogliere.

Cons. .....
Via ….....
21030 Casalzuigno (Va)

OGGETTO: Richiesta di parere in tema di limiti al diritto di accesso del consigliere comunale.

L'istante, lamentando l'impossibilità di svolgere il ruolo di consigliere comunale poiché ostacolato dalle stringenti disposizioni regolamentari approvate dal Comune in tema di diritto di accesso dei consiglieri, chiede un parere a questa Commissione sulla legittimità del regolamento comunale.

Preliminarmente, la Commissione rileva che il regolamento Comunale non risulta a suo tempo formalmente trasmesso a questa Commissione, in contrasto con quanto stabilito dal d. P.R. 12 aprile 2006 n. 184, art. 11, comma 3. Si segnala pertanto l'esigenza che a ciò venga provveduto.

Nel merito, si formulano le seguenti considerazioni:

– art. 2 co 1, in combinato disposto con art. 4 co 1: in astratto, l'attribuzione di un filtro sull'istanza di accesso attribuito al Sindaco o all'Assessore potrebbe essere lesiva delle prerogative del consigliere comunale, in quanto l'ente si ergerebbe ad arbitro delle forme di esercizio dell'accesso del consigliere che non deve motivare la sua richiesta. Resta comunque fermo che anche i consiglieri comunali, in uno spirito di leale cooperazione, non debbono creare agli uffici comunali aggravi di lavoro tali da incidere sul normale andamento dell'attività amministrativa né comunque piegare l'accesso a finalità emulative ed abnormi;

– art. 2 co 2 e 3: stando alla lettera della disposizione, appare fortemente limitato l'accesso dei consiglieri comunali nella parte in cui si prevede che, dopo la richiesta al sindaco, all'assessore o al segretario comunale, successivamente ci si dovrà rivolgere presso il dipendente dell'ufficio per prendere visione degli atti e documenti e quindi successivamente si possa estrarre copia dei documenti presso il servizio competente. Sembra che la presa visione sia congegnata come un adempimento preliminare all'ottenimento dell'atto richiesto. Va, invece, considerato che sia la visione che il diritto ad ottenere copia dei documenti dell'ente sono alcune delle espressioni in cui si sostanzia lo speciale accesso dei consiglieri comunali previsto dal citato art. 43 TUEL;

– art. 2 co 4, in combinato disposto con art. 4 co 2: la previsione di un termine di 10 gg per evadere la richiesta di accesso potrebbe in astratto determinare la concreta soppressione delle prerogative del consigliere nei casi di procedimenti urgenti o che richiedano l'espletamento delle funzioni politiche entro un termine inferiore a quello previsto. Onde

scongiurare tale pericolo, è necessario che l'ente garantisca l'accesso al consigliere comunale nell'immediatezza, e comunque nei tempi più celeri e ragionevoli possibili. Nel caso in cui l'accesso non possa essere garantito subito (per eccessiva gravosità della richiesta), rientrerà nelle facoltà del responsabile del procedimento dilazionare opportunamente nel tempo il rilascio delle copie, ferma restando la facoltà del consigliere comunale di prendere visione, nel frattempo, di quanto richiesto negli orari stabiliti presso gli uffici comunali competenti, anche con mezzi informatici;

– art. 3 co 2: è in linea con la costante giurisprudenza respingere la domanda di accesso perché riguardante "atti ancora da adottare", ma si ricorda che sono accessibili in base all'art. 24, comma 1, lett. d), legge n. 241/90 anche gli atti interni (relativi o meno ad uno specifico procedimento) e, per consolidato orientamento del giudice amministrativo gli atti preparatori, relazioni o pareri informali e persino "brogliacci di giunta". Inoltre, quanto al rigetto della richiesta di accesso agli atti adottati successivamente ad una certa data o intere categorie di documenti, si rammenta che, seppur anche le richieste di accesso ai documenti avanzate dai Consiglieri comunali ai sensi dell'art. 43, co. 2, d.lgs. n. 267/2000 debbano rispettare il limite di carattere generale – valido per qualsiasi richiesta di accesso agli atti – della non genericità della richiesta medesima (cfr. C.d.S., Sez. V, n. 4471 del 2.9.2005 e n. 6293 del 13.11.2002) non è generica l'istanza relativa all'accesso a tutti gli atti precedenti e successivi a quelli specificamente indicati qualora nell'istanza siano indicati gli elementi necessari e sufficienti alla puntuale identificazione dei documenti richiesti;

– art. 6: seppur l'esercizio della funzione di consigliere comunale comporta il diritto ad ottenere i documenti amministrativi e le notizie richieste ma non a disporre senza limiti del tempo del personale degli uffici, tuttavia la limitazione dell'orario d'accesso solo in due giorni al mese pare, in assenza di adeguati meccanismi elastici, di per sé sola lesiva delle prerogative del consigliere comunale;

– art. 7 co 2: l'esclusione dall'accesso delle minutazioni dei verbali delle riunioni degli organi collegiali, delle registrazioni, degli appunti utilizzati per la formazione del verbale delle sedute non è compatibile con l'ampiezza del diritto di accesso dei consiglieri comunali. Tale ampiezza determina, di riflesso, che l'accesso può in astratto indirizzarsi, oltre che, in generale, verso qualsiasi "notizia" o "informazione", soprattutto verso tutti "documenti amministrativi e non" formati o, comunque, utilizzati ai fini dell'attività amministrativa", ricomprendendo anche gli atti istruttori interni in qualche modo preparatori e/o propedeutici all'atto definitivo. Al riguardo, la giurisprudenza amministrativa – e in linea con essa quella di questa Commissione – è consolidata nell'ammettere, ai sensi dell'art. 22, comma 1, lett. d) della legge n. 241/90, l'accesso anche agli atti preparatori, relazioni o pareri informali anche se non hanno una autonoma

rilevanza, estendendo tale diritto anche a bozze o a brogliacci (in questo senso, cfr., da ultimo, parere Commissione 20 aprile 2009);

– art. 7 co 3: la sottrazione all'accesso di atti di consulenza redatti da professionisti, di pareri resi da legali dopo l'avvio di un contenzioso nonché di atti relativi a richiesta di conciliazione in materia lavoristica e di documenti secretati dal Sindaco non è compatibile con l'art. 43 TUEL. Infatti, le ipotesi di segretezza delle informazioni nei casi specificamente determinati dalla legge (tra cui il segreto professionale o altre ipotesi di segreto) non possono incidere sul diritto di accesso dei consiglieri comunali, essendo estraneo all'ampiezza di tale diritto qualunque divieto di "ottenere notizie e informazioni" su atti o documenti che possano essere qualificati "segreti" e come tali sottratti alla sua visione (o estrazione di copia). La segretezza che pure opera nei confronti del consigliere comunale non è quella legata alla natura dell'atto ma al suo comportamento che non può essere divulgativo ("nei casi specificamente determinati dalla legge") del contenuto degli atti ai quali ha avuto accesso, stante il vincolo previsto dal citato art. 43 all'osservanza del segreto d'ufficio nelle ipotesi specificatamente determinate dalla legge nonché al divieto di divulgazione dei dati personali ai sensi del d.lgs. 196/2003 e successive modificazioni (cfr. in senso favorevole T.A.R. Toscana Firenze Sez. II, 6 aprile 2007, n. 622).

Si fa, comunque, presente che l'autorità competente ad annullare eventuali determinazioni amministrative illegittime è il giudice amministrativo e non anche questa Commissione, salve le iniziative di modifica regolamentare rimesse alla autonoma valutazione del Consiglio Comunale.

Comune di Monterosso al Mare
Palazzo Comunale
Piazza Garibaldi, 1
19016 MONTEROSSO AL MARE (SP)

OGGETTO: Istanza di accesso alle delibere di Consiglio comunale decorso il periodo di pubblicazione di cittadino non residente.

Il Comune di Monterosso al Mare ha chiesto parere a questa Commissione su un'istanza di accesso del Sig. M.E. ad alcune delibere adottate nella seduta del Consiglio comunale del 29.09.2010. Poiché l'istante è titolare di beni immobili nel territorio comunale ma non cittadino residente, l'autorità comunale ha chiesto all'accedente di motivare più specificamente i motivi della sua richiesta sotto il profilo della titolarità di un interesse diretto, concreto ed attuale ai sensi dell'art. 22, comma 1, lett. b) della l. n. 241/90 e s.m.i

Il Sig. M.E. ha riproposto formale richiesta di accesso motivandola come segue:

1 – delibera n. 23/2010: poiché lo scrivente risulta essere contribuente comunale per quanto riguarda il versamento dei tributi relativi ai rifiuti solidi urbani, credo che sia lecito essere a conoscenza dei tempi e ragione sociale delle aziende che forniscono tale servizio e concorrono quindi a determinare l'ammontare dei tributi pagati dallo scrivente;

2 – delibera n. 24-25-26/2010: in qualità di regolare contribuente che con i propri versamenti (vedi ICI) concorre alla formazione del bilancio comunale credo sia lecito essere a conoscenza di come la A. C. impiega il denaro pubblico (e quindi anche quello dello scrivente) acquistando ad esempio beni immobiliari e concorrendo ad interessare direttamente il bilancio comunale e le sue variazioni/equilibri;

3 – delibera n. 27/2010: credo sia lecito da parte di ogni cittadino conoscere i regolamenti comunali già al momento della loro approvazione proprio per snellire e favorire il conseguente funzionamento degli uffici pubblici;

4 – delibera n. 29/2010: in qualità di cittadino che paga regolarmente le cartelle relative alla fornitura di acqua potabile e relative al collegato servizio di depurazione acque credo sia perfettamente lecito poter visionare la delibera che tratta lo statuto della società pubblica ACAM che fornisce detti servizi sul territorio comunale.

Le motivazioni del Sig. M.E. sono state ritenute dal Comune di Monterosso al Mare generiche e prive della dimostrazione di un interesse diretto e concreto giuridicamente tutelato.

La Prefettura di La Spezia, intervenuta sulla vicenda con nota del 01.02.2011, dopo aver chiesto chiarimenti all'autorità comunale, ha suggerito, facendo leva su preceden-

ti giurisprudenziali del giudice amministrativo, di riconsiderare l'istanza di accesso in questione. Da qui la richiesta di parere alla Commissione per l'accesso.

Per quanto riguarda la legittimazione all'accesso agli atti adottati da enti locali, correttamente il Comune di Monterosso al Mare (SP) richiama il principio del "doppio regime", distinguendo, in linea con la consolidata giurisprudenza di questa Commissione, la diversa posizione dei cittadini residenti e non. Per i primi, cittadini residenti (siano essi persone fisiche, associazioni o persone giuridiche), il principio fondamentale che informa l'orientamento consolidato della Commissione sull'applicazione dell'art. 10, TUEL è quello di "specialità": si ritiene cioè che il legislatore abbia adottato una disciplina specifica per gli enti locali versata nel TUEL approvato con il d.lgs. n. 267/2000. Tale specialità comporta, in linea generale, che le norme contenute nella l. n. 241/90 si applicano al TUEL solo in via suppletiva, ove necessario, e nei limiti in cui siano con esso compatibili. E mentre, per l'accesso agli atti di amministrazioni centrali dello Stato (e sue articolazioni periferiche) l'art. 22, comma 1, lett. b), l. n. 241/90 prevede che la legittimazione all'accesso spetti soltanto ai soggetti titolari di un "interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso", l'art. 10 del TUEL non stabilisce invece alcuna restrizione e si limita a prevedere l'esistenza di un'area di atti (non precisata) il cui accesso o è assolutamente precluso per legge o è differibile (tale essendo l'effetto pratico della necessaria dichiarazione del Sindaco) nei casi previsti da un apposito regolamento, a tutela della riservatezza. Secondo la Commissione i diversi contenuti delle due disposizioni citate caratterizzano la specificità del diritto di accesso dei cittadini comunali configurandolo alla stregua di un'azione popolare che non deve essere accompagnata né dalla titolarità di una situazione giuridicamente rilevante né da un'adeguata motivazione.

La mancanza del requisito della residenza nel soggetto interessato all'accesso a documenti adottati da amministrazioni locali impedisce l'applicazione della più favorevole disposizione dell'art. 10, TUEL, facendo rivivere l'operatività dei presupposti stabiliti dal richiamato art. 22, comma 1, lett. b) della l. n. 241/90 e s.m.i

È dunque alla luce dell'esistenza in capo al Sig. M.E. di un interesse diretto, concreto ed attuale che deve essere valutata l'ammissibilità della sua istanza in riferimento alla tipologia dei singoli atti richiesti.

Secondo la consolidata giurisprudenza del giudice amministrativo, correttamente citata nella nota della Prefettura di La Spezia, <<…ai fini della sussistenza del presupposto legittimante per l'esercizio del diritto di accesso deve esistere un interesse giuridicamente rilevante del soggetto che richiede l'accesso, non necessariamente consistente in un interesse legittimo o in un diritto soggettivo, ma comunque giuridicamente tutelato, non potendo identificarsi con il generico ed indistinto interesse di ogni cittadino al buon

andamento della attività amministrativa, ed un rapporto di strumentalità tra tale interesse e la documentazione di cui si chiede l'ostensione.>>

Nella fattispecie, per fare alcuni esempi, si potrebbe configurare un interesse diretto, concreto ed attuale, correlato al diritto di proprietà su immobili insistenti sul territorio comunale, nei casi in cui un atto dell'Ente incidesse su tale diritto (provvedimento di variazione urbanistica o edilizia, rilascio di permesso di costruire su un terreno limitrofo, ecc.) e, in riferimento alla posizione di contribuente (requisito soggettivo rivendicato a sostegno della domanda di accesso), nei casi di provvedimento che influisse sullo specifico rapporto tributario connesso al possesso del bene immobile o di istanze aventi ad oggetto (per citare fattispecie ricorrente nei pareri di questa Commissione) l'accesso all'elenco dei contribuenti (senza che venga peraltro pregiudicato il diritto alla riservatezza). Nessuna di tali ipotesi ricorre nella specie per cui l'interesse del Sig. M.E. sottostante alla sua domanda di accesso. non perde il carattere di genericità che ne impedisce l'ammissibilità. Diversamente opinando si avallerebbe l'equiparazione del titolare di un diritto di proprietà immobiliare al cittadino residente, eludendo il dettato normativo così come ritenuto operativo dalla consolidata giurisprudenza.

Non vi è nessun motivo giuridico di opporsi alla richiesta di accesso al Regolamento comunale – come anche segnalato dalla Prefettura nella citata nota – atto generale la cui conoscenza costituisce diritto di ogni cittadino. Ma alla pubblicità di tale atto, così come delle delibere comunali, il Comune di Monterosso ha già provveduto rendendo operativo, dal 01.01.2011, il sito istituzionale informatico in ossequio anche alle disposizioni introdotte dall'art. 32, l. n. 69/2009.

Sindaco di Poggio Sannita
C.so Umberto I, 72
86086 POGGIO SANNITA

Sigg. ....., ... e .....
Consiglieri comunali
Comune di Poggio Sannita
86086 POGGIO SANNITA

OGGETTO: Comune di Poggio Sannita: consiglieri comunali – accesso ai tabulati telefonici del Comune.

Con nota in data 8 novembre 2010, pervenuta il successivo giorno 19, i consiglieri comunali di Poggio Sannita Sigg. ....., ... e ..... hanno comunicato di avere chiesto al Sindaco l'accesso ai tabulati telefonici di alcuni uffici comunali e di averne ricevuto un diniego. Chiedono pertanto un parere di questa Commissione sul comportamento del Sindaco.

Al riguardo la Commissione, con parere del 14 dicembre 2011, ha fatto presente che vero è che i tabulati telefonici non sono qualificabili documenti amministrativi, ai sensi dell'art. 22, comma 1, lett. d) della legge n. 241/90, dal momento che essi costituiscono rappresentazione di eventi materiali e non di atti detenuti dalla Pubblica Amministrazione o di attività da essa compiuti. Ma l'art. 43 del testo unico n. 267/2000 attribuisce ai consiglieri comunali, in considerazione della natura pubblica del loro munus, non il semplice diritto d'accesso previsto dalla legge n. 241/90 ma anche il più ampio diritto di ottenere dagli uffici del comune "tutte le notizie e le informazioni in loro possesso" che siano utili all'esercizio del mandato dei consiglieri stessi; con la conseguenza che l'unico limite di tale diritto è costituito dalla circostanza che si tratti di documenti, notizie od informazioni già acquisiti dal comune e non già di documenti, notizie od informazioni che il Comune, a seguito della richiesta del consigliere comunale, dovrebbe acquisire.

La Commissione ha pertanto espresso il parere che il Sindaco sia tenuto a consentire l'accesso ai tabulati telefonici che il gestore del servizio trasmette usualmente al Comune.

Con nota del 21 marzo scorso il Sindaco ha fatto presente che i tabulati telefonici non sono allegati dal gestore alle fatture inviate periodicamente al Comune; ed ha chiesto se sia tenuto richiederli al gestore per mettersi in grado di consentire l'utile esercizio del diritto d'accesso da parte dei suindicati consiglieri.

Al riguardo la Commissione non può che ribadire quanto già precisato: e cioè che il diritto d'accesso può essere esercitato soltanto su documenti, notizie od informazioni già acquisiti dal comune e non anche su documenti, notizie od informazioni che il Comune, a seguito della richiesta del consigliere comunale, dovrebbe acquisire.

Pertanto se il gestore non trasmette al Comune i tabulati telefonici, nemmeno nella usuale forma ridotta che prevede l'oscuramento delle ultime cifre, la domanda d'accesso deve essere respinta.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: .....
contro
Amministrazione resistente: Ministero della giustizia

Fatto

L'avvocato ....., avendo partecipato al concorso notarile indetto il 20.4.2010, e non essendo stato ammesso alle prove orali, con nota pervenuta presso l'Amministrazione in data 10.2.2011, rivolgeva istanza di accesso ai propri elaborati ed al relativo verbale di correzione, al verbale relativo ai criteri per la valutazione degli elaborati, agli elaborati di 6 candidati, nominativamente individuati, o, in subordine, ove la richiesta non fosse ritenuta ammissibile, agli elaborati dei candidati ammessi alle prove orali di cui fosse consentita l'estrazione di copia purché in numero non superiore a 20.

L'istanza di accesso veniva motivata con riferimento all'esigenza di difesa in giudizio di situazioni giuridicamente rilevanti dell'odierno ricorrente.

Formatosi il silenzio-rigetto sulla predetta istanza di accesso, l'avvocato ....., in data 11.3.2011, adiva la Commissione perché fosse valutata la legittimità del diniego opposto dall'Amministrazione, ai sensi dell'art. 25 della legge n. 241/90, e perché fossero assunte le conseguenti determinazioni.

Diritto

Il ricorso è meritevole di accoglimento.

Si tratta di un accesso endoprocedimentale, in ragione della partecipazione del ricorrente al procedimento concorsuale notarile al quale afferiscono i documenti richiesti.

Ne consegue la sussistenza del diritto del ricorrente ad accedere a tali documenti, ai sensi del combinato disposto degli artt. 7, comma 1 e 10, comma 1, lettera a) della legge n. 241/90, anche indipendentemente dalla sua titolarità, peraltro indubbia, di un interesse diretto, concreto ed attuale ad accedere a tali documenti.

PQM

La Commissione accoglie il ricorso e, per l'effetto, invita l'Amministrazione a riesaminare l'istanza di accesso nei sensi di cui in motivazione.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: .....
contro
Amministrazione resistente: Ministero della giustizia

Fatto

Il signor ....., avendo partecipato al concorso notarile indetto il 10.4.2008, e non essendo stato ammesso alle prove orali, con nota inviata all'Amministrazione in data 23.1.2011, rivolgeva istanza di accesso ai propri elaborati nonché agli elaborati di due altri candidati, nominativamente individuati, ammessi alle prove orali.

L'Amministrazione, in data 4 marzo 2011, rigettava l'istanza di accesso sul rilievo dell'insussistenza dell'interesse ad accedere ad elaborati di altri candidati al concorso per una verifica del metro di valutazione adottato dalla Commissione, se non limitatamente a pochi elaborati dei quali non sarebbe necessario neanche fornire la provenienza.

Il signor ....., in data 7.3.2011, adiva la Commissione affinché valutasse la legittimità del diniego in questione, ai sensi dell'art. 25 della legge n. 241/2000, chiedendo anche il rilascio di copia degli elaborati dei candidati idonei.

Diritto

Il ricorso è meritevole di accoglimento nei limiti appresso indicati.

Si tratta di un accesso endoprocedimentale, in ragione della partecipazione del ricorrente al procedimento concorsuale notarile al quale afferiscono i documenti richiesti all'Amministrazione.

Ne consegue la sussistenza del diritto del ricorrente ad accedere a tali documenti, ai sensi del combinato disposto degli artt. 7, comma 1 e 10, comma 1, lettera a) della legge n. 241/90, anche indipendentemente dalla sua titolarità, peraltro indubbia, di un interesse diretto, concreto ed attuale ad accedere a tali documenti.

Il ricorso deve esser ritenuto inammissibile, invece, nella parte in cui è diretto ad ottenere il rilascio di copia degli elaborati dei candidati idonei diversi da quelli indicati nell'istanza di accesso, dal momento che la competenza della Commissione è limitata alla valutazione della legittimità del rigetto di un'istanza di accesso precedentemente rivolta all'Amministrazione detentrice dei documenti richiesti.

PQM

La Commissione accoglie il ricorso in parte qua, e, per l'effetto, invita l'Amministrazione a riesaminare l'istanza di accesso nei sensi di cui in motivazione; ne dichiara l'inammissibilità quanto alla restante parte.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: .....
contro
Amministrazione resistente: Università degli Studi di Cagliari

Fatto

....., quale dipendente dell'amministrazione resistente, al fine di tutelare i propri diritti nelle sedi opportune, ha chiesto all'amministrazione resistente di potere accedere ai seguenti documenti:

accordo del 2004 siglato con le OOSS attraverso il quale sono stati adottati i criteri generali per l'attribuzione degli incarichi di cui all'art. 91, comma 3 e 75 del CCNL;

metodologia di valutazione delle posizioni organizzative dell'Ateneo di Cagliari;

tabella dei criteri/fattori utilizzati per la pesatura del sistema riportante analiticamente:

collocazione, area, ufficio, ruolo, settore, posizione, livello, incarico;

fattori ed i sotto-fattori, relazioni (interne, istituzionali, esterne), responsabilità (ruolo, autonomia), decisioni, risorse e competenze (conoscenze, capacità), punteggio – di ciascuna posizione organizzativa dell'Ateneo con riferimento, per ciascun sottofattore, della loro determinazione in termini di qualitativi e quantitativi;

gli ulteriori atti propedeutici alla decisione di emanare la D.D.A. n. 513 del 2010 e, in particolare, alla specifica scelta delle 24 posizioni organizzative rispetto ad altre.

Parte resistente, con provvedimento dell'8 marzo, ha concesso l'accesso ai documenti di cui alla lettere b), con riferimento ai documenti di cui alla lettera a) comunica parte resistente che i medesimi sono rinvenibili sul sito istituzionale. Per quanto riguarda i documenti di cui alla lettera c), afferma parte resistente che la tabella contenente la pesatura di ciascuna posizione organizzativa, seconda la metodologia Nagima, non è un documento amministrativo ma un "dato" di utilizzo interno per l'emanazione dei provvedimenti attraverso i quali assegnare le fasce. Parte resistente, comunica, di essere disponibile a concedere l'accesso ai documenti di attribuzione delle fasce, qualora il ricorrente intenda presentare istanza di accesso. Informa, poi, l'Ateneo resistente che nel sito Intranet è pubblicato l'elenco di tutte le posizioni 2010, con le relative attribuzioni di fascia.

Avverso il parziale diniego, ... ha presentato ricorso, ai sensi dell'articolo 25, legge n. 241 del 1990, alla Commissione per l'accesso ai documenti amministra-

tivi, ed ha chiesto di ordinare all'amministrazione resistente l'esibizione ed il rilascio dei chiesti documenti.

Diritto

Relativamente ai documenti di cui alla lettera a), si osserva che, secondo il costante orientamento giurisprudenziale, la pubblicazione, sia permanente sia temporanea, dei documenti non esclude la loro accessibilità; il ricorso è, pertanto, accolto.

Con riferimento ai documenti di cui alla lettera c), si osserva che parte resistente non motiva il disconoscimento della natura di documento amministrativo della chiesta tabella, ma si limita ad affermare che si tratta di uno strumento di utilizzo interno per la formazione dei provvedimenti attraverso i quali assegnare le fasce. Al riguardo, si rileva che l'art. 22, comma 1, lett. d) della legge n. 241 del 1990, fornisce una definizione ampia di documento amministrativo, stabilendo che sono tali "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"; pertanto, atteso che anche i documenti interni che concorrono alla formazione della volontà espressa, poi, nel provvedimento sono accessibili, si ritiene che il presente gravame si fondato poiché il ricorrente è titolare di un interesse endoprocedimentale ad accedere a tali documenti.

Il ricorrente è, infine, titolare di un interesse endoprocedimentale ad accedere anche ai documenti di cui alla lettera d), in ordine ai quali l'Università resistente non si è espressa.

PQM

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, esaminato il ricorso, lo accoglie e, per l'effetto, invita l'amministrazione resistente a riesaminare la questione sulla base delle considerazioni svolte.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: Sig. .....
contro
Amministrazione resistente: Istituto Scolastico ..... – Catania

Fatto

Il sig. ....., padre della ..... frequentante l'istituto resistente, in data 21 gennaio ha ricevuto comunicazione di parte resistente con la quale si chiedeva all'odierno ricorrente di indicare le persone autorizzate a prelevare la figlia minore dall'Istituto. Ciò in quanto il ..... si era nel frattempo separato dalla madre della minore – sig.ra ..... – e atteso che per prassi e regolamento scolastico tanto è previsto.

In data 24 febbraio, pertanto, il sig. ..... chiedeva di poter accedere a tutte le comunicazioni di analogo tenore inviate dall'Istituto ad altri genitori nonché la documentazione da questi presentata, ritenendo discriminatoria la richiesta avanzata nei propri confronti.

Parte resistente, dopo aver chiarito le ragioni della propria richiesta dettata da condivisibili motivi di responsabilità nei confronti del minore affidato all'Istituto durante l'orario scolastico, ha negato l'accesso ritenendo ultronea la richiesta e comunque lesiva della riservatezza degli altri genitori.

Contro tale provvedimento il ..... ha presentato ricorso alla scrivente chiedendone l'accoglimento in data 7 marzo 2011 e restringendo la richiesta alle deleghe presentate dall'avv. ..... e dalla sig.ra ....., controinteressati ai quali ha inoltrato il presente gravame.

Con memoria difensiva del 18 marzo parte resistente è tornata a spiegare le ragioni di merito sottese alla richiesta avanzata nei confronti del ricorrente.

Diritto

Sul ricorso presentato dal sig. ..... la Commissione osserva quanto segue.

In primo luogo occorre rilevare che l'oggetto della domanda ostensiva è diversamente individuato nella richiesta di accesso e nel successivo ricorso. Nella prima, invero, si chiede la documentazione dell'istituto e prodotta da tutti i genitori con riferimento alle deleghe presentate dai genitori per il ritiro da scuola dei propri figli. Solo col successivo atto introduttivo del presente procedimento la richiesta veniva ristretta a due genitori

(……. e .....). Tuttavia, considerato che tale nuova istanza contenuta nel ricorso, di portata più ristretta, non è quella sulla quale si è formato il provvedimento impugnato, è sull'istanza procedimentale che la scrivente ha titolo per pronunciarsi.

Rispetto ad essa la Commissione ritiene non sussistente un interesse diretto, concreto e attuale da parte del ricorrente, atteso che, come chiarito anche da parte resistente, nessun profilo discriminatorio può ravvisarsi nella richiesta di formalizzare le deleghe per il ritiro da scuola della propria figlia inoltrata al sig. .....; richiesta, viceversa, dettata da motivi di sicurezza e responsabilità a tutela della stessa minore e, conseguentemente, di chi su essa esercita la potestà genitoriale.

PQM

La Commissione, esaminato il ricorso, lo respinge.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: Sig. .....
contro
Amministrazione resistente: Consiglio dell'Ordine degli Architetti di Ravenna

Fatto

Il sig. ....., iscritto al Consiglio dell'ordine degli architetti di Ravenna, riferisce di aver presentato in data 27 gennaio e 16 febbraio 2011 istanza di accesso a tutta la documentazione inerente il procedimento disciplinare avviato a seguito di segnalazione dell'odierno ricorrente nei confronti del collega ....., nei confronti del quale è inoltre pendente una controversia civile. Il Consiglio dell'Ordine dava riscontro alla richiesta in data 23 febbraio u.s. comunicando di poter concedere solo parte della documentazione e comunque solo dietro apposito consenso del controinteressato.

Contro tale provvedimento il ..... ha presentato ricorso in data 23 marzo u.s. chiedendone l'accoglimento. Il gravame è stato altresì notificato al controinteressato .....

Diritto

Il ricorso è fondato e merita di essere accolto.

Quanto alla sussistenza di un qualificato interesse all'accesso in capo all'odierno ricorrente, questa Commissione non nutre dubbi, essendo i documenti oggetto dell'istanza relativi a procedimento disciplinare avviato su segnalazione del ..... e concernente, secondo la prospettazione fatta dallo stesso ricorrente e in un certo senso confermata da parte resistente, una controversia che è poi sfociata in una causa civile innanzi al competente Tribunale.

La nota di parte resistente impugnata è illegittima sul versante delle disposizioni in materia di diritto di accesso, atteso che con essa si concede programmaticamente l'ostensione domandata dietro la condizione dell'espresso consenso del controinteressato. A tal fine è appena il caso di ricordare che l'amministrazione nel coinvolgere il controinteressato nel procedimento di accesso è tenuta a notiziarlo circa richiesta a documenti che contengano dati a lui riferibili, fermo restando l'obbligo di dover valutare l'interesse prevalente tra quello dell'accedente e quello alla riservatezza dello stesso controinteressato.

Nel caso di specie, viceversa, l'amministrazione ha subordinato l'accoglimento e l'accesso al consenso del controinteressato, spostando illegittimamente in capo a quest'ultimo l'onere di bilanciare i contrapposti interessi.

Pertanto, non ravvisandosi motivi ostativi al chiesto accesso, il ricorso deve essere accolto.

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.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: C° 2cl. Np .....
contro
Amministrazione resistente: Comando Generale del Corpo delle Capitanerie di Porto

Fatto

Il C° 2cl. Np ..... il 20 settembre 2010 ha chiesto all'Amministrazione in epigrafe, da cui dipende, copia dell'elenco del personale categoria Np che abbia frequentato assieme a lui il 3° corso 1° Mrs. nonché la graduatoria conclusiva del corso e le sedi di assegnazione precedenti e successive al corso di tale personale, poiché, ritenendo illegittimo il provvedimento per il quale è stato trasferito a seguito del suddetto corso, ha intenzione di impugnarlo innanzi al giudice amministrativo.

Il 10 novembre 2010 il Comando adito ha rigettato l'istanza sul presupposto dell'indeterminatezza di quanto chiesto, il che comporterebbe per l'Amministrazione una elaborazione di dati, e perché, data l'incidenza di quanto chiesto sulla riservatezza di terzi, l'accesso sarebbe possibile solo in presenza di un interesse giuridico dell'istante, nello specifico ritenuto carente.

Avverso tale diniego il ..... è ricorso il 26 novembre 2010 a questa Commissione.

Parte resistente ha trasmesso il 3 dicembre 2010 una memoria confermativa del diniego per quanto già esposto nella nota del 10 novembre 2010 e, inoltre, perché un tale documento non sarebbe a disposizione dell'Amministrazione e perché interessando circa sessanta persone l'accesso comporterebbe una elaborazione di dati personali notevole.

La Commissione, nel plenum del 14 dicembre 2010, ha invitato l'Amministrazione a comunicare quali documenti fra quelli richiesti siano nella sua effettiva disponibilità.

Parte resistente, con nota del 14 gennaio 2011, ha comunicato come non sia nella sua disponibilità nessuno dei documenti, per come richiesti dal ricorrente.

La Commissione, nel plenum dell'1 febbraio 2011, ha invitato il Comando Generale del Corpo delle capitanerie di porto a comunicarle se dispone dell'elenco dei partecipanti al sopra scritto 3° corso I/Mrs. e della relativa graduatoria conclusiva e, in caso positivo, a trasmetterle tali atti e, inoltre, ha chiesto di comunicarle se dagli stati matricolari o da altri documenti dei fascicoli personali risultano le sedi a cui il personale in servizio nel corpo delle Capitanerie di porto è assegnato nel tempo.

Nota dell'amministrazione del 28 marzo 2011 attesta la detenzione, fra i documenti di cui è stata richiesta da questa Commissione, unicamente della graduatoria finale del corso in parola, e che le sedi di assegnazione sono desumibili solo dai teledispacci con cui viene movimentato ogni singolo militare, non esistendo documenti che riportino le sedi in cui essi sono stati in servizio nel tempo.

Diritto

La Commissione ritiene di dover accogliere l'odierno gravame.

L'art. 24 c. 7 della legge 241/90 dispone infatti che deve essere comunque garantito ai richiedenti l'accesso ai documenti amministrativi la cui conoscenza sia necessaria per curare o difendere i propri interessi giuridici, risultando in tale caso il diritto di accesso prevalente anche rispetto a quello alla riservatezza.

Tuttavia, rilevato quanto affermato da parte resistente nelle sue memorie, e poiché, a norma dell'art. 2 c. 2 del d.P.R. 12 aprile 2006 n. 184, "Il diritto di accesso si esercita con riferimento ai documenti amministrativi materialmente esistenti al momento della richiesta e detenuti alla stessa data da una pubblica amministrazione", risulta negli effetti accedibile, di quanto chiesto dal ricorrente, solo la graduatoria del concorso di cui in fatto.

Questa Commissione non può infine esimersi dal rilevare come il comportamento dell'amministrazione, attraverso l'utilizzo di un formalismo eccessivo e inutile, tenda ed eludere nella sostanza la ratio del diritto di accesso, la quale consiste nell'assicurare la trasparenza dell'azione amministrativa, in attuazione del più generale e costituzionalmente protetto interesse al buon andamento e all'imparzialità dell'agire pubblico, e nel garantire, al tempo stesso, le esigenze partecipative e difensive dell'interessato.

PQM

La Commissione accoglie il ricorso e invita conseguentemente l'Amministrazione a riesaminare l'istanza di accesso, entro trenta giorni, nei limiti di cui in motivazione.

Sezione VI

PLENUM 19 APRILE 2011

Sig. .....
Via ……
Lastra a Signa (FI)

OGGETTO: Legittimità dell'aumento del costo di riproduzione di atti.

Il Sig. ..... chiede il parere di questa Commissione in ordine alla legittimità della delibera n. 128 del 13.11.2008 della G.M. di Lastra a Signa che ha portato il costo di copia formato A4 ad euro 0,50 e del formato A3 ad euro 1.

La decisione assunta dal Comune di Lastra a Signa sembra legittima.

Ai sensi dell'art. 25, comma 1, l. n. 241/90 e s.m.i. il rilascio di copia è subordinato soltanto al rimborso del costo di riproduzione, salve le disposizioni vigenti in materia di bollo, nonché i diritti di ricerca e di misura. Tali principi, stabiliti per l'accesso agli atti di amministrazioni centrali, valgono anche per gli enti locali che li fanno propri inserendoli nel proprio regolamento. L'entità del costo di riproduzione deve, dunque, compensare l'effettivo costo di riproduzione nonché i diritti di ricerca e visura, costo che solo se determinato immotivatamente in misura irragionevole potrebbe essere contestato.

Non è questo il caso in esame, in cui usando motivatamente della propria discrezionalità, la Giunta municipale ha rimodulato la tabella dei diritti di segreteria in materia di urbanistica ed edilizia privata fissando i costi per la copia di atti nella misura sopraindicata che, considerati i diritti legati alla ricerca e visura degli atti, non sembra essere viziato da irragionevolezza.

Prof. .....
Presidente
Conservatorio "E. R. Duni"
Piazza del Sedile
75100 Matera

OGGETTO: Accesso a verbali di visita ispettiva in materia di salute e sicurezza del lavoro.

Con nota del 19 marzo 2011 la S.V. ha comunicato che un dipendente del Conservatorio "E. R Duni" di Matera, che dichiara di agire a tutela del proprio diritto alla salute ed alla sicurezza nei luoghi di lavoro, ha chiesto di accedere ai verbali di visita ispettiva con i quali la ASL ha rilevato, negli edifici dell'Istituto, varie violazioni, oggettivamente imputabili alla S.V., alle norme in materia di salute e sicurezza del lavoro. Al riguardo viene prospettato alla Commissione che la domanda d'accesso dovrebbe essere respinta, sia perché il procedimento avviato con la visita ispettiva non è ancora concluso, sia perché, trattandosi di atti relativi ad un contenzioso, opererebbe l'esclusione prevista dall'art. 4, comma 2, del regolamento per l'accesso vigente presso l'Istituto. In via subordinata si prospetta l'opportunità di un differimento dell'accesso, ai sensi dell'art. 9, comma 2, del regolamento generale n. 184/2006.

Osserva la Commissione che né la legge n. 241/90 né il regolamento dell'Istituto precludono l'accesso agli atti infraprocedimentali relativi ad un contenzioso (che peraltro allo stato non risulta) tra terzi qualora vi sia un congruo interesse personale, diretto, attuale e giuridicamente protetto del richiedente; interesse che nel caso in esame palesemente sussiste, atteso che il dipendente intende tutelare il proprio diritto fondamentale alla salute. L'accesso pertanto non può essere senz'altro negato. Attesa peraltro l'evidente lesione del diritto alla riservatezza della S.V. che potrebbe derivare da un accesso effettuato prima che il Conservatorio abbia potuto esplicitare le proprie eventuali controdeduzioni, può ritenersi applicabile la citata disposizione dell'art. 9, comma 2, del regolamento n. 184/2006, secondo cui "il differimento dell'accesso è disposto ove sia sufficiente per assicurare una temporanea tutela agli interessi di cui all'art. 24, comma 6, della legge", che riguarda – tra l'altro – la riservatezza delle persone; e che di conseguenza l'accoglimento dell'accesso possa essere differito al momento in cui l'accertamento ispettivo diventerà incontestabile da parte dell'Amministrazione.

Va peraltro precisato che, in attesa della prescritta messa a norma degli impianti e delle strutture, i luoghi in cui l'indagine ispettiva ha rilevato situazioni di pericolo dovranno essere senza indugio opportunamente segnalati e – ove possibile – preclusi sia pure par-

zialmente al transito dei dipendenti, al fine di richiamare questi ultimi ad una condotta improntata ad una responsabile cautela.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: .....
contro
Amministrazione resistente: Agenzia delle Entrate – Direzione provinciale di Grosseto

Fatto

Il signor ....., in data 24.3.2011, rivolgeva all'Agenzia delle Entrate – Direzione provinciale di Grosseto un'istanza di accesso al Modello unico 2008 e 2009, della signora ....., al fine di dimostrare la situazione reddituale della stessa nel corso del giudizio di separazione giudiziale pendente dinanzi al Tribunale di Grosseto tra l'accedente e la signora .....

L'interesse ad accedere a tali documenti veniva evidenziato con riferimento alla circostanza che il signor ..... era intenzionato a presentare un'istanza per la modifica dell'assegno di mantenimento posto a suo carico.

L'Amministrazione, in data 31.3.2011, rigettava tale istanza di accesso, richiamando la disciplina vigente in materia di protezione dei dati personali (d.lgs. n. 196/2003).

In data 7.4.2011, il signor ..... adiva la Commissione per ottenere l'accertamento del suo diritto ad accedere ai documenti richiesti.

Diritto

Il ricorso merita di essere accolto.

Non è contestabile la sussistenza di un interesse diretto, concreto ed attuale del ricorrente ad accedere alla documentazione richiesta, la cui acquisizione è indispensabile al fine di consentirgli di tutelare in giudizio la sua pretesa ad ottenere la modifica dell'entità dell'assegno di mantenimento posto a suo carico, nel contesto del giudizio di separazione personale pendente tra il signor ..... e la di lui coniuge.

A fronte di siffatto interesse, tale da legittimare ex art. 22, comma 1, lettera b) della legge n. 241/90 l'istanza di accesso, l'esigenza di tutela della riservatezza dei dati contenuti nei documenti richiesti è recessiva, a norma dell'art. 24, comma 7, della legge n. 241/90.

PQM

La Commissione accoglie il ricorso nei sensi di cui in motivazione.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: ..... Società SIPRO – Sicurezza professionale Abruzzo s.r.l.
contro
Amministrazione resistente: Prefettura dell'Aquila

Fatto

Il signor ....., quale legale rappresentante della società SIPRO Sicurezza professionale Abruzzo s.r.l., in data 3 febbraio 2011, aveva rivolto alla Prefettura Ufficio Territoriale di Governo dell'Aquila, un'istanza di accesso a tutti gli atti relativi al procedimento, di cui all'art. 257 quater, comma 3, del r.d. n. 635/1940 avviato nei suoi confronti.

L'Amministrazione, con nota del 7.3.2011, rigettava la predetta istanza di accesso, sul rilievo che i documenti richiesti, in quanto inerenti ad un procedimento finalizzato all'adozione di un provvedimento (revoca della licenza per la gestione di un istituto di vigilanza rilasciata all'accedente ex art. 134 del Testo Unico per le leggi di pubblica sicurezza) adottato dall'autorità di pubblica sicurezza sarebbe sottratto all'accesso, ai sensi dell'art. 3, comma 1, lettera a) del D.M. n. 415/1994.

Il signor ....., in data 5.4.2011, adiva la Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, affinché, valutata la legittimità del diniego opposto dall'Amministrazione, ai sensi e per gli effetti dell'art. 25 della legge n. 241/90, assumesse le conseguenti determinazioni.

Diritto

Il ricorso deve essere rigettato.

Non vi è dubbio che i documenti richiesti dal ricorrente costituiscano atti inerenti ad un procedimento preordinato alla revoca della licenza per la gestione di un istituto di vigilanza di cui è titolare, quale legale rappresentante della SIPRO s.r.l., il ricorrente, provvedimento di competenza dell'autorità di pubblica sicurezza.

Stante il disposto della norma regolamentare contenuta nell'art. 3, comma 1, lettera a) del D.M. n. 415/1994- dalla cui applicazione la Commissione, a differenza dell'autorità giudiziaria, che è dotata del potere di disapplicare atti di valore amministrativo ritenuti illegittimi, non può prescindere-, la sottrazione all'accesso degli atti finalizzati all'adozione di provvedimenti di competenza dell'autorità di pubblica sicurezza disposta dalla nor-

ma in questione impone alla Commissione di dichiarare la legittimità della determinazione di rigetto dell'istanza di accesso del ricorrente.

PQM

La Commissione respinge il ricorso.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: .....
contro
Amministrazione resistente: Ministero della giustizia

Fatto

Il signor ....., Commissario del Corpo della Polizia Penitenziaria, attualmente in servizio presso la Casa circondariale di Ivrea, a seguito della pubblicazione dell'interpello prot. 927 del 3.1.2011 da parte del Ministero della giustizia, preordinato all'individuazione di un appartenente al ruolo direttivo del Corpo di polizia penitenziaria, con le funzioni provvisorie di Comandante del Reparto, da distaccare presso la Casa circondariale di Civitavecchia, in data 21.2.2011, chiedeva all'Amministrazione la comunicazione dei criteri adottati nella valutazione dei requisiti dichiarati dai concorrenti, ai fini dell'elaborazione della graduatoria per l'assegnazione della sede di Civitavecchia, nonché l'accesso agli atti della procedura di interpello.

L'Amministrazione, con nota pervenuta al signor ....., in data 29.3.2011, comunicava che non era stata redatta nessuna graduatoria di merito in relazione all'interpello in questione.

In data 30.3.2011, il signor ..... ricorreva dinanzi alla Commissione allo scopo di conoscere le motivazioni della mancata elaborazione di una graduatoria per la scelta dei funzionari dei ruoli direttivi del Corpo della Polizia penitenziaria da destinare alla Casa circondariale di Civitavecchia.

Diritto

Il ricorso è meritevole di accoglimento nei limiti appresso indicati.

È indubbio che l'istanza di accesso agli atti della procedura di interpello in questione sia stata implicitamente rigettata dall'Amministrazione che si è limitata a comunicare la mancata redazione di una graduatoria di merito.

Si tratta di un accesso endoprocedimentale, in ragione della partecipazione della ricorrente alla procedura di interpello alla quale ineriscono i documenti richiesti dal ricorrente.

Ne consegue la sussistenza del diritto della ricorrente ad accedere a tali documenti, ai sensi del combinato disposto degli artt. 7, comma 1 e 10, comma 1, lettera a) della leg-

ge n. 241/90, anche indipendentemente dalla sua titolarità, peraltro indubbia, di un interesse diretto, concreto ed attuale ad accedere a tali documenti.

È evidente che, in ragione dell'inaccessibilità delle informazioni in possesso di una pubblica amministrazione che non abbiano forma di documento amministrativo, ex art. 22, comma 4, legge n. 241/90, la pretesa del ricorrente di conoscere le motivazioni della mancata elaborazione di una graduatoria di merito può trovare soddisfazione solo nel caso in cui tali motivazioni siano desumibili da un atto o documento della procedura in questione.

PQM

La Commissione accoglie il ricorso e, per l'effetto, invita l'Amministrazione a riesaminare l'istanza di accesso nei sensi di cui in motivazione.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: Sig. .....
contro
Amministrazione resistente: Ministero dello sviluppo economico

Fatto

Il Sig. ....., nella qualità di presidente del comitato Cittadini Liberi, per il tramite del suo difensore Avv. ..... riferisce di aver presentato al Ministero resistente richiesta di accesso in data 28 febbraio 2011 avente ad oggetto diversi documenti relativi al progetto di riconversione della centrale termoelettrica di Porto Tolle, di proprietà di Enel S.p.A.

Parte resistente ha rilasciato i documenti oggetto dell'istanza, trattandosi peraltro di accesso in materia ambientale disciplinato dal d.lgs. n. 195/2005, con l'unica eccezione consistente nel parere reso dalla Commissione IPCC (Integrated Prevention Pollution and Control) del Ministero dell'ambiente al Ministero resistente ai fini dell'adozione dell'AIA (autorizzazione integrata ambientale).

Tale Commissione, invero, ha il compito di preparare l'istruttoria tecnica relativa al rilascio dell'Autorizzazione Integrata Ambientale, di competenza statale, a circa 200 tra alcune delle maggiori aziende produttive italiane.

Il Ministero dello sviluppo economico ha negato l'accesso con nota del 24 marzo u.s. – confermata anche da una successiva nota del 25 marzo 2011 – sul presupposto che detto parere, nella versione detenuta da parte resistente, non fosse definitivo, stante il contemporaneo svolgimento di una conferenza di servizi coinvolgente più amministrazioni. In particolare, in virtù di tale carattere provvisorio dell'atto consultivo, il Ministero resistente ha eccepito l'applicazione dell'art. 5, comma 1, lett. d), del d.lgs. n. 195/2005, a tenore del quale sono esclusi dall'accesso alle informazioni ambientali concernenti "…materiali, documenti o dati incompleti o in corso di completamento. In tale caso, l'autorità pubblica informa il richiedente circa l'autorità che prepara il materiale e la data approssimativa entro la quale detto materiale sarà disponibile".

Contro il diniego parziale espresso dal Ministero dello sviluppo economico il Sig. ....., in data 26 marzo 2011 ha presentato ricorso alla scrivente Commissione chiedendone l'accoglimento. Parte resistente ha trasmesso propria nota difensiva insistendo per il rigetto.

Diritto

Sul ricorso presentato dal Sig. ..... la Commissione osserva quanto segue.

Ai fini della presente decisione assume valore pregiudiziale qualificare il parere reso dalla Commissione IPPC in termini di atto definitivo o interlocutorio. Non ponendosi, invero, problemi di legittimazione attiva all'esercizio del diritto di accesso, trattandosi di accesso in materia ambientale per il quale il legislatore ha optato per la configurazione di un diritto in capo ai cittadini per il solo fatto di essere tali, il punto controverso consiste nella natura interlocutoria o meno del parere rispetto al quale l'accesso è stato negato e la conseguente applicazione della disposizione concernente i casi di esclusione contenuta nel decreto legislativo n. 195/2005.

A tale riguardo si osserva che dagli elementi prospettati da entrambe le parti, si ricava che il parere è inserito in un procedimento complesso ancora in itinere e che lo stesso atto consultivo, in funzione anche della intestazione recante la locuzione Proposta di parere, sia da ascrivere alla fattispecie astratta di esclusione contemplata dalla norma del decreto delegato invocata da parte resistente e di cui alle premesse in fatto.

Pertanto il diniego opposto si palesa legittimo.

PQM

La Commissione, esaminato il ricorso, lo respinge.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: sig. .....
contro
Amministrazione resistente: Autorità per le garanzie nelle comunicazioni

Fatto

Il 15 ottobre 2010 il sig. ..... ha chiesto all'autorità epigrafata, da cui dipende, riscontro in merito alla sua istanza di riesame del diniego di beneficio ex art. 1 legge 336/70, ferma da nove mesi, e di accedere agli eventuali documenti nel frattempo aggiuntisi al fascicolo.

L'amministrazione il 31 dicembre 2010 ha evaso la richiesta, inviando i due documenti aggiuntisi al fascicolo dall'ultimo accesso effettuato dall'istante, e il 17 gennaio 2011 ha rigettato l'istanza.

Il ..... il 26 gennaio ha chiesto accesso a tutto il fascicolo.

L'autorità ha consentito l'accesso, effettuato il 25 febbraio 2011, a tutti i documenti del fascicolo, con l'eccezione di due pareri resi dal servizio giuridico dell'amministrazione e delle relative richieste, esclusi dall'accesso ai sensi dell'art. 4 c. 1 lett. a) e d) del regolamento n. 217/01/CONS. Tale parziale diniego è stato in seguito meglio motivato dall'amministrazione nella nota del 22 marzo 2011, in cui, fra l'altro, viene chiarito perché, a contrario, fosse stato reso accessibile, in un precedente accesso, un terzo parere del servizio giuridico, ovvero per essere quest'ultimo presupposto logico giuridico di un provvedimento.

Il 24 marzo 2011 il ....., lamentando l'illegittimità del parziale diniego sull'assunto che anche i due pareri esclusi dall'accesso siano in realtà presupposti del mancato accoglimento dell'istanza di riesame, ha presentato ricorso a questa Commissione, chiedendone l'accoglimento.

Diritto

La Commissione, essendo il diniego di accesso fondato sul disposto regolamentare citato in fatto, non disapplicabile peraltro dalla scrivente, ritiene di dover rigettare il gravame.

Sembra infatti di poter dedurre dall'allegato provvedimento di rigetto dell'istanza di concessione di beneficio che a presupposto del diniego vi è una attestazione della

Prefettura di Avellino, e che i negati pareri legali sono quindi da ricomprendersi fra gli atti solamente preparatori del provvedimento.

In quanto tali essi sono sottratti dall'accesso ai sensi del già richiamato art. 4 c. 1 lett. a) e d) del regolamento n. 217/01/CONS di parte resistente, esclusivo dei documenti preparatori del contenuto di atti e dei pareri legali relativi a controversie con la relativa corrispondenza, salvo che essi costituiscano presupposto di provvedimenti dell'autorità e siano in quest'ultimi richiamati.

PQM

La Commissione respinge il ricorso.

Sezione VII

PLENUM 10 MAGGIO 2011

Dr.ssa .....
Comune di Valle Aurina
.....@ahrntaLeu

OGGETTO: Diritto di accesso dei consiglieri comunali ai dati anagrafici dei cittadini.

Con e-mail del 15 ottobre 2010, il Comune di Valle Aurina aveva chiesto a questa Commissione di conoscere:

-) se i consiglieri comunali possano accedere ai dati anagrafici dei cittadini comunali, avvalendosi della generale prerogativa loro riconosciuta dall'art. 43 d.lgs. n. 267/2000 ovvero se tale diritto sia limitato dalla disciplina sulla tenuta degli atti anagrafici ex art. 34 d.P.R. n. 223/1989 che consente invece la comunicazione degli elenchi della popolazione residente esclusivamente ad altre pubbliche amministrazioni per usi di pubblica utilità ovvero anche ad altri soggetti per soli fini statistici e di ricerca (come di solito avviene per il coro della chiesa locale e l'orchestra locale che chiedono i dati anagrafici per trasmettere inviti ai cittadini);

-) se il responsabile dell'ufficio anagrafico – responsabile del trattamento dei dati personali ai sensi del d.lgs. 196/2003 – possa essere soggetto a sanzioni nel caso il consigliere comunale divulghi i dati anagrafici a terzi privati interessati a conoscerli.

Quanto al primo quesito, esaminato il parere reso dal garante dei dati personali con nota 8 marzo 2011 (pervenuta il successivo 24 marzo), la Commissione ritiene legittima la trasmissione degli elenchi anagrafici anche al consigliere comunale e provinciale alla luce della specifica disposizione dell'art. 43, co 2, TUEL.

La Commissione non ignora che, allo specifico quesito se sia possibile rilasciare gli elenchi anagrafici ad un consigliere comunale in forza dell'art. 43 del d.lgs. n. 267/2000, il Ministero dell'interno abbia risposto negativamente, affermando che la richiesta di elenchi anagrafici deve comunque rispettare i requisiti stabiliti dall'art. 34 d.P.R. n. 223/1989 (Min Interno 15.9.2003 prot. 03004817-15100/336). Ne conseguirebbe che la richiesta di accesso all'archivio dei residenti avanzata dai Consiglieri comunali, potrebbe essere soddisfatta, di volta in volta, con il rilascio di elenchi e di supporti magnetici, a condizione che i dati anagrafici vengano resi anonimi ed aggregati e solo per fini statistici e di ricerca.

Tuttavia, tale orientamento non è condivisibile per una serie di ragioni.

Anzitutto, alla stregua di quanto ha ribadito il garante dei dati personali, resta fermo il diritto dei consiglieri comunali di ottenere dagli uffici del comune di riferimento tutte le notizie ed le informazioni in loro possesso utili all'espletamento del loro mandato ai sensi dell'art. 43 TUEL, stante la clausola di riserva dell'art. 59 Codice privacy (Dlgs n.

196/2003) che fa salve le altre disposizioni che consentono l'accesso anche ai documenti amministrativi contenenti dati personali.
Inoltre, il trattamento dei dati personali da parte di soggetti pubblici, e dunque anche del consigliere comunale, è consentito per lo svolgimento di funzioni istituzionali (art. 18 co. 2 d.lgs. n. 196/2003), in particolare per funzioni di controllo e indirizzo politico, direttamente connesse all'espletamento del mandato elettivo (arg. ex art. 67, co. 1, lett. A; art. 65, co. 4, lett. b) e nel rispetto dei principi di pertinenza ed utilità rispetto allo svolgimento dei loro compiti (art. 11, co 1, lett. d) d.lgs. cit.).

In tale quadro normativo, l'art. 43 TUEL costituisce una fonte idonea a legittimare la comunicazione di dati personali da parte delle pp.aa. al consigliere comunale, senza che la disciplina specifica dell'anagrafe della popolazione residente, contenuta nell'art. 34 d.P.R. n. 223/1989 possa circoscrivere la conoscibilità dei dati personali.

Le citate disposizioni costituiscono norme speciali operanti in settori e con limiti diversi, l'una (art. 34 d.P.R. n. 223/1989) assicurando la comunicazione di dati personali alle sole amministrazioni pubbliche per esclusivo uso di pubblica utilità (ovvero a terzi interessati in modo anonimo e aggregato per fini statistici e di ricerca o anche per fini di comunicazione istituzionale ex art. 177 d.lgs. n. 196/2003), l'altra (art. 43 TUEL) assicurando l'accesso ai dati personali ai consiglieri comunali per scopi inerenti il mandato elettivo.

Atteso il diverso ambito di operatività, la perdurante applicabilità dell'art. 34 d.P.R. n. 223/1989 non pregiudica la disposizione dell'art. 43 TUEL.

In secondo luogo, un consolidato indirizzo giurisprudenziale da cui la Commissione non ha motivo di discostarsi (da ultimo C.d.S., Sez. V, 9 ottobre 2007, n. 5264; C.d.S. Sez. V, 17-09-2010, n. 6963) afferma che i consiglieri comunali hanno un incondizionato diritto di accesso a tutti gli atti che possano essere d'utilità all'espletamento del loro mandato.

Tale orientamento interpretativo lascia intendere che non vi sono settori o aspetti dell'attività comunale che possano essere negati alla conoscenza dei consiglieri e che l'acquisizione di tale conoscenza può essere legittimata anche in base ad una mera valutazione di opportunità, senza un'assoluta e specifica necessità dell'informazione non solo al fine di valutare – con piena cognizione – la correttezza e l'efficacia dell'operato dell'Amministrazione ma anche nell'esigenza di mantenere i rapporti con i cittadini e gli elettori, non essendo l'attività del consigliere limitata alla partecipazione alle determinazioni consiliari.

Se il diritto di informazione dei consiglieri comunali ex art. 43 TUEL non tollera tendenzialmente limitazioni o condizionamenti di sorta, la disposizione dell'art. 34 d.P.R. n. 223/1989 costituirebbe un ingiustificato limite all'ampio diritto dei consiglieri comunali.

Gli unici limiti all'esercizio del diritto di accesso dei consiglieri comunali possono rinvenirsi, per un verso, nel fatto che esso deve avvenire in modo da comportare il minor aggravio possibile per gli uffici comunali e, per altro verso, che esso non deve sostanziarsi in richieste assolutamente generiche ovvero meramente emulative o abnormi o piegate ad interessi meramente personali, fermo restando tuttavia che la sussistenza di tali caratteri deve essere attentamente e approfonditamente vagliata in concreto al fine di non introdurre surrettiziamente inammissibili limitazione al diritto stesso.

Infatti, sarebbe incongruo che gli uffici dell'ente possano avere alcuna ingerenza o esercitare alcun sindacato in ordine alle concrete ragioni che inducono il consigliere ad acquisire determinate notizie ed informazioni, poiché altrimenti si determinerebbe un illegittimo ostacolo all'esercizio delle loro funzioni politiche.

Quanto al secondo quesito – fermo restando che, ai sensi dell'art. 43, TUEL i consiglieri comunali "sono tenuti al segreto nei casi specificamente determinati dalla legge", essendo ad essi imposto di non divulgare a terzi il contenuto delle informazioni e degli atti ai quali hanno avuto accesso, incorrendo in caso negativo in responsabilità personale – nessuna responsabilità potrà incombere in capo al responsabile dell'ufficio anagrafico nel caso il consigliere comunale abbia svelato i dati a terzi non titolari di tale diritto o senza il rispetto delle modalità previste.

Comune di Noventa Vicentina
Piazza IV Novembre
36025 NOVENTA VICENTINA

OGGETTO: Accesso di consiglieri comunali a documentazione relativa a "project financing".

A fronte della richiesta di accesso ad una serie di documenti ed in particolare del"Project financing impianto ludico-sportivo natatorio+centro welness e servizi", il Comune in indirizzo si chiede se sia legittimo un differimento dell'istanza a tutela della par condicio degli offerenti nell'ambito della procedura ad evidenza pubblica attivata.

L'opportunità del differimento dell'accesso alla documentazione relativa alla procedura in atto (per gli altri documenti oggetto dell'istanza di accesso dei consiglieri comunali non sussistono motivi giuridici per opporvisi, neppure temporaneamente) trova conforto giuridico nell'art. 13, comma 2, lett. c) del d.lgs. n. 163/2006 Codice dei contratti pubblici che, appunto, autorizza il differimento del diritto di accesso alle offerte fino all'approvazione dell'aggiudicazione. Tale norma ha valenza generale ed è applicabile anche nei confronti dei consiglieri comunali che pur godono nell'esercizio delle loro funzioni dell'ampio potere di accesso definito dall'art. 43, TUEL.

.....
di ..... e C. snc
Via ……..
21019 Somma Lombarda (VA)

OGGETTO: Accesso ad accertamenti ispettivi da parte del Servizio Ispezione del Lavoro.

L'Azienda istante è stata sottoposta ad accertamenti ispettivi da parte del Servizio Ispezione del Lavoro della Direzione provinciale del lavoro di Varese, a conclusione dei quali sono stati notificati 11 processi verbali di accertamento e contestazione di illecito amministrativo ex artt. 194 e 200 del Codice della Strada.

Con istanza del 21.02.2011 la Società in indirizzo chiedeva l'accesso ad una serie di documenti amministrativi fra i quali le dichiarazioni di due lavoratori e della denuncia di un altro lavoratore, poi dimessosi. Con nota del 15.03.2011 la DPL di Varese ha negato l'accesso alla documentazione richiesta specificando che le dichiarazioni dei lavoratori sono sottratte al diritto di accesso in base all'art. 2, lett. c) del D.M. n. 757/1994 del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, mentre per gli altri documenti il diniego era motivato dalla loro assimilazione a quelli contenenti notizie sulla programmazione dell'attività di vigilanza, nonché sulle modalità ed i tempi di svolgimento di essa sottratta al diritto di accesso per cinque anni in base allo stesso D.M..

L'art. 2, lett. c), del D.M.. n. 757/1994 vieta l'accesso ai documenti contenenti notizie acquisite nel corso delle attività ispettive, quando dalla loro divulgazione possano derivare azioni discriminatorie o indebite pressioni o pregiudizi a carico di lavoratori o di terzi.

La più recente giurisprudenza del Consiglio di Stato ha richiamato l'esigenza di evitare possibili pregiudizi per i lavoratori (C.d.S., Sez. VI, 9 febbraio 2009 n. 736; C.d.S., Sez. VI, 22 aprile 2008 n. 1842), così superando la precedente giurisprudenza secondo cui le norme regolamentari (che precludono l'accesso alla documentazione contenente le dichiarazioni rese in sede ispettiva da dipendenti delle imprese che richiedono l'accesso, fondate su un particolare aspetto della riservatezza, quello cioè attinente all'esigenza di preservare l'identità degli autori delle dichiarazioni per sottrarli a potenziali azioni discriminatorie, pressioni indebite o ritorsioni da parte del datore di lavoro) recedono a fronte dell'esigenza contrapposta di tutela della difesa dei propri interessi giuridici, essendo la realizzazione del diritto alla difesa garantita "comunque" dall'art. 24, comma. 7, della legge n. 241/90 (C.d.S., Sez. VI: 29 luglio 2008 n. 3798; 10 aprile 2003 n. 1923; 3 maggio 2002 n. 2366, 26 gennaio 1999 n. 59).

Si afferma infatti che le disposizioni in materia di diritto di accesso mirano a coniugare la ratio dell'istituto, quale fattore di trasparenza e garanzia di imparzialità dell'Amministrazione – nei termini di cui all'art. 22, l. n. 241/90 – con il bilanciamento da effettuare rispetto ad interessi contrapposti e fra questi – specificamente – quelli dei soggetti "individuati o facilmente individuabili" che dall'esercizio dell'accesso vedrebbero compromesso il loro diritto alla riservatezza" (art. 22 cit., co. 1, lett. c).

Il successivo art. 24 della medesima legge, che disciplina i casi di esclusione dal diritto in questione, prevede al comma 6 i casi di possibile sottrazione all'accesso in via regolamentare e fra questi – al punto d) – quelli relativi ai "documenti che riguardino la vita privata o la riservatezza di persone fisiche, persone giuridiche, gruppi, imprese e associazioni, con particolare riferimento agli interessi epistolare, sanitario, professionale, finanziario, industriale di cui siano in concreto titolari, ancorché i relativi dati siano forniti all'Amministrazione dagli stessi soggetti a cui si riferiscono".

In rapporto a tale quadro normativo, si è osservato che se è vero che, in via generale, le necessità difensive – riconducibili ai principi tutelati dall'art. 24 della Costituzione – sono ritenute prioritarie rispetto alla riservatezza di soggetti terzi (C.d.S., ad plen., 4 febbraio 1997 n. 5) ed in tal senso il dettato normativo richiede l'accesso sia garantito "comunque" a chi debba acquisire la conoscenza di determinati atti per la cura dei propri interessi giuridicamente protetti (art. 20, co. 7, l. n. 241/90); la medesima norma tuttavia – come successivamente modificata tra il 2001 e il 2005 (art. 22 l. n. 45/2001, art. 176, comma 1, d.lgs. n. 196/2003 e art. 16 l. n. 15/2005) – specifica come non bastino esigenze di difesa genericamente enunciate per garantire l'accesso, dovendo quest'ultimo corrispondere ad una effettiva necessità di tutela di interessi che si assumano lesi ed ammettendosi solo nei limiti in cui sia "strettamente indispensabile" la conoscenza di documenti, contenenti "dati sensibili e giudiziari".

Ferma restando, dunque, una possibilità di valutazione "caso per caso", che potrebbe talvolta consentire di ritenere prevalenti le esigenze difensive in questione (cfr. C.d.S., Sez. VI, n. 3798/2908 del 29 luglio 2008, che ammette l'accesso al contenuto delle dichiarazioni di lavoratori agli ispettori del lavoro, ma "con modalità che escludano l'identificazione degli autori delle medesime"), non può però dirsi sussistente una generalizzata soccombenza dell'interesse pubblico all'acquisizione di ogni possibile informazione, per finalità di controllo della regolare gestione dei rapporti di lavoro (a cui sono connessi valori, a loro volta, costituzionalmente garantiti), rispetto al diritto di difesa delle società o imprese sottoposte ad ispezione.

Il primo di tali interessi, infatti, non potrebbe non essere compromesso dalla comprensibile reticenza di lavoratori, cui non si accordasse la tutela di cui si discute, mentre il secondo risulta comunque garantito dall'obbligo di motivazione per eventuali contesta-

zioni, dalla documentazione che ogni datore di lavoro è tenuto a possedere, nonché dalla possibilità di ottenere accertamenti istruttori in sede giudiziaria.

In virtù dell'orientamento del Consiglio di Stato si deve pertanto affermare che la sottrazione all'accesso degli atti dell'attività ispettiva in materia di lavoro postula che risulti un effettivo pericolo di pregiudizio per i lavoratori, sulla base di elementi di fatto concreti, e non per presunzione assoluta. Si può anche ritenere che il pericolo di pregiudizio sia presunto, ma la presunzione va ritenuta relativa e suscettibile di prova contraria da parte del richiedente l'accesso.

Va poi considerato che il successivo art. 3, co. 1, lett. c), del citato d.m. 757/1994 dispone specificamente che la sottrazione all'accesso permane finché perduri il rapporto di lavoro, salvo che le notizie contenute nei documenti di tale categoria risultino a quella data sottoposti al segreto istruttorio penale.

Su tale orientamento si è consolidata anche la giurisprudenza di questa Commissione (cfr., parere del 07.10.2008).

Peraltro, ancora più recentemente, il Consiglio di Stato (Sez. VI 16.12.2010 n. 9103) ha operato una rivisitazione della posizione giurisprudenziale sull'accesso agli atti di accertamento degli ispettori del lavoro propendendo per la prevalenza all'esibizione degli stessi. Nella sentenza si legge, infatti, che le finalità delle disposizioni preclusive del diritto di accesso alla documentazione – fondate su un particolare aspetto della riservatezza, quello cioè attinente all'esigenza di preservare l'identità dei dipendenti autori delle dichiarazioni allo scopo di sottrarli a potenziali azioni discriminatorie, pressioni indebite o ritorsioni da parte del datore di lavoro – recedono a fronte dell'esigenza contrapposta di tutela della difesa dei propri interessi giuridici.

La prevalenza del diritto di difesa (da parte dei datori di lavoro), in proiezione giurisdizionale, dei propri interessi giuridicamente rilevanti non necessita di specificazioni ulteriori in ordine alle concrete esigenze di difesa perseguite, allorquando tale specificazione sia sufficientemente contenuta nell'allegazione che la conoscenza delle dichiarazioni è necessaria per approntare la difesa in sede di azione di accertamento della legittimità dell'operato dell'amministrazione.

Alla luce della richiamata più recente giurisprudenza del giudice amministrativo e di fronte alla motivata richiesta di accesso della società istante finalizzata alla difesa dei propri interessi giuridici il diniego opposto dall'amministrazione non appare sorretto da giuridico fondamento.

Avv. .....
Via ……..
81014 FONTEGRECA (Caserta)

OGGETTO: Prerogative consiglieri comunali.

Con nota del 30 marzo 2011 l'Avv. ....., consigliere comunale di Fontegreca, ha fatto presente a questa Commissione che, su disposizione del sindaco:

1) il suo l'accesso ai documenti amministrativi dell'ente è subordinato alla presentazione di una domanda scritta, a differenza di quanto invece praticato nei confronti di tutti gli altri consiglieri comunali;

2) viene estromessa da ogni forma di informazione riguardante la svolgimento dei compiti istituzionali connessi all'attività di programmazione e gestione dell'ente;

3) le vengono preclusi l'accesso al protocollo informatico dell'ente e la possibilità di essere tempestivamente informata dell'attività dell'ente.

L'interessata chiede in proposito il parere di questa Commissione.

Al riguardo si fa presente:

1) che l'amministrazione comunale deve garantire a tutti indistintamente i consiglieri parità di condizioni di accesso e di informazione, attesa la parità delle funzioni da ciascuno di essi esercitate. Eventuali disparità di trattamento devono quindi ritenersi contra legem e possibile causa di responsabilità;

2) che tutti gli atti formati o detenuti dagli uffici comunali sono accessibili dal consigliere comunale, senza alcuna distinzione di settore o di materia, con la sola eccezione di quelli di natura strettamente personale e non utilizzati nell'attività amministrativa;

3) che il consigliere comunale ha diritto di accedere sia al protocollo informatico ed all'archivio informatico sia all'archivio cartaceo del Comune;

3) che il consigliere comunale ha pertanto il diritto di ottenere dagli uffici del Comune tutti i documenti amministrativi e tutte le informazioni da lui ritenute utili per l'espletamento del proprio mandato che non possa agevolmente ottenere direttamente in via informatica, eventualmente avvalendosi della collaborazione degli uffici stessi.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: .....
contro
Amministrazione resistente: Ministero della giustizia – Direzione della casa circondariale di Cuneo

Fatto

Il signor ....., attualmente detenuto presso la Casa di reclusione di Saluzzo, a mezzo del proprio legale di fiducia, in data 18.3.2001 inoltrava all'Amministrazione penitenziaria formale istanza di accesso agli atti del procedimento sfociato nell'adozione dell'atto con cui il Direttore della Casa di reclusione di Spoleto, in data 11.9.2009, aveva sospeso a tempo indeterminato l'uso da parte dell'odierno ricorrente di un personal computer in uso al detenuto presso la biblioteca dell'Istituto.

L'istanza di accesso era giustificata dall'esigenza di esercitare pienamente il diritto di difesa del ricorrente che si era visto respingere dal Magistrato di sorveglianza di Cuneo, in data 12.7.2010, il reclamo con cui il ricorrente aveva lamentato la mancata concessione dell'uso del personal computer, per motivi di lavoro, da parte della Direzione della Casa di reclusione di Cuneo.

Tale provvedimento era fondato sulle risultanze di una relazione di servizio elevata a carico del ricorrente dalla Direzione della casa circondariale di Spoleto, dalla quale emergeva la contestazione dell'uso reiterato in maniera fraudolenta, da parte del ricorrente, di numerose pen drive e micro sd non consentite.

L'Amministrazione rigettava parzialmente l'istanza di accesso, non consentendo l'accesso alla relazione di servizio sottoscritta dal Comandante di Reparto della Casa di reclusione di Spoleto, in quanto sottratta al diritto di accesso, ai sensi della legge n. 241/90, a tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica degli Istituti penitenziari.

Il signor ....., a mezzo del proprio difensore di fiducia, in data 12 aprile 2011, adiva la Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi per ottenere il riesame della legittimità del parziale diniego dell'accesso opposto dall'Amministrazione e per l'adozione delle conseguenti determinazioni, ai sensi e per gli effetti dell'art. 25 della legge n. 241/90.

L'Amministrazione, in data 26.4.2011, inviava una memoria nella quale richiamava espressamente, a sostegno della legittimità del proprio operato, il D.M. n. 115 del 25.1.1996.

Diritto

Il ricorso deve essere respinto.

La Commissione ritiene di poter condividere l'assunto dell'Amministrazione che le relazioni di servizio – oltre alle informazioni ed altri atti o documenti contenenti notizie la cui conoscenza sia di pregiudizio concreto ed effettivo alla tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica degli istituti penitenziari e dell'attività di prevenzione e repressione della criminalità – sia sottratta all'accesso, ai sensi dell'art. 3, comma 1, lettera a), del D.M. n. 115 del 25.1.1996 norma regolamentare dalla cui applicazione la Commissione non può prescindere.

La relazione di servizio sulla base della quale la Direzione della Casa di reclusione di Spoleto aveva sospeso a tempo indeterminato l'uso del personal computer da parte del ricorrente, contenendo una notitia criminis relativa al reiterato uso fraudolento da parte del signor ..... di accessori informatici, rientra certamente nel novero dei documenti e degli atti menzionati nell'art. 3, comma 1, lettera a) del D.M. n. 115/1996.

PQM

La Commissione respinge il ricorso.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: .....
contro
Amministrazione resistente: Equitalia S.p.A.

Fatto

Il signor ....., in data 4.3.2011, essendo destinatario della notificazione di diverse cartelle di pagamento, tutte specificamente indicate nell'istanza di accesso, richiedeva, all'Equitalia S.p.A., per ogni singola cartella, quanto segue:

copia di ciascun atto di notifica;

nome e cognome del messo notificatore e relativo atto di nomina ed autorizzazione ad esercitare la relativa attività nella provincia di Nuoro;

se il messo notificatore era dipendente di Equitalia o di società privata, si chiedeva la ragione sociale della società dalla quale dipendeva, il tipo di mansione, il tipo di contratto di lavoro, nonché la documentazione relativa ai contributi, nonché agli adempimenti in materia di sicurezza sul luogo di lavoro, il nominativo del responsabile della sicurezza e rappresentante dei lavoratori, il piano operativo di sicurezza, la valutazione dei rischi, nonché il numero posizione Inps e Inail della società cui faceva capo ciascun notificatore;

copia contratto e/o convenzione tra società cui facevano capo i singoli notificatori e Equitalia con tutti i dati legali di registrazione, stipulati dal 2005 al 2010;

copia attestante l'iscrizione della società presso l'albo del Ministero dell'economia e delle finanze delle società private abilitate al servizio di riscossioni e notificazioni (ai sensi dell'art. 52, comma 5, lettera b) ed articolo 53, comma 2 del d.lgs. n. 446/1997);

note di trasmissione alla Prefettura del rilascio dei titoli abilitativi in favore dei singoli notificatori;

copia del corso e titolo di studio con cui i singoli messi notificatori erano stati abilitati in ottemperanza all'art. 1, commi 158,159, 160, 182 della legge finanziaria 2007 (l. n. 296/2006);

ogni documento utile atto ad attestare il pieno rispetto della vigente disciplina in materia di modalità di notifica, con particolare riferimento ad alcune disposizioni di rango legislativo specificamente indicate.

L'accedente fondava la sua istanza sul rilievo che in un buon numero delle cartelle esattoriali notificategli non era leggibile il nominativo del notificatore e sulla conseguente

esigenza di verificare che i notificatori delle singole cartelle fossero legittimati a svolgere l'attività di notificazione.

In data 3.4.2011, l'Equitalia, a mezzo raccomandata, inviava al ricorrente una facciata delle singole cartelle riportanti solo la firma del notificatore, senza che fossero desumibili né gli importi, né le causali, ed omettendo di riscontrare la sua richiesta di accesso relativamente a quanto indicato ai punti 2), 3), 4), 5), 6), 7) ed 8) di tale richiesta.

Con ricorso del 19.4.2011, il signor ..... invitava la Commissione ad adottare le determinazioni conseguenti al parziale diniego dell'accesso chiesto dal ricorrente.

L'Amministrazione, in data 2.5.2011, inviava una memoria nella quale ribadiva la legittimità del proprio operato, sostenendo di aver correttamente limitato l'accesso ai soli documenti concernenti specificamente la posizione del ricorrente.

Diritto

Il ricorso deve esser accolto nei limiti appresso indicati.

Si premette che la materia del contendere è attualmente limitata alla questione del diniego dell'accesso ai documenti di cui ai punti da 2) ad 8) della richiesta di accesso, che risulta essere stata soddisfatta con riferimento ai documenti di cui al punto 1).

Appare fondata la pretesa del ricorrente ad avere accesso ai documenti di cui al punto 2), la sussistenza di un valido atto di nomina e dell'autorizzazione all'esercizio dell'attività di notificatore nella provincia di Nuoro in capo ai notificatori condizionando la validità della notificazione delle cartelle in questione.

Analogamente si deve ritenere fondata la pretesa ad ottenere la documentazione di cui al punto 7) dell'istanza di accesso, limitatamente ai titoli di studio il cui possesso costituisce il necessario presupposto per il conseguimento dell'abilitazione da parte dei notificatori, in ottemperanza alla legge finanziaria menzionata nell'istanza di accesso.

Il ricorso deve essere dichiarato inammissibile per genericità nella parte concernente la mancata ostensione dei documenti di cui al punto 8) che non sono specificamente individuati dal ricorrente.

Non si vede, poi, quale interesse possa avere il ricorrente ad acquisire il documento di cui al punto 6) dell'istanza di accesso, essendo evidente che la comunicazione alla Prefettura del rilascio dell'abilitazione all'esercizio dell'attività di notificazione non incide affatto sulla validità delle notificazioni delle cartelle in questione.

Il ricorso è palesemente inammissibile, ai sensi dell'art. 24, comma 3 della legge n. 241/90, nella parte concernente la mancata ostensione dei documenti di cui ai punti 3), 4), 5),- tutti documenti la cui conoscenza è assolutamente irrilevante al fine di accertare la validità della notificazione delle cartelle in questione-, l'accesso ai quali appare indebita-

mente preordinato ad un controllo generalizzato dell'attività della pubblica amministrazione.

PQM

La Commissione accoglie il ricorso in parte qua, invitando l'Amministrazione a riesaminare l'istanza di accesso nei sensi di cui in motivazione; lo dichiara inammissibile nel resto.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: .....
contro
Amministrazione resistente: Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS)

Fatto

La signora ....., dipendente dell'INPS attualmente in servizio presso la Segreteria del Comitato provinciale di Biella, avendo partecipato alla selezione indetta dalla Direzione regionale del Piemonte in data 27.1.2011 per l'attribuzione della responsabilità delle posizioni organizzative di "Responsabile di Agenzia sul territorio" di Alba (CN), Bussolano (TO), Nizza Monferrato (AT) e di Borgorose (VC) e di "Responsabile del team regionale" Criticità e contenzioso da vigilanza, legale e recupero crediti", in data 8.3.2011, rivolgeva un'istanza all'amministrazione al fine di ottenere l'accesso alle domande curricula dei partecipanti alla predetta selezione, nonché ai verbali del colloquio del 24.2.2011.

L'istanza veniva giustificata con riferimento a ragioni di giustizia.

In data 4.4.2011, la Direzione regionale del Piemonte dell'INPS comunicava l'accoglimento dell'istanza di accesso, trasmettendo copie integrali dei verbali del nucleo di valutazione dei giorni 16, 24 e 25 febbraio 2011, nonché la domanda di partecipazione contenente anche il curriculum personale del dipendente ....., funzionario candidato al quale era stata attribuita la responsabilità dell'Agenzia di Borgosesia, unica Agenzia per la quale la ricorrente aveva dichiarato la preferenza al momento della partecipazione alla selezione.

In data 21 aprile 2011, la signora ....., adiva la Commissione, dolendosi della mancata ostensione dei verbali del colloquio del 24.11.2011 (rectius: 24.2.2011), nonché delle domande-curricula degli altri partecipanti al concorso che avevano espresso la loro preferenza per posizioni organizzative diverse da quella di Responsabile dell'Agenzia di Borgosesia.

La ricorrente ribadiva il proprio interesse ad accedere alla documentazione relativa a tutti gli altri partecipanti alla selezione, dal momento che il relativo bando non prevedeva che le domande di partecipazione riguardassero solo una sede, la preferenza indicata dai partecipanti non essendo affatto vincolante per l'Amministrazione.

Chiedeva, pertanto, alla Commissione di ordinare all'Amministrazione copia di tutta la documentazione richiesta.

L'INPS, con memoria del 5.5.2011, argomentava in favore della tesi dell'infondatezza dell'istanza di accesso della ricorrente.

Diritto

Il ricorso è fondato.

Dall'esame del bando di selezione risulta la fondatezza dell'assunto della ricorrente secondo il quale l'eventuale indicazione della preferenza di una sede da parte dei singoli partecipanti, non essendo vincolante per l'Amministrazione, non preclude alla stessa la facoltà di assegnare una sede diversa da quella indicata in via preferenziale, una volta accertata l'idoneità di un candidato.

Da ciò consegue l'interesse della ricorrente ad accedere a tutta la documentazione richiesta, ivi compresa quella relativa ai candidati che avevano espresso la loro preferenza per sedi diverse da quella prescelta dalla ricorrente.

Appare indubbia anche la sussistenza del suo diritto ad accedere anche ai verbali relativi al colloquio del 24.2.2011.

Inoltre la fondatezza del ricorso può essere affermata anche sulla base della natura di atti endoprocedimentali dei documenti richiesti, ai sensi del combinato disposto degli articoli 7 e 10 della legge n. 241/90.

PQM

La Commissione accoglie il ricorso nei sensi di cui in motivazione.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: .....

contro

Amministrazione resistente: Consorzio per l'Area di Sviluppo Industriale della Provincia di Palermo

Fatto

Il ricorrente, quale partecipante ad una procedura selettiva per il conferimento di collaborazione coordinata e continuativa Progetto In. La Sicilia – figura 1 b), area amministrativa collaboratori front e back office, in seguito alla pubblicazione della graduatoria degli idonei ha chiesto di potere accedere ai seguenti documenti:

copia conforme dell'originale della graduatoria;

domande di partecipazione presentate dai candidati idonei;

punteggio attribuitogli ed il criterio di attribuzione dei punteggi ai candidati risultati idonei in graduatoria;

ogni documento relativo alla selezione.

Sostanzialmente, ritiene, infatti il ricorrente, di essere stato ingiustamente escluso dalla predetta selezione.

Il giorno 31 marzo il ricorrente si è recato presso gli uffici dell'amministrazione resistente ed ha avuto copia dei documenti di cui al punto n. 1, degli estratti dei verbali di apertura delle buste per il conferimento degli incarichi di collaborazione coordinata e continuativa, del verbale della cabina di regia n. 4 e dell'estratto del verbale della cabina di regia n. 7 , dal quale si evince la motivazione alla base del provvedimento di esclusione del ricorrente. Con riferimento alla richiesta di accesso ai documenti di cui al punto n. 2, l'amministrazione ha negato il chiesto accesso ritenendo il ricorrente privo di un interesse ad accedere a tali documenti.

Avverso il provvedimento di diniego parziale il ricorrente ha presentato ricorso alla Commissione chiedendo di ordinare all'amministrazione resistente l'esibizione ed il rilascio dei documenti di cui ai punti nn. 1 e 2, ossia copia dell'originale della graduatoria e delle domande di partecipazione presentata dai candidati idonei. Specifica il ricorrente che l'amministrazione resistente è un ente pubblico non economico sottoposto al controllo ed alla vigilanza della regione Sicilia e che quest'ultima è priva del difensore civico.

Diritto

Preliminarmente la Commissione si dichiara competente ad esaminare il caso al fine di attribuire una tutela giustiziale anche laddove i difensori civici comunale, provinciale e regionale siano assenti, atteso che tale carenza si tradurrebbe in una compressione del diritto di difesa del ricorrente.

Relativamente alla richiesta di accesso ai documenti di cui al punto n. 1, questa Commissione, sulla base del verbale di accesso del 31 marzo, allegato al presente gravame, dichiara improcedibile il ricorso per cessata la materia del contendere, essendo stato consentito l'accesso in questione.

Con riferimento alla richiesta di accesso alle domande di partecipazione presentate dai candidati idonei si ritiene il ricorso fondato, atteso che dall'esame delle medesime il ricorrente è in grado di verificare eventuali errori compiuti da parte resistente e valutare, presumibilmente, l'opportunità di tutelare i propri diritti ed interessi.

PQM

La Commissione in parte dichiara l'improcedibilità del ricorso per cessazione della materia del contendere ed in parte lo accoglie e invita l'amministrazione resistente a riesaminare la vicenda sulla base delle considerazioni svolte.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: sig.ra .....
contro
Amministrazione resistente: Ministero della giustizia – Dipartimento amministrazione penitenziaria

Fatto

La sig.ra ..... ha partecipato a una procedura selettiva per l'attribuzione a una fascia retributiva superiore indetta dall'amministrazione in epigrafe, dalla quale dipende.

Non essendo risultata vincitrice, e volendo controllare la correttezza della procedura di attribuzione dei punteggi, ha chiesto il 24 febbraio 2011 di tutti i documenti relativi alla procedura selettiva, compresi i verbali della commissione esaminatrice e le domande di partecipazione, con i connessi allegati, depositate dai concorrenti risultati vincitori.

Lamentando il silenzio del ministero la sig.ra ..... ha presentato il 21 aprile ricorso a questa Commissione contro l'implicito diniego operato dall'amministrazione.

Parte resistente, con memoria del 28 aprile 2011, ha comunicato quanto segue:

è in corso una procedura di riesame dei punteggi assegnati, che porterà alla revisione della graduatoria, e l'esistenza di tale procedura è stata portata a conoscenza della ricorrente;

l'amministrazione ha per tale motivo ritenuto di soprassedere alla richiesta ostensiva di cui al presente ricorso, che sarebbe comunque dovuta essere di differimento, stante la mancata ultimazione dei lavori da parte della Commissione esaminatrice;

infine, essendo inammissibili le istanze di accesso preordinate a un controllo generalizzato dell'operato delle amministrazioni, e dato il grande aggravio di lavoro che porterebbe l'accoglimento di istanze di accesso nella modalità richiesta nell'odierno gravame, parte resistente riterrà sufficiente ad assicurare il diritto di accesso, una volta formate le graduatorie definitive, un esame limitato alla sola visione di alcune schede valutative e connesse istanze di partecipazione, il cui numero è da individuare in base a criteri di ragionevolezza, oltre all'estrazione di copia del fascicolo dell'istante e dei criteri di valutazione della commissione esaminatrice.

Diritto

Sussiste in capo al ricorrente, ai sensi dell'art. 10 della legge 241/90, l'interesse a ottenere copia degli atti relativi a una prova selettiva cui ha partecipato. Tuttavia, legittimamente l'amministrazione può disporre il differimento dell'esercizio del diritto di accesso ai documenti chiesti, qualora esso sia necessario, per assicurare una temporanea tutela degli interessi di cui all'art. 24 c. 6 della legge, o, come nel caso odierno, per salvaguardare specifiche esigenze dell'amministrazione, specie nella fase preparatoria dei provvedimenti, in relazione a documenti la cui conoscenza possa compromettere il buon andamento dell'attività amministrativa. Tali atti dovranno però essere consegnati nel momento di avvenuta revisione della graduatoria.

Riguardo quanto espresso nella memoria dall'amministrazione, questa Commissione ritiene di osservare inoltre quanto segue.

L'esercizio del diritto di accesso agli atti di una procedura selettiva da parte di uno dei partecipanti si configura come accesso endoprocedimentale, per la disciplina del quale la disposizione di riferimento è l'art. 10 della legge 241/90. L'interesse di un concorrente alla conoscenza dei documenti facenti parte della relativa serie procedimentale comprende anche i documenti prodotti dagli altri candidati. Il riferimento al divieto di controllo generalizzato sull'operato dell'amministrazione non è pertinente in quanto tale limite negativo non può valere nelle fattispecie in cui si sia preso parte a un procedimento amministrativo, atteso che la qualificazione di parte procedimentale dalla posizione del richiedente esclude in radice che l'istanza di ostensione sia motivata da generiche finalità di controllo. Non è pertanto consentito limitare l'accesso ai documenti di alcuni solamente dei candidati risultanti vincitori.

Né è possibile limitare la modalità di esercizio del diritto di accesso alla sola visione, tenuto conto che la novella della legge 15/05 ha abrogato tale categoria di accesso limitato, e prevedendo invece che il diritto di accesso debba sempre potersi esplicare, qualora così chiesto dall'istante, anche nella forma dell'estrazione di copia.

Tuttavia, secondo costante giurisprudenza di questa Commissione, poiché, in caso di richieste di copia di documenti, e specialmente qualora la mole di tali documenti sia elevata, il diritto di accesso non può essere garantito nell'immediatezza in tutte le situazioni, rientra 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 dell'amministrazione.

PQM

La Commissione accoglie il ricorso, nei limiti e nei modi indicati in diritto, e invita per effetto l'amministrazione a riesaminare la questione sulla base delle considerazioni svolte.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: .....
contro
Amministrazione resistente: Direzione provinciale del lavoro di Roma

Fatto

..... con istanza del 15 marzo 2011, ha chiesto all'amministrazione resistente di potere accedere ai seguenti documenti:

dichiarazione rilasciata dalla ricorrente agli ispettori del lavoro nel corso della visita tenutasi nel 2010;

verbale di accesso ispettivo della ricorrente inerente la prima ispezione in materia di lavoro svolta presso l'Istituto – ISFOL – nel corso del 2007;

verbale (o verbali) conclusivo steso a seguito della seconda ispezione in materia di lavoro svolta presso l'Istituto ISFOL nel corso del 2010 relativo alla ricorrente;

conseguenti provvedimenti assunti da codesto Ispettorato nei confronti dell'ISFOL;

ogni documento relativo al procedimento di cui alle ispezioni del 2007 e 2010 inerente la ricorrente.

Motiva la ricorrente che i chiesti documenti sono necessari per valutare l'opportunità di tutelare in giudizio i propri diritti, tra i quali il riconoscimento della natura subordinata del rapporto di lavoro intercorso con l'Istituto. Chiarisce, infatti, la ricorrente nel presente gravame di lavorare presso l'Isfol dal 2004, dapprima con contratti di collaborazione coordinata e continuativa e, dal 2008, con un contratto di natura subordinata e con la qualifica di ricercatore tecnologo, attualmente in corso.

Comunica, ancora, la ricorrente che l'Ispettorato del Lavoro nel corso del 2007 ha proceduto ad intervistare tutti i lavoratori con contratto di collaborazione coordinata e continuativa presenti in istituto ed ha acquisito la connessa documentazione. La visita ispettiva era volta a conoscere le modalità di svolgimento della prestazione lavorativa e l'eventuale ricorrenza delle caratteristiche proprie di un rapporto di lavoro di natura subordinata. Nel corso del 2010, gli ispettori del lavoro hanno realizzato delle ulteriori interviste nei confronti del personale con contratto di collaborazione coordinata e continuativa dell'Istituto già intervistato nel 2007.

Avverso il silenzio rigetto, la ricorrente ha presentato ricorso alla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi chiedendo di ordinare all'amministrazione resistente l'esibizione ed il rilascio dei chiesti documenti.

Diritto

L'amministrazione resistente ha differito l'accesso ai chiesti documenti, sostanzialmente, sulla base di due argomentazioni, fondate, rispettivamente, su norme primarie e secondarie; solo indicando il termine entro il quale l'accesso dovrà essere consentito, la Direzione provinciale comunica che i documenti non sono "definiti" e che provvederà a comunicare alla ricorrente l'avvenuta conclusione degli accertamenti.

La norma primaria richiamata, ossia l'art. 24, comma 6, lett. c) della legge n. 241 del 1990 sottrae all'accesso i "documenti che 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", tale interesse sembrerebbe inconferente atteso che non appaiono rinvenibili profili di tutela dell'ordine pubblico, di prevenzione e repressione della criminalità in un procedimento volto alla verifica del rispetto della normativa in materia lavoristica e previdenziale.

In attuazione di tale fonte primaria, l'amministrazione differisce l'accesso ai documenti contenenti le richieste di intervento dell'ispettorato del lavoro, ai sensi, però, dell'art. 2 del citato decreto ministeriale relativo ai casi di esclusione dei documenti relativi alla vita privata ed alla riservatezza di persone fisiche, di persone giuridiche, di gruppi, imprese ed associazioni e, in particolare, alla lett. b) inerente le richieste di intervento dell'Ispettorato del Lavoro.

Al riguardo si rileva che la norma primaria di cui l'articolo 2 citato costituisce attuazione, ossia l'art. 24, comma 6, lett. d), inerente i documenti relativi alla "vita privata o la riservatezza di persone fisiche, persone giuridiche, gruppi, imprese e associazioni, con particolare riferimento agli interessi epistolare, sanitario, professionale, finanziario, industriale e commerciale di cui siano in concreto titolari, ancorché i relativi dati siano forniti all'amministrazione dagli stessi soggetti cui si riferiscono", prevede al successivo, comma 7 che nel bilanciamento tra interesse alla riservatezza dei dati comuni ed interesse alla tutela dei propri diritti in giudizio debba prevalere il secondo.

In tal senso si ricorda che secondo il consolidato orientamento giurisprudenziale ".. nell'ordinamento delineato dalla legge n. 241/90, ispirato ai principi della trasparenza, del diritto di difesa e della dialettica democratica, ogni soggetto deve poter conoscere con precisione i contenuti e gli autori di segnalazioni, esposti o denunce che, fondatamente o meno, possano costituire le basi per l'avvio di un procedimento ispettivo o sanzionatorio, non potendo la p.a. procedente opporre all'interessato esigenze di riservatezza" (così T.A.R.

Lombardia Brescia, Sez. I, 29 ottobre 2008 , n. 1469, nello stesso senso cfr., C.d.S. Sez. V, 27.5.2008 n. 2511; Sez. VI, 23.10.2007 n. 5569; Sez. VI, 25.6.2007 n. 3601; Sez. VI, 12.4.2007, n. 1699). In sostanza nell'attuale sistema la tutela dell'accesso prevale sulla tutela della riservatezza qualora il primo sia strumentale alla cura o alla difesa dei propri interessi giuridici, salvo che vengano in considerazione dati sensibili o sensibilissimi (cfr. ex multis, Consiglio Stato , Sez. VI, 23 ottobre 2007 , n. 5569).

La denuncia e l'esposto, del resto, non possono essere considerati un fatto circoscritto al solo autore, all'Amministrazione competente al suo esame e all'apertura dell'eventuale procedimento, ma riguardano direttamente anche i soggetti "denunciati", i quali ne risultano comunque incisi (così, T.A.R. Lombardia, Brescia, 1469/2008, cit.). In conclusione il diritto alla riservatezza, pure costituzionalmente rilevante, non può dunque essere ricostruito in termini di "diritto all'anonimato" dell'autore di una dichiarazione rilevante nell'ambito di un procedimento destinato ad incidere sfavorevolmente nella sfera giuridica di altro soggetto.

Relativamente alla terza argomentazione posta, sostanzialmente, dall'amministrazione resistente a sostegno del proprio differimento, ossia il carattere non "definito degli atti di ispezione", ovvero, secondo quanto comunicato nella memoria, la mancata conclusione dell'iter ispettivo, si rileva che dal combinato disposto dell'art. art. 22, comma 1, lett. d) l. n. 241/90 e dell'art. 2, comma 2 del d.P.R. n. 184 del 2006, il diritto di accesso si esercita, anche, nei confronti degli atti interni, senza che sia necessaria la conclusione del procedimento, essendo, dunque, esclusi dall'accesso solo quei documenti che non sono materialmente esistenti.

Si ricorda che l'accesso è considerato un principio generale dell'attività dei pubblici poteri, le cui eccezioni sono tassativamente e normativamente previste, pertanto la mancata definizione del procedimento non implica l'esclusione dall'accesso di tutti i documenti formatisi nel corso del suo svolgimento. A riprova di ciò, l'accesso endoprocedimentale è stato ritenuto dal legislatore così rilevante al fine dell'attuazione del principio di partecipazione procedimentale da consentire l'accesso ai documenti del medesimo senza che il destinatario del provvedimento debba dimostrare il proprio interesse.

Inoltre, la trasparenza di un procedimento diretto, presumibilmente, ad accertare se dietro la forma di contratti di collaborazione non si celino forme di lavoro subordinato, svolto da ispettori normativamente deputati a verificare il rispetto della normativa in materia lavoristica e previdenziale, costituisce uno strumento di democrazia a garanzia di entrambe le parti del rapporto di lavoro.

Pertanto, si accoglie il ricorso in considerazione della sussistenza in capo alla ricorrente di un interesse qualificato ad accedere ai documenti indicati nella parte narrativa in fatto, sia quale parte del procedimento ispettivo sia perché i chiesti documenti

sono necessari per tutelare in giudizio i propri diritti. Si ricorda, infine, che l'amministrazione ha dichiarato, nel provvedimento del 20 luglio 2009, di detenere il verbale di accesso ispettivo.

PQM

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, esaminato il ricorso, lo accoglie e, per l'effetto, invita l'amministrazione resistente riesaminare la questione sulla base delle considerazioni svolte.

Sezione VIII

PLENUM 31 MAGGIO 2011

Azienda Sanitaria Locale Roma G
Presidio Ospedaliero Tivoli
ca Dr .....
Via Parrozzani,3
00019 Tivoli (RM)

OGGETTO: Accesso a certificazione medica.

L'ASL Roma G ha rappresentato a questa Commissione che un avvocato – qualificandosi difensore di uno straniero, assunto come domestico alle dipendenze di un cittadino italiano – aveva chiesto l'acquisizione di certificazione medica attestante il ricovero ospedaliero del datore di lavoro (a partire da una certa data) con indicazione della condizione patologica, al fine di comprovare l'impedimento di quest'ultimo a presentarsi in Prefettura per il perfezionamento della pratica di regolarizzazione avviata dal lavoratore straniero.

Rileva la Commissione che in base al combinato disposto degli artt 24 co 7 legge n. 241/90 e 60 d.lgs. n. 196/2003 quando il trattamento concerne dati idonei a rivelare lo stato di salute o la vita sessuale – come nella specie ove si tratta di certificati di ricovero ospedaliero e quindi inerenti alla salute del paziente – il trattamento stesso è consentito se la situazione giuridicamente rilevante che si intende tutelare con la richiesta di accesso ai documenti amministrativi è di rango almeno pari ai diritti dell'interessato, ovvero consiste in un diritto della personalità o in un altro diritto o libertà fondamentale e inviolabile (C.d.S. Sez. V, 28-09-2010, n. 7166). Più in particolare, poi, la giurisprudenza amministrativa ha chiarito che il bilanciamento cui la norma fa riferimento deve avvenire verificando non in astratto, ma in concreto se il diritto che si intende far valere o difendere attraverso l'accesso è di rango almeno pari a quello alla riservatezza (C.d.S., Sez. VI, 27 ottobre 2006, n. 6440).

Nel caso di specie, pare indubbio che il lavoratore straniero – che ha specificamente motivato la richiesta di accesso alla certificazione di ricovero del proprio datore di lavoro al fine di giustificare la mancata comparizione di quest'ultimo presso gli uffici competenti al perfezionamento della procedura di regolarizzazione – agisca a tutela di diritti, come quello al lavoro ed alla difesa delle proprie ragioni, ai quali può essere riconosciuto rango almeno pari a quello relativo alla riservatezza dei dati concernenti lo stato di salute del contro interessato.

Alla luce delle esposte considerazioni, deve essere garantito il diritto di accesso alla documentazione richiesta.

Al Comune di Lanusei
c.a. .....
e-mail: …….@gmail.com

OGGETTO: Accesso pratiche edilizie.

Il Comune istante, a seguito dell'incremento delle istanze di accesso alle pratiche edilizie da parte di cittadini che si ritengono pregiudicati nei propri interessi dai permessi edilizi, ha formulato a questa Commissione una serie di quesiti, inerenti ai presupposti e limiti del diritto di accesso, onde verificare la correttezza della procedura seguita. In particolare, l'amministrazione ha chiesto di conoscere:

se i titolari della concessioni e i progettisti siano qualificabili come controinteressati;

se tutti gli elaborati progettuali allegati alla pratica siano accessibili;

quali potrebbero essere i motivi di opposizioni all'accesso;

se sia sufficiente, ai fini dell'accesso, una presunta lesione degli interessi;

se un numero troppo ampio di richieste di accesso si configuri quale controllo generalizzato dell'operato della p.a.

Quanto al primo quesito, relativo alla qualifica dei controinteressati, posto che in linea generale la qualità di controinteressato va individuata con riferimento alla titolarità di un interesse analogo e contrario a quello che legittima l'accesso, senza dubbio sussiste un interesse contrario all'accesso in capo ai titolari della concessione edilizia ed anche in capo ai progettisti, in considerazione del pregiudizio derivante, ai primi, per la loro proprietà (in termini di amenità, visuale, privacy, ecc.) ed al secondo in relazione all'interesse a che non venga divulgata senza autorizzazione la documentazione oggetto di prestazione professionale, anche ai fini della tutela apprestata dall'ordinamento al diritto di autore.

Circa il secondo quesito, si rileva che tutti gli elaborati progettuali allegati alla pratica possono essere rilasciati in copia, sia perché rientrano nell'amplissima formulazione data dalla legge n. 241/90 (art. 22 co 1 lett. d) – comprendente ogni rappresentazione grafica, fotocinematografica, elettromagnetica o di qualunque altra specie, detenuta da una Pubblica Amministrazione e relativa ad attività di pubblico interesse – sia perché, anche se opera di ingegno, si deve escludere che il diritto d'autore ne impedisca l'accesso ove siano strumentali alla tutela di situazioni giuridicamente rilevanti (arg. ex C.d.S., Sez. V, 10.1.2005 n. 34).

I restanti quesiti possono essere trattati congiuntamente, presupponendo a monte la definizione dei distinti regimi giuridici dell'accesso. Come è noto, infatti, il diritto di accesso agli atti degli enti locali del cittadino-residente ex art. 10 co 1 TUEL non è condizionato, diversamente a quanto l'art. 22, comma 1, lett. b, legge n. 241/90 prescrive per

l'accesso ai documenti di amministrazioni centrali dello Stato, alla titolarità in capo al soggetto accedente di una situazione giuridica differenziata, atteso che l'esercizio di tale diritto è equiparabile all'attivazione di un'azione popolare finalizzata ad una più efficace e diretta partecipazione del cittadino all'attività amministrativa dell'ente locale e alla realizzazione di un più immanente controllo sulla legalità dell'azione amministrativa.

Di conseguenza, quanto al terzo quesito – a prescindere dalle singole motivazioni dei controinteressati, la cui valutazione deve essere rimessa caso per caso alla discrezionalità della p.a. – a nulla può valere l'opposizione manifestata dal controinteressato, dal momento che nel caso di specie non si applica l'art. 3 del d.P.R. n. 184 del 2006, la cui applicazione anche all'ambito delle autonomie locali finirebbe per operare un'indebita compressione dei più ampi diritti riconosciuti dalla disciplina speciale in favore dei cittadini residenti (cfr. altresì plenum 16.9.2008). Nel caso in cui l'istanza provenisse da cittadino non residente, con conseguente applicazione della disciplina ex lege n. 214/1990 – fermo restando l'obbligo di valutare di volta in volta i motivi di opposizione – prevarrà comunque il diritto di accesso rispetto alla riservatezza, qualora il diritto di accesso è esercitato per la cura o la difesa di un interesse giuridico, fermi restando i limiti previsti dall'art. 24 co. 7 della legge n. 241/90.

Circa il quarto quesito, relativo alla sufficienza della presunta lesione degli interessi invocati dall'accedente, si osserva che: se l'istanza di accesso è stata avanzata da cittadino non residente (ex lege n. 241/90), il richiedente deve addurre la sussistenza della titolarità di una situazione giuridicamente rilevante e sufficientemente qualificata rispetto a quella del quisque de populo, senza che la pa possa verificare l'effettiva lesione di tali interessi giuridici posti a fondamento dell'accesso. Diversamente, nel caso di accesso del cittadino residente ex art. 10 TUEL, non si fa menzione alcuna della necessità di dichiarare la sussistenza di tale situazione al fine di poter valutare la legittimazione all'accesso del richiedente, con la conseguenza che la pa non potrà utilizzare il "filtro" costituito dalla titolarità di una situazione giuridicamente rilevante (di cui, peraltro, nel caso di specie non v'è dubbio sussistere, in quanto si tratta di istanti risiedere nelle zone confinanti).

Infine, circa il quinto quesito, se l'accesso del cittadino residente ex art. 10 TUEL non pone le problematiche esposte trattandosi di azione popolare, tuttavia è ben possibile che l'accesso dal cittadino non residente assuma la finalità di porre in essere un controllo generalizzato sull'operato dell'amministrazione comunale, e ciò nei casi in cui la richiesta non sia indirizzata a specifici documenti o riguardi periodi di tempo non ragionevolmente delimitati, ma non nell'ipotesi in cui le pur reiterate richieste, riguardanti una stessa materia o settore di attività amministrativa individuino specifici documenti accedenti ad altrettanto specificate pratiche o fascicoli amministrativi.

Sig. .....
Via ……
mailto: 838601@rfi.it
00148 ROMA

OGGETTO: Richiesta parere in ordine al diritto di accesso alla documentazione reddituale della consorte presso l'Agenzia delle Entrate.

L'istante, al fine di dimostrare le fonti di reddito della moglie nell'ambito della procedura giudiziale di divorzio, ha chiesto all'Agenzia delle Entrate di prendere visione del contratto di locazione stipulato dal coniuge. Poiché l'Agenzia è rimasta silente, ha chiesto parere a questa Commissione circa la fondatezza della propria pretesa.

Ritiene questa Commissione che sussistono tutti gli elementi (interesse diretto attuale e concreto e necessità di tutela giudiziaria della propria posizione giuridica) per poter accedere ai documenti richiesti all'Agenzia delle Entrate, non solo sotto forma di visione ma anche di estrazione di copia.

Del resto, costituisce giurisprudenza consolidata quella secondo la quale il diritto di accesso ai documenti amministrativi è prevalente rispetto alla tutela della privacy del terzo, quando sussista l'esigenza dell'accedente di curare e difendere i propri interessi giuridici, come del resto prevede l'art. 24, comma 7, l. n. 241/90.

Tuttavia, l'amministrazione investita della richiesta di accesso – trattandosi di documenti concernenti una terza persona contro interessata – dovrà avere cura di notificare tale istanza a quest'ultima, avvertendola che un'eventuale sua opposizione dovrà recedere a fronte del diritto dell'istante.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: .....
contro
Amministrazione resistente: Ministero degli affari esteri

Fatto

La signora ....., a mezzo del proprio procuratore ....., essendo stata informata dall'Amministrazione dell'invio al Tribunale di Ravenna, della sentenza di riconoscimento della filiazione naturale emessa nei suoi confronti dall'Alta Corte di Asmara, in data 2.4.2011, chiedeva di poter accedere a tutta la documentazione inviata al Tribunale di Ravenna relativa al predetto riconoscimento giudiziale, in vista dell'instaurando giudizio per rendere efficace in Italia la sentenza in questione.

In data 18.5.2011, la signora ....., a mezzo del proprio procuratore ....., adiva la Commissione perché fosse riesaminata la legittimità del silenzio-rigetto formatosi sulla predetta istanza di accesso, ai sensi dell'art. 25 della legge n. 241/90, e perché fossero assunte le conseguenti determinazioni.

Diritto

Il ricorso è meritevole di accoglimento.

Sussiste indubbiamente l'interesse della ricorrente ad accedere alla documentazione trasmessa dall'Amministrazione al Tribunale di Ravenna, ex art. 22, comma 1, lettera b) della legge n. 241/90, al fine di esercitare il suo diritto di difesa nell'instaurando giudizio per conferire efficacia in Italia della sentenza di riconoscimento della filiazione naturale emessa nei confronti della ricorrente.

PQM

La Commissione accoglie il ricorso e, per l'effetto, invita l'Amministrazione a riesaminare l'istanza di accesso nei sensi di cui in motivazione.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: .....
contro
Amministrazione resistente: Ministero degli affari esteri

Fatto

Il signor ....., in data 30.3.2011, rivolgeva al Consolato Generale d'Italia di Canton una formale richiesta di accesso dei seguenti documenti facenti parte del fascicolo personale della signora ..... (che aveva prestato servizio alle dipendenze del predetto Consolato): rimborso della polizza sanitaria, attribuzione di quota aggiunta di famiglia, richiesta di detrazioni fiscali, rendicontazione delle spese di viaggio, richiesta di provvidenze scolastiche per il figlio a carico, dichiarazione sostitutiva relativa alla presenza dei familiari a carico. A sostegno dell'istanza di accesso faceva valere il suo interesse ad acquisire copia della documentazione richiesta al fine di utilizzarla nel giudizio di separazione pendente tra l'accedente e la signora .....

L'Amministrazione, in data 26.4.2011, comunicava il rigetto dell'istanza di accesso alla documentazione richiesta, in considerazione della motivata opposizione all'accesso della signora ....., ritenuta giustificata dall'esigenza di tutela del suo diritto alla riservatezza.

Diritto

Il ricorso è fondato.

L'esigenza di tutela della riservatezza della signora ..... è cedevole rispetto all'interesse del ricorrente ad acquisire i documenti richiesti dal ricorrente in vista della loro utilizzazione nel giudizio di separazione pendente tra lo stesso e la signora ....., ai sensi dell'art. 24, comma 7, della legge n. 241/90.

Si deve inoltre considerare che si tratta di documenti che non pertengono esclusivamente alla sfera giuridico-patrimoniale della signora ....., riguardando la vita familiare dei coniugi nel periodo della loro convivenza.

PQM

La Commissione accoglie il ricorso e, per l'effetto, invita l'Amministrazione a riesaminare l'istanza di accesso nei sensi di cui in motivazione.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: Sig. .....
contro
Amministrazione resistente: Legione Carabinieri Toscana – Sezione di Lastra a Signa

Fatto

Il sig. ....., in qualità di proprietario di un terreno sito in località Lastra a Signa e confinante con altro terreno dove insisteva un cantiere edile, in data 25 gennaio 2011 chiedeva alle autorità competenti di effettuare una verifica atteso che la DIA risultava scaduta già da qualche mese.

Successivamente in data 21 febbraio, il ..... chiedeva alla polizia municipale di poter accedere alla relazione stilata dopo il sopralluogo. Tale istanza veniva inoltrata dalla polizia locale ai carabinieri e, dopo vari solleciti, in data 19 aprile 2011 parte resistente rigettava la domanda di accesso sul presupposto che la relazione oggetto dell'istanza ostensiva costituisca atto giudiziario come tale sottratto all'accesso.

Contro tale determinazione il ..... ha presentato in data 19 maggio u.s. ricorso alla scrivente Commissione chiedendone l'accoglimento.

Diritto

Il ricorso è fondato e va accolto.

Sulla legittimazione del ricorrente non sussistono dubbi, stante la qualità di proprietario del terreno confinante con quello dove insisteva il cantiere edile oggetto di accertamenti da parte dell'autorità. Il diniego dell'amministrazione, invero, si fonda sull'asserita natura di atto giudiziario della relazione predisposta all'esito del sopralluogo. Al riguardo si osserva che le relazioni di servizio, di per sé, costituiscono atti amministrativi accessibili qualora, come nel caso di specie, colui che ne faccia richiesta sia titolare di un interesse diretto, concreto e attuale. D'altronde, nella motivazione del provvedimento impugnato, non si fa menzione di un eventuale procedimento penale nel quale sia confluita la relazione di servizio, sicché le ragioni del diniego appaiono prive di pregio.

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.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: Associazione italiana massoterapisti
contro
Amministrazione resistente: Ministero della salute

Fatto

Il sig. ....., nella qualità di l.r.p.t. dell'associazione italiana massoterapisti, in data 12 febbraio 2011 ha chiesto al Ministero resistente di poter accedere alla documentazione relativa alla conferenza di servizi del 2006 per acquisire una serie di informazioni e documenti concernenti il riconoscimento di titoli europei in relazione alle professione di capo bagnino e massaggiatore degli stabilimenti idroterapici. A fondamento dell'istanza l'odierna ricorrente allegava asserite criticità rilevata da alcuni istituti di istruzioni che avrebbero spinto l'istante a formulare domanda ostensiva.

Con provvedimento del 9 maggio 2011 parte resistente ha negato l'accesso ritenendo l'associazione istante priva di un interesse diretto, concreto e attuale. Pertanto, contro tale determinazione, in data 9 maggio u.s., l'associazione italiana massoterapisti ha presentato ricorso alla scrivente Commissione chiedendone l'accoglimento.

Diritto

Sul gravame presentato dall'associazione ricorrente la Commissione osserva quanto segue.

Considerate le motivazioni poste a fondamento dell'istanza di accesso successivamente riscontrata con provvedimento negativo dal Ministero della salute, la scrivente ritiene che parte ricorrente non sia titolare di interesse diretto, concreto e attuale all'esercizio del diritto di accesso. Ciò in quanto sembra che le ragioni della domanda ostensiva risiedano nella necessità di controllare il rispetto di alcuni criteri per il riconoscimento dei titoli abilitativi di cui alle premesse in fatto, rispetto alle quali la domanda di accesso si configura come preordinata ad un controllo generalizzato sull'azione amministrativa, come tale vietato dall'articolo 24, comma 3, l. n. 241/90.

PQM

La Commissione, esaminato il ricorso, lo respinge.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: Sindacato Regionale Geologi Liberi Professionisti
contro
Amministrazione resistente: Ministero della giustizia

Fatto

Il Sindacato Regionale Geologi Liberi Professionisti della Regione Sicilia, in persona del l.r.p.t., con istanza del 1 marzo 2011 ha chiesto al Ministero resistente di poter accedere alla richiesta di commissariamento dell'Ordine Regionale di Geologi della Sicilia inoltrata proprio al Ministero. Quest'ultimo ha riscontrato negativamente l'istanza in data 1 aprile e ricevuta il successivo 21 aprile u.s. sostenendo l'assenza di un interesse diretto in capo all'organizzazione sindacale.

Contro tale provvedimento in data 6 maggio il sindacato ha presentato ricorso alla scrivente Commissione chiedendone l'accoglimento.

Diritto

Il gravame presentato dall'O.S. è supportato da un interesse sufficientemente qualificato che pertiene al sindacato in quanto tale. Al riguardo si osserva che tra i soggetti formalmente legittimati a presentare istanza di accesso la legge n. 241/90 contempla anche gli enti esponenziali di interessi diffusi quali, appunto, le organizzazioni sindacali.

Per costoro la legittimazione attiva all'esercizio del diritto di accesso è subordinata alla circostanza che con la domanda ostensiva si intendano tutelare interessi del sindacato in quanto tale e non situazioni giuridiche soggettive dei singoli iscritti. Nel caso di specie, tenuto conto della natura della documentazione richiesta inerente al commissariamento dell'ordine regionale siciliano geologi che ha indubbie ricadute sulla categoria professionale rappresentata, il ricorso appare fondato.

PQM

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

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: ten. col. .....
contro
Amministrazione resistente: Comando Militare Marittimo Autonomo della Capitale

Fatto

Il ten. col. CC ....., assegnato da mesi a Macerata, non dispone dell'alloggio di servizio, in quanto questo è occupato dal suo predecessore, ten. col. ....., il quale, trasferito al Comando del gruppo carabinieri per la Marina militare della Capitale, a sua volta attenderebbe la disponibilità di un'altra casa attualmente usata, a Roma, dal gen. in aus. ..... L'istante per tale motivo, e al fine di valutare come tutelare i propri diritti, eventualmente anche in giudizio, ha chiesto il 9 marzo 2011 alla Marina militare, per mezzo del proprio legale rappresentante, copia degli atti relativi al procedimento di assegnazione al gen. ..... dell'immobile di servizio che quest'ultimo occupa attualmente.

L'amministrazione ha negato l'accesso con nota del 21 aprile 2011 pervenuta all'istante il 4 maggio 2011, per carenza di interesse.

Avverso tale diniego il ..... ha presentato il 14 maggio 2011 ricorso a questa Commissione, chiedendone l'accoglimento.

Memoria di parte resistente del 20 maggio 2011 chiede la declaratoria di inammissibilità per difetto di legittimazione attiva e inoltre specifica che, a norma degli artt. 311 e ss del Testo unico delle disposizioni regolamentari in materia di ordinamento militare, gli alloggi di servizio non sono nominativamente indicati, ma vengono invece assegnati nell'esclusivo interesse dell'amministrazione: non vi è pertanto alcun legame fra l'appartamento occupato dal gen. ..... e il ten. col. ....., il quale, benché l'incarico a cui è stato designato non lo preveda, potrebbe avere assegnato un qualsiasi immobile equivalente fra quelli di cui la Marina militare dispone a Roma. Ne discende tantopiù, per l'amministrazione, la carenza di collegamento fra il procedimento di assegnazione della casa in questione e il ....., il quale avrebbe invece dovuto segnalare all'Arma dei Carabinieri il mancato rilascio, da parte del ten. col. ....., dell'alloggio in Macerata.

Diritto

La Commissione ritiene di dover rigettare l'odierno gravame.

Per essere meritevole di accoglimento la richiesta di accesso dell'istante deve rispettare i requisiti prescritti dall'art. 22 della legge n. 241/90, come novellato dalla legge n. 15/2005, secondo cui 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 la Commissione, considerata anche la legislazione sugli alloggi di servizio, non ravvisa collegamento fra i documenti negati e l'interesse di parte ricorrente, non potendosi dare alcun legame fra il rilascio dell'appartamento della Marina militare in Roma odiernamente in uso al gen. ..... e l'interesse del ricorrente a ottenere una casa dall'Arma dei carabinieri a Macerata.

PQM

La Commissione rigetta il ricorso.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: sig. .....
contro
Amministrazione resistente: Equitalia Sardegna S.p.A.

Fatto

Il sig. ..... il 9 aprile 2011 ha chiesto a Equitalia di accedere, in relazione a ciascuna di una serie di cartelle esattoriali a lui riferite, e nell'istanza specificate, a quanto segue:

copia delle relate di notifica, essendo quelle a sua disposizione illeggibili;

nome del messo notificatore, atto di nomina e autorizzazione a esercitare nel territorio comunale;

natura del rapporto di lavoro del messo con Equitalia o con altra società terza, e, in questo secondo caso, nome p. iva e sede legale della società datrice di lavoro del messo, tipo di contratto e mansione, nonché orari di lavoro, copia del DURC della società convenzionata, dei documenti di regolarità contributiva, sanitaria e di sicurezza sul posto di lavoro, il nome del responsabile della sicurezza e del rappresentante dei lavoratori, il piano operativo sicurezza, valutazione rischi, numero posizione INPS e INAIL della società cui fa capo il messo;

copia della convenzione che ha dato origine all'atto di nomina dei messi notificatori straordinari;

attestazione da cui risulti che la società è iscritta all'albo del Ministero delle finanze delle società private abilitate alla riscossione e notificazione;

nota di trasmissione alla Prefettura dell'abilitazione del messo;

copia del corso e relativo titolo di abilitazione ex l. 296/06;

ogni altro documento utile a evidenziare il rispetto delle modalità di notifica con particolare riferimento ad alcune disposizioni di rango legislativo specificamente indicate.

Questo al fine di verificare se le procedure di notifica delle cartelle esattoriali siano o meno viziate da nullità o inesistenza.

Non avendo Equitalia dato alcuna risposta all'istanza, il sig. ..... ha presentato ricorso il 16 maggio 2011 a questa Commissione, chiedendone l'accoglimento.

Diritto

Il ricorso deve essere accolto nei limiti appresso indicati.

Appare fondata la pretesa del ricorrente ad avere accesso ai documenti di cui al punto 1) e 2), poiché la data e la sussistenza di un valido atto di nomina e dell'autorizzazione all'esercizio dell'attività di messo in capo ai notificatori condizionano la validità della notificazione delle cartelle in questione.

Analogamente si deve ritenere fondata la pretesa ad ottenere la documentazione di cui al punto 7) dell'istanza di accesso, limitatamente ai titoli di studio il cui possesso costituisce il necessario presupposto per il conseguimento dell'abilitazione da parte dei notificatori, in ottemperanza alla legge finanziaria menzionata nell'istanza di accesso.

Il ricorso deve essere respinto invece per genericità nella parte concernente la mancata ostensione dei documenti di cui al punto 8), che non sono specificamente individuati dal ricorrente.

Non vi è poi interesse ad accedere, ai sensi dell'art. 24, comma 3 della legge n. 241/90, ai documenti di cui ai punti 3), 4), 5) e 6), documenti la cui conoscenza è irrilevante al fine di accertare la validità della notificazione delle cartelle in questione: l'accesso risulterebbe quindi un indebito controllo generalizzato dell'attività della pubblica amministrazione.

PQM

La Commissione accoglie il ricorso, nei limiti di cui in motivazione, e invita per effetto l'Amministrazione a riesaminare entro trenta giorni l'istanza di accesso.

Sezione IX

PLENUM 23 GIUGNO 2011

Ing. .....
Via ……..
74017 Mottola (TA)

OGGETTO: Accesso a "permessi a costruire".

L'ing. ....., unitamente agli Ing. ..... e ....., hanno chiesto in data 26.01.2011 al Comune di Mottola (TA) di prendere visione di alcuni "permessi a costruire" con relativi elaborati rilasciati dal Responsabile dell'Ufficio Tecnico comunale.

Con nota del 24.02.2011 il Responsabile dell'Ufficio ha negato l'accesso agli atti per l'opposizione dei controinteressati ai quali in data 03.02.2011 aveva comunicato la presentazione dell'istanza in questione: Il diniego viene giustificato dall'assenza in capo ai richiedenti di un interesse diretto, concreto ed attuale richiesto quale requisito legittimante l'accesso dall'art. 22, comma 1, lett. b), l. n. 241/90.

Gli interessati con nota pervenuta a questa Commissione il 16.05.2011 propongono ricorso avverso il diniego opposto dall'amministrazione comunale di Mottola e nel caso in cui fosse decorso il termine ne chiedono il parere.

Il termine di trenta giorni decorrenti dalla piena conoscenza del provvedimento negativo per proporre ricorso avverso il diniego del Comune di Mottola comunicato con nota del 24.02.2011 è effettivamente scaduto (art. 25, comma 4, l. n. 241/90 e art. 12, comma 2, d.P.R. n. 184/2006), per cui questa Commissione, così come richiesto dagli istanti, può procedere solo ad esprimere in merito il proprio parere. E questo, alla luce della consolidata giurisprudenza del giudice amministrativo e di questa stessa Commissione, non può che essere di accoglimento della domanda di accesso in oggetto.

Infatti, il diritto di accesso agli atti degli enti locali del cittadino-residente ex art. 10, co 1 TUEL non è condizionato, diversamente a quanto l'art. 22, comma 1, lett. b, legge n. 241/90 prescrive per l'accesso ai documenti di amministrazioni centrali dello Stato, alla titolarità in capo al soggetto accedente di una situazione giuridica differenziata, atteso che l'esercizio di tale diritto è equiparabile all'attivazione di un'azione popolare finalizzata ad una più efficace e diretta partecipazione del cittadino all'attività amministrativa dell'ente locale e alla realizzazione di un più immanente controllo sulla legalità dell'azione amministrativa. Di conseguenza, a nulla può valere l'opposizione manifestata dai controinteressati, imperniata su disposizioni normative che non si applicano nella fattispecie.(cfr., parere del 31.05.2011). Nel caso in cui l'istanza provenisse da cittadino non residente, con conseguente applicazione della disciplina ex lege n. 241/90 – fermo restando l'obbligo di valutare di volta in volta i motivi di opposizione – prevarrà

comunque il diritto di accesso rispetto alla riservatezza, qualora il diritto di accesso è esercitato per la cura o la difesa di un interesse giuridico, fermi restando i limiti previsti dall'art. 24, co. 7 della legge n. 241/90.

Dr. .....
Via ……..
60035 – Jesi

e p.c. Provincia di Ancona
Via Ruggeri, 5
60131 ANCONA

OGGETTO: Richiesta parere in ordine a domanda di accesso a documentazione relativa a corso (di brand developer) finanziato con fondi europei.

Il Dr. ....., avendo preso parte ad un corso di "brand developer" finanziato dal Fondo sociale europeo, in data 21 febbraio 2011 chiedeva alla Provincia di Ancona di poter accedere a documentazione relativa a sé medesimo ed altri partecipanti. In sede di accesso i documenti contenenti i dati di terze persone venivano oscurati. Contro tale diniego il ..... presentava ricorso alla Commissione che si pronunciava nella seduta del 10 maggio 2011 dichiarando la propria incompetenza (in quanto atto di ente locale) e di conseguenza l'inammissibilità dello stesso.

Il Dr. ..... sottopone ora a questa Commissione, per acquisirne parere, la legittimità dell'operato dell'Amministrazione che aveva subordinato il rilascio della documentazione richiesta alla previa comunicazione dell'istanza di accesso ai controinteressati (gli altri corsisti) ai sensi dell'art. 3, comma 1, d.P.R. n. 184/20006.

Sostiene il ..... che l'Amministrazione avrebbe dovuto accogliere la sua domanda senza subordinarla alla previa comunicazione agli altri corsisti, in quanto solo in questo modo la tutela della riservatezza avrebbe operato non in maniera discriminata, e cioè solo a vantaggio dei terzi e non anche nei suoi confronti, atteso che sarebbe stato costretto a rivelare il proprio nominativo ai propri colleghi di corso incidendo negativamente sul piano relazionale.

Il quesito che viene sottoposto alla Commissione non è nuovo e su di esso si è già formata una consolidata giurisprudenza. Si tratta della questione relativa all'operatività dell'obbligo della comunicazione ai terzi interessati (ex art. 3, comma 1, d.P.R. n. 184/06) della domanda di accesso a documenti (verbali, elaborati, ecc.) attinenti corsi e/o concorsi i cui partecipanti sono sottoposti ad una valutazione comparativa.

L'orientamento del giudice amministrativo in materia di accesso nell'ambito di procedure concorsuali (cui ha aderito questa Commissione, v. pareri del 12.03 e del 16.12. 2008) è nel senso che deve essere esclusa in radice l'esigenza di riservatezza a tutela dei terzi relativamente ai documenti prodotti dai candidati, ai verbali, alle schede di valuta-

zione e agli elaborati (cfr., TAR Lazio, Roma, Sez. III, 08.072008 n. 6450; TAR Campania, Napoli, se. V, 12.09 2007 n. 7538; C.d.S., se. VI, 11.02.1997 n. 260), in quanto i concorrenti, nel partecipare ad una competizione per propria natura di carattere comparativo, accettano l'uscita di tali atti dalla propria sfera personale e la loro acquisizione alla procedura e, pertanto, ai fini della domanda di accesso, non assumono, ai sensi dell'art. 22, comma 1, lett. c, l. n. 241/90, la veste di controinteressati in senso tecnico.

La condizione posta dall'Amministrazione è conseguentemente illegittima e il Dr. ..... ha diritto all'accesso alla documentazione richiesta senza la previa comunicazione della sua istanza agli altri corsisti.

Al Carabiniere scelto .....
Via ……..
24060 Viadanica (BG)
.....@postacertificata.gov.it

e p.c. Al Ministero dell'Interno
Dipartimento della P.S.
Dir. C.le per gli AA.GG. della P.d.S.
Servizio assistenza e attività sociale
Via Agostino Depretis 86
ROMA

Alla Prefettura di Bergamo
Ufficio territoriale del Governo
Area 1 – Ordine e sicurezza pubblica
BERGAMO

OGGETTO: Carabiniere scelto .....: accesso in via informatica.

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi:

– vista l'istanza presentata dal carabiniere scelto ..... per ottenere i benefici previsti in favore delle "Vittime del dovere";

-vista la richiesta d'accesso ai documenti amministrativi del suddetto procedimento, presentata dall'interessato il 16 marzo 2011;

– visto il ricorso presentato dal ..... a questa Commissione avverso il silenzio dell'Amministrazione;

– visto la propria decisione del 23 febbraio scorso, con cui è stato riconosciuto il pieno diritto del ricorrente ad ottenere quanto richiesto, trattandosi di accesso procedimentale ai sensi dell'art. 10 della legge n. 241/90;

– vista la e-mail certificata del 4 maggio 2011, diretta alla casella di P.E.C. del Ministero dell'interno ed inviata per conoscenza alla Commissione per l'accesso, con cui il ....., che risiede a Viadanica (BG), ha lamentato che il suddetto Ministero dell'interno abbia previsto che l'accesso debba avvenire in Roma, presso quel Dicastero, con conseguente palese disagio e dispendio economico per il richiedente; ed ha pertanto chiesto che i documenti gli vengano inviati in via informatica al proprio indirizzo pec, chiedendo in proposito il parere di questa Commissione;

– vista la nota del Ministero dell'interno del 24 maggio 2011, con cui l'Ammini-

strazione ritiene che non sussistano gli estremi per l'invio in via informatica, da ritenere eccezionale, ma si dichiara disponibile a consentire che l'accesso avvenga presso la Prefettura di Bergamo e ad inviare a quest'ultima l'eventuale documentazione da essa non detenuta;

– considerato che pertanto, allo stato, il ricorso del ..... deve essere ritenuto improcedibile, per sopravvenuta carenza d'interesse, per cessazione della materia del contendere, atteso l'affidamento dato dall'Amministrazione;

esprime il parere che, comunque, il codice dell'amministrazione digitale, approvato con decreto legislativo 7 marzo 2005 n. 82, all'art. 65, 1, c bis, abilita i soggetti identificati dal sistema informatico attraverso le credenziali di accesso relative all'utenza personale di posta elettronica certificata (qual è, appunto il .....) a presentare alla Pubblica amministrazione istanze per via telematica; il che fa ritenere che la Pubblica Amministrazione, per ovvie esigenze sia di economicità sia di semplificazione dell'azione amministrativa ed in particolare dei rapporti con i propri dipendenti, debba a sua volta rispondere in via telematica, evitando così inutili aggravamenti del procedimento.

Dott.ssa .....
Segretario Comunale
85050 Castelgrande (PZ)

OGGETTO: accesso dei consiglieri comunali all'albo pretorio on line.

Con nota del 9 maggio 2011 il segretario comunale di Castelgrande, premesso che l'attuale art. 32 della legge n. 69/2009 ha disposto che le pubblicazioni effettuate su carta non hanno più valore legale e che di conseguenza tutte le delibere e tutte le determine dei responsabili di servizio di tale Comune vengono pubblicate e mantenute in un apposito albo pretorio on line, ha chiesto di conoscere se il regolamento comunale sull'accesso ai documenti amministrativi possa prevedere che gli interessati all'accesso, ed in particolare i consiglieri comunali, non possano più richiedere copia cartacea di quanto pubblicato nel suddetto albo.

Al riguardo la Commissione esprime il parere che, in linea di massima, al quesito debba essere data una risposta negativa, sia perché l'esercizio del diritto d'accesso non ha alcun rapporto con il valore legale del documento al quale si chiede di accedere sia perché non tutti possono essere in grado di connettersi con la rete comunale e di navigare in essa; sicché il mancato rilascio della chiesta copia cartacea potrebbe costituire una discriminazione dei soggetti privi di adeguata cultura informatica, con conseguente lesione sia del principio generale di uguaglianza sia dello specifico diritto d'accesso, che pure attiene a quelle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti a tutti i cittadini e su tutto il territorio nazionale.

Va però considerato che il citato art. 32 fa parte del pacchetto delle misure adottate dal legislatore per comprimere le spese correnti, finalità che com'è noto rientra tra le esigenze generali prioritarie della politica economica finanziaria nazionale. Ora tali esigenze non vengono compromesse qualora le copie in forma cartacea (quelle rilasciate per e-mail sono praticamente a costo zero e quindi gratuite) siano richieste da privati cittadini, dal momento che in tal caso l'accesso è subordinato ad un sia pur limitato onere finanziario; possono però essere compromesse nel caso in cui consiglieri comunali avanzino richieste generalizzate, o comunque di dimensioni manifestamente esorbitanti, di copie in forma cartacea, con conseguente ingiustificato aggravio economico ed operativo per il Comune; e pongano così in essere comportamenti non consoni ai principi di leale cooperazione tra gli uffici dell'amministrazione e che pertanto potrebbero formare oggetto di segnalazione alle competenti autorità giudiziarie ed amministrative. Attesa peraltro la difficoltà, nell'attuale stato della legislazione, di introdurre in via regolamentare precisi limiti al diritto d'accesso dei consiglieri comunali, si esprime l'avviso che l'indicata esigenza

economica finanziaria possa essere in concreto soddisfatta solo praeter legem, e cioè mediante intese con i cui i gruppi consiliari concordino responsabilmente un atteggiamento comune in materia, al fine di evitare inutili sprechi delle risorse disponibili. Un accordo del genere potrebbe essere facilitato se una copia di tutte le delibere e di tutte le determine comunali venisse depositata presso il consiglio comunale, a libera consultazione da parte di tutti i suoi componenti.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: .....
contro
Amministrazione resistente: Questura di Milano

Fatto

Il signor ..... – figlio del Maresciallo ..... (agente addetto all'Ufficio Politico della Questura di Milano), deceduto per causa di servizio in data 4 ottobre 1969 - , avendo attivato un procedimento amministrativo per il riconoscimento in favore del di lui padre della qualifica di vittima del terrorismo, in data 4.5.2011, rivolgeva alla Questura di Milano un'istanza di accesso ad un documento del 1 settembre 1987, formato dalla predetta Questura, contenente l'elenco del personale addetto all'Ufficio politico, contenente il riferimento all'esistenza di una squadra speciale affidata al Maresciallo ....., cui sarebbe stato assegnato il settore delle Associazioni apolitiche, delle Associazioni d'arma, degli Ordini professionali, dell'Università, nonché delle informazioni di particolare importanza e riservatezza.

Nella stessa istanza l'odierno ricorrente chiedeva di poter accedere ad ogni documento riguardante la predetta Squadra speciale (ordini ricevuti, indagini svolte, rapporti di servizio, informazioni assunte accertamenti ed annotazioni, etc.).

Formatosi il silenzio-rigetto su tale istanza, il signor ....., in data 17.6.2011, adiva la Commissione per ottenere l'accesso alla documentazione richiesta.

Diritto

Il ricorso deve essere accolto.

Non vi è dubbio che il ricorrente vanti un interesse diretto, concreto ed attuale ad accedere alla documentazione richiesta, ai sensi dell'art. 22, comma 1, lettera b) della legge n. 241/90, la cui acquisizione è necessaria ai fini della precisa individuazione dei compiti concretamente svolti in servizio dal Maresciallo ....., in vista del conseguimento dell'obiettivo, perseguito dal ricorrente, del riconoscimento in favore del Maresciallo ..... della qualifica di vittima del terrorismo.

PQM

La Commissione accoglie il ricorso e, per l'effetto, invita l'Amministrazione a riesaminare l'istanza di accesso nei sensi di cui in motivazione.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: .....
contro
Amministrazione resistente: Autorità per le garanzie nelle comunicazioni

Fatto

Il signor ....., dipendente del Garante per la protezione dei dati Personali, quale impiegato operativo (livello giuridico ed economico B3), in data 29.4.2011, rivolgeva all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni un'istanza di accesso al regolamento del personale della predetta Autorità, nonché alle norme od agli accordi contrattuali contenenti la disciplina del meccanismo di calcolo e della composizione del trattamento economico di un impiegato operativo, nonché alle tabelle contenenti l'indicazione del valore di tutte le voci che compongono il trattamento economico di un impiegato operativo, limitatamente al livello B3.

A sostegno di tale istanza il ricorrente deduceva il proprio interesse diretto, concreto ed attuale ad acquisire gli elementi necessari al fine di far valere il suo diritto al trattamento economico, quale impiegato operativo inquadrato nella posizione B3, che, ai sensi dell'art. 156 del d.lgs. n.196/2003, deve corrispondere all'80% del trattamento del personale dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni di pari inquadramento e livello.

In data 30 maggio 2011, l'Amministrazione respingeva l'istanza di accesso in questione, dandone comunicazione al signor ..... con nota pervenutagli in data 6.6.2011, sul rilievo che la titolarità di un trattamento economico e giuridico spettante ad un soggetto in qualità di dipendente di una Pubblica Amministrazione non costituirebbe una situazione giuridica soggettiva alla cui difesa sarebbe strumentale il diritto di accesso e che, in realtà, l'interesse sotteso al diritto di accesso esercitato dal ricorrente apparirebbe sorretta da inammissibili finalità sindacatorie.

Il signor ....., in data 7.6.2011, adiva la Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi affinché riesaminasse il caso e, valutata la legittimità del diniego opposto dall'Amministrazione, ai sensi e per gli effetti dell'art. 25 della legge n. 241/90, assumesse le conseguenti determinazioni.

L'Amministrazione, in data 15 giugno 2011, inviava una memoria nella quale illustrava le ragioni del rigetto dell'istanza di accesso in questione.

Diritto

Il ricorso è meritevole di accoglimento.

In primo luogo deve essere rigettato l'assunto preliminare dell'Amministrazione secondo il quale il ricorrente avrebbe inammissibilmente esercitato il diritto di accesso nei confronti di un'Amministrazione diversa da quella alla quale è imputata l'attività cui i documenti si riferiscono.

Il signor ..... si è correttamente rivolto all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni in quanto Amministrazione cui è imputata l'attività normativa e contrattuale cui gli atti e i documenti richiesti si riferiscono.

In secondo luogo, appare francamente poco perspicuo il rilievo dell'Amministrazione secondo il quale dall'istanza di accesso non si evincerebbe, né tanto meno sarebbe documentato dall'accedente, un diritto alla ostensione degli atti necessari alla difesa o alla cura di un interesse attualmente leso.

Il signor ..... ha chiaramente rappresentato e documentato il suo interesse diretto, concreto ed attuale ad accedere ai documenti richiesti, ex art. 22, comma 1, lettera b) della legge n. 241/90, dimostrando altresì la sussistenza della corrispondenza di tale interesse ad una situazione giuridica soggettiva.

Nel caso di specie la situazione giuridica soggettiva atta a legittimare l'esercizio del diritto di accesso è costituita dal suo diritto soggettivo al trattamento economico spettantegli, in qualità di impiegato operativo del Garante per la protezione dei dati personali, inquadrato al livello B3 che, secondo la prospettazione del ricorrente, è determinato nella misura dell'80% del trattamento economico spettante al personale, di pari inquadramento e livello, dell'Amministrazione destinataria dell'istanza di accesso.

Non è chi non veda la strumentalità dell'accesso chiesto dal ricorrente ai fini della tutela del suo diritto soggettivo a godere del trattamento economico asseritamente spettantegli per legge.

Né a giustificare il diniego opposto dall'Amministrazione possono valere le considerazioni, pur pregevoli, svolte anche nella memoria, in ordine all'impossibilità di far discendere dall'art. 156 del d.lgs. n. 196/2003 l'obbligo a carico del Garante privacy di una trasposizione, in favore del proprio personale, della disciplina dell'Amministrazione resistente.

Tali considerazioni attengono, evidentemente, alla fondatezza della pretesa del ricorrente a beneficiare del trattamento economico al quale aspira, ma non valgono ad escludere la strumentalità tra l'accesso ai documenti richiesti e l'attivazione della tutela di un diritto soggettivo vantato dal ricorrente.

PQM

La Commissione accoglie il ricorso e, per l'effetto, invita l'Amministrazione a riesaminare l'istanza di accesso nei sensi di cui in motivazione.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: .....
contro
Amministrazione resistente: Università degli Studi di Roma "La Sapienza"

Fatto

....., dopo essersi collocata al 60° posto nella graduatoria del concorso pubblico, per titoli ed esami, per il conferimento di n. 7 posti di categoria B, posizione economica B3, dell'area servizi generali e tecnici, con rapporto di lavoro a tempo indeterminato, ha chiesto all'amministrazione resistente di potere accedere alla lista ufficiale della graduatoria definitiva e alla lista di tutti i nominativi assunti a Roma. Specifica la ricorrente che l'amministrazione resistente ha proceduto ad assumere 72 concorrenti su 75 presenti in graduatoria e di volere verificare, mediante i chiesti documenti, la correttezza di tale scorrimento atteso che la medesima non è stato assunta dall'Università.

L'amministrazione resistente ha negato l'accesso a tali documenti ritenendo la ricorrente privo di un interesse concreto ed attuale.

Avverso il provvedimento di rigetto, il legale rappresentante di ....., ha presentato ricorso alla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi chiedendo di ordinare all'amministrazione resistente l'esibizione ed il rilascio dei chiesti documenti.

L'amministrazione resistente ha inviato, il 15 giugno, una memoria a questa Commissione alla quale sono stati allegati i chiesti documenti, allegazione, afferma l'Università la Sapienza avvenuta solo dopo la specificazione dell'interesse da parte dei ricorrenti nel presente gravame.

Diritto

Il ricorso è fondato.

La ricorrente, quale partecipante alla procedura concorsuale indicata nella parte narrativa in fatto è titolare di un interesse endoprocedimentale, ai sensi dell'art. 10 della legge n. 241 del 1990, ad accedere alla lista ufficiale della graduatoria definitiva e alla lista di tutti i nominativi assunti a Roma, senza che sia necessaria la specificazione del proprio interesse avendolo la disposizione citata presunto sussistente in capo ai destinatari del provvedimento. Si invita, pertanto, l'amministrazione resistente a volere fornire alla ricorrente copia dei documenti allegati alla memoria del 15 giugno.

PQM

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, esaminato il ricorso, ritenutolo fondato, lo accoglie e, per l'effetto, inviata l'amministrazione resistente a riesaminare la vicenda sulla base delle considerazioni svolte.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: .....
contro
Amministrazione resistente: Direzione provinciale del lavoro di Roma

Fatto

....., con istanza del 12 aprile 2011, ha chiesto all'amministrazione resistente di potere accedere ai seguenti documenti:

dichiarazione rilasciata dalla ricorrente agli ispettori del lavoro nel corso della visita tenutasi nel 2010;

verbale di accesso ispettivo della ricorrente inerente la prima ispezione in materia di lavoro svolta presso l'Istituto – ISFOL – nel corso del 2007;

verbale (o verbali) conclusivo steso a seguito della seconda ispezione in materia di lavoro svolta presso l'Istituto ISFOL nel corso del 2010 relativo alla ricorrente;

conseguenti provvedimenti assunti da codesto Ispettorato nei confronti dell'ISFOL;

ogni documento relativo al procedimento di cui alle ispezioni del 2007 e 2010 inerente la ricorrente.

Motiva la ricorrente che i chiesti documenti sono necessari per valutare l'opportunità di tutelare in giudizio i propri diritti, tra i quali il riconoscimento della natura subordinata del rapporto di lavoro intercorso con l'Istituto. Chiarisce, infatti, la ricorrente nel presente gravame di lavorare presso l'Isfol dal 2001, dapprima con contratti di collaborazione coordinata e continuativa e, dal 2008, con un contratto di natura subordinata e con la qualifica collaboratore amministrativo VII livello, attualmente in corso.

Comunica, ancora, la ricorrente che l'Ispettorato del Lavoro nel corso del 2007 ha proceduto ad intervistare tutti i lavoratori con contratto di collaborazione coordinata e continuativa presenti in istituto ed ha acquisito la connessa documentazione. La visita ispettiva era volta a conoscere le modalità di svolgimento della prestazione lavorativa e l'eventuale ricorrenza delle caratteristiche proprie di un rapporto di lavoro di natura subordinata. Nel corso del 2010, gli ispettori del lavoro hanno realizzato delle ulteriori interviste nei confronti del personale con contratto di collaborazione coordinata e continuativa dell'Istituto già intervistato nel 2007.

A seguito del primo colloquio, del 2007, la ricorrente il 16 giugno 2009, ha presentato un'istanza di accesso avente ad oggetto i seguenti documenti:

la propria dichiarazione rilasciata agli ispettori;

verbale conclusivo relativo dell'ispezione per la parte relativa alla ricorrente;

conseguenti provvedimenti assunti dall'amministrazione resistente nei confronti dell'Istituto.

In data 13 maggio la ricorrente è venuta a conoscenza del diniego/differimento opposto dall'amministrazione contro il quale ha presentato ricorso alla scrivente chiedendone l'accoglimento. In particolare parte resistente motiva il suddetto provvedimento in funzione dell'art. 24, comma 6, lett. c) della legge n. 241 del 1990, che differisce l'accesso, ai sensi dell'art. 2, comma 1, lett. b) del d. m. n. 757 del 1994, fino al momento in cui gli atti sono "ultimati e definiti". Riferisce, poi, l'amministrazione di avere differito il chiesto accesso perché l'accertamento ispettivo non ha concluso l'iter ".

Diritto

L'amministrazione resistente ha differito l'accesso ai chiesti documenti, sostanzialmente, sulla base di tre argomentazioni, fondate su norme primarie e secondarie; solo indicando il termine entro il quale l'accesso dovrà essere consentito, la Direzione provinciale comunica che i documenti non sono "definiti" e che provvederà a comunicare alla ricorrente l'avvenuta conclusione degli accertamenti.

La norma primaria richiamata, ossia l'art. 24, comma 6, lett. c) della legge n. 241 del 1990 sottrae all'accesso i "documenti che 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", tale interesse sembrerebbe inconferente atteso che non appaiono rinvenibili profili di tutela dell'ordine pubblico, di prevenzione e repressione della criminalità in un procedimento volto alla verifica del rispetto della normativa in materia lavoristica e previdenziale.

In attuazione di tale fonte primaria, l'amministrazione differisce l'accesso ai documenti contenenti le richieste di intervento dell'ispettorato del lavoro, ai sensi, però, dell'art. 2 del citato decreto ministeriale relativo ai casi di esclusione dei documenti relativi alla vita privata ed alla riservatezza di persone fisiche, di persone giuridiche, di gruppi, imprese ed associazioni e, in particolare, alla lett. b) inerente le richieste di intervento dell'Ispettorato del Lavoro.

Al riguardo si rileva che la norma primaria di cui l'articolo 2 citato costituisce attuazione, ossia l'art. 24, comma 6, lett. d), inerente i documenti relativi alla "vita privata o la riservatezza di persone fisiche, persone giuridiche, gruppi, imprese e associazioni, con particolare riferimento agli interessi epistolare, sanitario, professionale, finanziario, indu-

striale e commerciale di cui siano in concreto titolari, ancorché i relativi dati siano forniti all'amministrazione dagli stessi soggetti cui si riferiscono", prevede al successivo, comma 7 che nel bilanciamento tra interesse alla riservatezza dei dati comuni ed interesse alla tutela dei propri diritti in giudizio debba prevalere il secondo.

In tal senso si ricorda che secondo il consolidato orientamento giurisprudenziale ".. nell'ordinamento delineato dalla legge n. 241/90, ispirato ai principi della trasparenza, del diritto di difesa e della dialettica democratica, ogni soggetto deve poter conoscere con precisione i contenuti e gli autori di segnalazioni, esposti o denunce che, fondatamente o meno, possano costituire le basi per l'avvio di un procedimento ispettivo o sanzionatorio, non potendo la p.a. procedente opporre all'interessato esigenze di riservatezza" (così T.A.R. Lombardia Brescia, Sez. I, 29 ottobre 2008 , n. 1469, nello stesso senso cfr., C.d.S. Sez. V, 27.5.2008 n. 2511; Sez. VI, 23.10.2007 n. 5569; Sez. VI, 25.6.2007 n. 3601; Sez. VI, 12.4.2007, n. 1699). In sostanza nell'attuale sistema la tutela dell'accesso prevale sulla tutela della riservatezza qualora il primo sia strumentale alla cura o alla difesa dei propri interessi giuridici, salvo che vengano in considerazione dati sensibili o sensibilissimi (cfr. ex multis, Consiglio Stato , Sez. VI, 23 ottobre 2007 , n. 5569).

La denuncia e l'esposto, del resto, non possono essere considerati un fatto circoscritto al solo autore, all'Amministrazione competente al suo esame e all'apertura dell'eventuale procedimento, ma riguardano direttamente anche i soggetti "denunciati", i quali ne risultano comunque incisi (così, T.A.R. Lombardia, Brescia, 1469/2008, cit.). In conclusione il diritto alla riservatezza, pure costituzionalmente rilevante, non può dunque essere ricostruito in termini di "diritto all'anonimato" dell'autore di una dichiarazione rilevante nell'ambito di un procedimento destinato ad incidere sfavorevolmente nella sfera giuridica di altro soggetto.

Relativamente alla terza argomentazione posta, sostanzialmente, dall'amministrazione resistente a sostegno del proprio differimento, ossia il carattere non "definito degli atti di ispezione", ovvero, secondo quanto comunicato nella memoria, la mancata conclusione dell'iter ispettivo, si rileva che dal combinato disposto dell'art. art. 22, comma 1, lett. d) l. n. 241/90 e dell'art. 2, comma 2 del d.P.R. n. 184 del 2006, il diritto di accesso si esercita, anche, nei confronti degli atti interni, senza che sia necessaria la conclusione del procedimento, essendo, dunque, esclusi dall'accesso solo quei documenti che non sono materialmente esistenti.

Si ricorda che l'accesso è considerato un principio generale dell'attività dei pubblici poteri, le cui eccezioni sono tassativamente e normativamente previste, pertanto la mancata definizione del procedimento non implica l'esclusione dall'accesso di tutti i documenti formatisi nel corso del suo svolgimento. A riprova di ciò, l'accesso endoprocedimentale è stato ritenuto dal legislatore così rilevante al fine dell'attuazio-

ne del principio di partecipazione procedimentale da consentire l'accesso ai documenti del medesimo senza che il destinatario del provvedimento debba dimostrare il proprio interesse.

Inoltre, la trasparenza di un procedimento diretto, presumibilmente, ad accertare se dietro la forma di contratti di collaborazione non si celino forme di lavoro subordinato, svolto da ispettori normativamente deputati a verificare il rispetto della normativa in materia lavoristica e previdenziale, costituisce uno strumento di democrazia a garanzia di entrambe le parti del rapporto di lavoro.

Pertanto, si accoglie il ricorso in considerazione della sussistenza in capo alla ricorrente di un interesse qualificato ad accedere ai documenti indicati nella parte narrativa in fatto, sia quale parte del procedimento ispettivo sia perché i chiesti documenti sono necessari per tutelare in giudizio i propri diritti.

PQM

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, esaminato il ricorso, lo accoglie e, per l'effetto, invita l'amministrazione resistente riesaminare la questione sulla base delle considerazioni svolte.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: Sig.ra .....
contro
Amministrazione resistente: Agenzia delle Entrate – Vicenza

Fatto

La signora ....., rappresentata e difesa dall'Avv. ……., riferisce di aver presentato in data 28 marzo 2011 all'Agenzia delle Entrate di Vicenza richiesta di accesso alla dichiarazione dei redditi del proprio ex coniuge, al fine di agire per la rideterminazione delle condizioni patrimoniali stabilite a seguito del divorzio.

L'amministrazione non ha dato seguito alla domanda di accesso nei trenta giorni successivi e pertanto, contro il silenzio maturato, la ..... ha presentato in data 27 maggio 2011 ricorso alla scrivente chiedendone l'accoglimento.

Diritto

Il ricorso è fondato e merita di essere accolto.

In primo luogo si osserva la titolarità di un interesse diretto, concreto e attuale in capo all'odierna ricorrente, costituendo la documentazione richiesta indice di valutazione delle condizioni economiche dell'ex coniuge; condizioni rilevanti ai fini della rideterminazione degli accordi patrimoniali precedentemente stabiliti in sede di cessazione degli effetti civili del matrimonio.

Come rileva correttamente la ricorrente, tali dati non rientrano nel novero di quelli sensibili di cui al d.lgs. n. 196/2003 e quindi, non ravvisandosi ulteriori elementi ostativi all'accoglimento dell'istanza di accesso, il presente gravame deve trovare accoglimento.

PQM

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

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: ..... sas
contro
Amministrazione resistente: Monopoli di Stato Regione Sicilia – Uff. di Messina

Fatto

La sig.ra ....., lrpt di ..... sas, il 17 aprile 2009 ha chiesto all'uff. reg. MdS Sicilia Sez. Messina l'istituzione di una privativa di tabacchi presso l'esercizio pubblico di proprietà sito in ..... (RC). Rigettata la domanda, l'istante ha esperito ricorso al Capo dello Stato. Il 9 giugno 2010 i Monopoli hanno ritirato il citato provvedimento di rigetto in via di autotutela, avviando la prevista istruttoria. A seguito un preavviso di rigetto, l'istante ha presentato osservazioni in merito, ha ottenuto accesso, il 15 novembre 2010, al fascicolo del procedimento, e ha presentato una nuova domanda di accesso, datata 18 novembre 2010, richiedente copia delle autorizzazioni riguardanti i giorni e gli orari di apertura delle rivendite di generi di monopolio presenti nel territorio comunale, nonché i dati complessivi di vendita dei generi di monopolio nel comune negli anni 2009 e 2010. Il 26 novembre 2010 l'amministrazione ha comunicato l'inesistenza di autorizzazioni riguardanti i giorni e gli orari di apertura delle rivendite di generi di monopolio, avendo esse solo l'obbligo orario minimo degli altri esercizi sottoposti a vigilanza comunale. Inoltre il 23 dicembre 2010 l'amministrazione ha informato l'istante della redditività media delle tre rivendite a lui più prossime negli anni 2008 e 2009. L'Ufficio, il 14 gennaio 2011, ha emanato un nuovo provvedimento di rigetto. A seguito di ricorso gerarchico al Ministero dell'economia e finanze l'istante ha quindi diffidato l'amministrazione a ottemperare alla residua richiesta di conoscere i dati complessivi delle vendite di generi di monopolio nelle privative del comune negli anni 2009 e 2010. Il 16 marzo 2011 parte resistente ha negato quanto chiesto per carenza di interesse, riferendo la valutazione dell'originaria istanza di istituzione di una rivendita speciale alla comparazione solo con le tre rivendite più prossime, e ha contestualmente informato l'istante della redditività media delle tre rivendite a lui più prossime nell'anno 2010. Avverso tale determinazione parte ricorrente si è rivolta il 7 aprile 2011 a questa Commissione, perché valutati i fatti assumesse le conseguenti determinazioni. La Commissione, nel plenum del 19 aprile 2011, ha dichiarato l'inammissibilità del gravame, per avere il richiedente chiesto non documenti ma informazioni. Il 14 aprile 2011 l'istante ha inol-

trato una nuova richiesta di accesso all'ufficio in epigrafe, avendo riscontrato la mancata presenza fra gli atti visionati in occasione dell'accesso del 15 novembre 2010, della relazione presuntamente inviata dall'Ufficio alla competente Direzione generale dei monopoli di Stato e della comunicazione fatta dalla Direz. gen. all'Uff. per fornire le indicazioni che hanno verosimilmente portato al ritiro del provvedimento in via di autotutela: di tali atti l'istante chiede, qualora esistenti, il rilascio di copia. Il 27 aprile 2011 l'amministrazione resistente, con provvedimento notificato il 3 maggio 2011, ha rigettato la richiesta di accesso, per carenza di un interesse diretto concreto e attuale a conoscere tali documenti, essendo tali atti, di cui ammette implicitamente l'esistenza, collegati a un provvedimento di rigetto già ritirato in autotutela dall'amministrazione stessa, e ritenendo pertanto cessata la materia del contendere. Avverso tale diniego l'istante ha presentato ricorso il 27 maggio 2011 a questa Commissione, chiedendone l'accoglimento, e puntualizzando che, benché riferiti a un provvedimento già ritirato dall'amministrazione, tali documenti hanno per oggetto una questione non ancora conclusa, stante il ricorso gerarchico attualmente pendente, e che in ogni caso la cessazione della materia del contendere invocata da parte resistente non rientra fra i motivi di esclusione dall'accesso previsti dalla normativa. L'ufficio resistente con memoria del 15 giugno 2011 insiste per il rigetto.

Diritto

La Commissione rileva come l'amministrazione cui sia indirizzata la richiesta di accesso, nel decidere se rilasciare o meno i documenti domandati, debba verificare la sussistenza di un interesse sufficientemente differenziato rispetto a quello del quisque de populo, oltre al fatto che non sussistano altri interessi, meritevoli di tutela, che si frappongano all'esercizio di tale diritto.

Nell'odierna fattispecie, in particolare, questa Commissione non ritiene di condividere quanto espresso da parte resistente sul mancato interesse all'accesso del ricorrente: il presupposto dell'ostensione è infatti costituito dalla sussistenza di una situazione che l'ordinamento protegge e dal fatto che esiste un interesse che legittima il soggetto istante ad agire per la tutela di quella situazione, quale, nel caso specifico, l'interesse del ricorrente ad accedere ai documenti chiesti al fine di conoscere i motivi che hanno portato l'amministrazione al ritiro in autotutela dell'originario provvedimento di rigetto, nella considerazione che la questione in essi trattata, sotto il profilo sostanziale, non può neppure considerarsi conclusa.

PQM

La Commissione accoglie il ricorso e invita conseguentemente l'Amministrazione a riesaminare l'istanza di accesso, entro trenta giorni, nei sensi di cui in motivazione.

Sezione X

PLENUM 7 LUGLIO 2011

Comune di Castelfranci
Piazza Municipio
83040 CASTELFRANCI (AV)

OGGETTO: Accesso a documenti contabili del Comune da parte dei consiglieri comunali.

Il Comune in indirizzo chiede a questa Commissione di formulare il proprio parere in ordine alla richiesta di accesso di alcuni consiglieri di minoranza ad una serie di documenti contabili (impegni di spesa, fatture, richieste di pagamento, ecc) relativi a documentazione ricevuta in seguito alle ultime interpellanze consiliari dalla quale si evincerebbe un grave deficit finanziario. Il Comune chiede se l'istanza, nei modi come formulata, possa essere utilmente evasa, entro quali termini e con quali modalità considerata l'indeterminatezza e genericità della stessa; chiede, inoltre, se:

i consiglieri comunali sono tenuti o meno al segreto nei casi specificati dalla legge;

l'amministrazione abbia l'obbligo o meno di valutare l'estensione dell'istanza al fine di verificare se sia o meno capace di "paralizzare" l'attività dell'ufficio che detiene i documenti;

la richiesta di rilascio copie possa essere generica e indiscriminata.

Il "diritto di accesso" ed il "diritto di informazione" dei consiglieri comunali nei confronti della P.A. trovano la loro disciplina specifica nell'art.43 del d.lgs. n. 267/2000 (TU degli Enti locali) che riconosce ai consiglieri comunali e provinciali il "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".

Dal contenuto della citata norma si evince il riconoscimento in capo al consigliere comunale di un diritto dai confini più ampi sia del diritto di accesso ai documenti amministrativi attribuito al cittadino nei confronti del Comune di residenza (art. 10, T.U. enti locali) sia, più in generale, nei confronti della P.A. quale disciplinato dalla l. n. 241/90. Tale maggiore ampiezza di legittimazione è riconosciuta in ragione del particolare munus espletato dal consigliere comunale, affinché questi possa valutare con piena cognizione di causa la correttezza e l'efficacia dell'operato dell'Amministrazione, onde poter esprimere un giudizio consapevole sulle questioni di competenza della P.A., opportunamente considerando il ruolo di garanzia democratica e la funzione pubblicistica da questi esercitata (a maggior ragione, per ovvie considerazioni, qualora il consigliere comunale appartenga alla minoranza, istituzionalmente deputata allo svolgimento di compiti di controllo e verifica dell'operato della maggioranza). A tal proposito, il Giudice amministrativo individua la

situazione giuridica in capo ai consiglieri comunali con 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".

A tal fine il consigliere comunale non deve motivare la propria richiesta di informazioni, poiché, diversamente opinando, la P.A. si ergerebbe ad arbitro delle forme di esercizio delle potestà pubblicistiche dell'organo deputato all'individuazione ed al perseguimento dei fini collettivi.

Ogni limitazione all'esercizio del diritto sancito dall'art. 43, TUEL interferisce inevitabilmente con la potestà istituzionale del consigliere comunale di sindacare la gestione dell'ente, onde assicurare – in uno con la trasparenza e la piena democraticità – anche il buon andamento. Evidentemente, il diritto di accesso non può essere garantito nell'immediatezza in tutti i casi, e, dunque, rientrerà nella facoltà del responsabile del procedimento dilazionare opportunamente nel tempo il rilascio delle copie richieste, al fine di contemperare tale adempimento straordinario con l'esigenza di assicurare l'adempimento dell'attività ordinaria, concedendo ovviamente, nel frattempo, la facoltà di prendere visione di quanto richiesto negli orari stabiliti presso gli uffici comunali.

Detto del diritto di accesso dei consiglieri comunali così come configurato dalla giurisprudenza alla luce dell'art. 43, TUEL, e ritenuto che la domanda dei consiglieri di minoranza in questione sia sufficientemente determinata e non generica, si risponde agli ulteriori quesiti posti dal Comune di Castelfranci:

i consiglieri comunali sono tenuti a preservare la riservatezza del contenuto dei documenti acceduti e rispondono verso i terzi del pregiudizio arrecato dalla loro illegittima divulgazione;

l'amministrazione non può sindacare la richiesta di accesso dei consiglieri comunali sotto nessun profilo, nemmeno quello della sua estensione – ma può modulare il suo adempimento nel tempo al fine di evitare la paralisi dell'ordinaria attività amministrativa;

la richiesta di accesso non può mai essere generica ed indiscriminata.

Sig. .....
Via ……
19038 Sarzana (SP)

OGGETTO: Accesso a licenze ed autorizzazioni per l'apertura di supermercato.

Il Sig. ....., cittadino residente, ha chiesto l'accesso a licenze ed autorizzazioni relativi all'apertura di un supermercato in quanto "vicinante" di tale futura apertura di esercizio commerciale.

Il Comune ha opposto il suo diniego perché il contenuto della domanda non presenta le caratteristiche di interesse diretto, concreto ed attuale e perché, ai sensi dell'art. 29 del regolamento comunale sull'esercizio del diritto di accesso non sussistono gli elementi che ne consentano l'individuazione e la legittimazione e per mancanza della motivazione con eventuale specificazione dell'interesse connesso.

Per quanto riguarda la legittimazione all'accesso agli atti adottati da enti locali, la consolidata giurisprudenza di questa Commissione distingue la diversa posizione dei cittadini residenti e non. Per i primi, cittadini residenti (siano essi persone fisiche, associazioni o persone giuridiche), il principio fondamentale che informa l'orientamento consolidato della Commissione sull'applicazione dell'art. 10, TUEL è quello di "specialità": si ritiene cioè che il legislatore abbia adottato una disciplina specifica per gli enti locali versata nel TUEL approvato con il d.lgs. n. 267/2000. Tale specialità comporta, in linea generale, che le norme contenute nella l. n. 241/90 si applicano al TUEL solo in via suppletiva, ove necessario, e nei limiti in cui siano con esso compatibili. E mentre, per l'accesso agli atti di amministrazioni centrali dello Stato (e sue articolazioni periferiche) l'art. 22, comma 1, lett. b), l. n. 241/90 prevede che la legittimazione all'accesso spetti soltanto ai soggetti titolari di un "interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso", l'art. 10 del TUEL non stabilisce invece alcuna restrizione e si limita a prevedere l'esistenza di un'area di atti (non precisata) il cui accesso o è assolutamente precluso per legge o è differibile (tale essendo l'effetto pratico della necessaria dichiarazione del Sindaco) nei casi previsti da un apposito regolamento, a tutela della riservatezza. Secondo la Commissione i diversi contenuti delle due disposizioni citate caratterizzano la specificità del diritto di accesso dei cittadini comunali configurandolo alla stregua di un'azione popolare che non deve essere accompagnata né dalla titolarità di una situazione giuridicamente rilevante né da un'adeguata motivazione.

Nella specie, il diniego opposto dal Comune appare illegittimo nella sua motivazione sia allorché fa riferimento alla titolarità di un interesse diretto, concreto ed attuale di cui all'art. 22, comma 1, lett. b), l. n. 241/90, sia quando, richiamando analoga disposizione

contenuta nel regolamento comunale (art. 29) sottolinea la mancanza degli elementi che non ne consentirebbero la individuazione (che, al contrario, sembrano sussistere) e la mancanza dell'eventuale specificazione dell'interesse connesso (anche questo sufficientemente espresso, e comunque ulteriormente chiarito con e-mail del 19 maggio 2011, allegata agli atti).

L'istanza di accesso andrebbe pertanto accolta.

Cons. .....
.....@comune.garbagnate-milanese.mi.it

OGGETTO: Accesso del consigliere comunale a provvedimenti urbanistici in itinere.

Il Sig. ....., Consigliere comunale di Garbagnate Milanese (MI), ha chiesto il parere di questa Commissione sul comportamento degli Uffici comunali che gli hanno consentito l'accesso per sola visione ad un provvedimento urbanistico in itinere, peraltro già trasmesso ai comuni limitrofi per il parere di competenza, differendo la chiesta consegna di copia in formato digitale del provvedimento ad una data successiva all'approvazione del provvedimento stesso.

Al riguardo la Commissione fa presente che nell'attuale disciplina del diritto d'accesso è scomparsa la figura dell'accesso per sola visione, e che ai sensi dell'art. 43 del T.U.E.L. i consiglieri hanno diritto di ottenere, dai competenti Uffici comunali, senza eccezioni, tutte le notizie e tutti i documenti necessari per l'esercizio delle loro funzioni ed in possesso dell'Ente. L'indicato differimento deve quindi ritenersi privo di giustificazione.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
I DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: .....
contro
Amministrazione resistente: Ufficio scolastico regionale della Sicilia

Fatto

Il signor ....., docente di religione con contratto a tempo indeterminato, attualmente in servizio presso una Scuola Media Statale di Roma, in data 11.5.2011, chiedeva all'Ufficio Scolastico Regionale della Sicilia di poter accedere ai dati relativi all'organico dei docenti di religione nelle scuole secondarie delle diocesi di Agrigento, Mazara, Monreale, Trapani e Palermo, giustificando tale richiesta con il suo interesse a partecipare alle operazioni di mobilità, come previsto dall'art. 37 bis del contratto.

Formatosi il silenzio-rigetto su tale istanza di accesso, il signor ....., in data 20.6.2011, adiva la Commissione per ottenere l'accesso ai dati richiesti.

L'Amministrazione, in data 27.6.2011, inviava una nota nella quale, in buona sostanza, rappresentava che, alla data dell'11.5.2011 tutte le sedi di interesse del ricorrente risultavano coperte e che non fosse comprensibile il senso della sua istanza di accesso, poiché il personale docente, a differenza di quello delle altre categorie del pubblico impiego, non presenterebbe istanze di trasferimento sulla base di vuoti di organico, in quanto le sedi eventualmente vacanti potrebbero risultare coperte successivamente per effetto di titoli di preferenza spettanti a controinteressati.

Diritto

La Commissione rigetta il ricorso.

Ai sensi dell'art. 22, comma 4 della legge n. 241/90, non sono accessibili le informazioni in possesso di una pubblica amministrazione che non abbiano forma di documento amministrativo.

Nel caso di specie l'accesso ha ad oggetto dati che, a detta dello stesso ricorrente, non risultano da documenti od atti dell'Amministrazione, ma sono desumibili all'esito di un'attività di elaborazione di altri dati in possesso della stessa.

Ciò esclude l'accessibilità ai dati richiesti, indipendentemente dal rilievo che possano avere le considerazioni formulate dall'Amministrazione nella nota inviata alla Commissione.

PQM

La Commissione rigetta il ricorso.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: .....
contro
Amministrazione resistente: Direzione provinciale del lavoro di Roma

Fatto

Il Sig. ....., con istanza del 22 aprile 2011, ha chiesto all'amministrazione resistente di potere accedere ai seguenti documenti:

dichiarazione rilasciata dal ricorrente agli ispettori del lavoro nel corso della visita tenutasi nel 2010;

verbale di accesso ispettivo del ricorrente inerente la prima ispezione in materia di lavoro svolta presso l'Istituto – ISFOL – nel corso del 2007;

verbale (o verbali) conclusivo redatto a seguito della seconda ispezione in materia di lavoro svolta presso l'Istituto ISFOL nel corso del 2010 relativo al ricorrente;

conseguenti provvedimenti assunti da codesto Ispettorato nei confronti dell'ISFOL;

ogni documento relativo al procedimento di cui alle ispezioni del 2007 e 2010 inerente il ricorrente.

Motiva il ricorrente che i chiesti documenti sono necessari per valutare l'opportunità di tutelare in giudizio i propri diritti, tra i quali il riconoscimento della natura subordinata del rapporto di lavoro intercorso con l'Istituto. Chiarisce il ricorrente, infatti, nel presente gravame di lavorare presso l'Isfol dal 2001, dapprima con contratti di collaborazione coordinata e continuativa e, dal 2008, con un contratto di natura subordinata e con la qualifica di ricercatore, attualmente in corso.

Comunica, ancora, il ricorrente che l'Ispettorato del Lavoro nel corso del 2007 ha proceduto ad intervistare tutti i lavoratori con contratto di collaborazione coordinata e continuativa presenti in istituto ed ha acquisito la connessa documentazione. La visita ispettiva era volta a conoscere le modalità di svolgimento della prestazione lavorativa e l'eventuale ricorrenza delle caratteristiche proprie di un rapporto di lavoro di natura subordinata. Nel corso del 2010, gli ispettori del lavoro hanno realizzato delle ulteriori interviste nei confronti del personale con contratto di collaborazione coordinata e continuativa dell'Istituto già intervistato nel 2007.

Avverso il silenzio rigetto, il ricorrente ha presentato ricorso alla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi chiedendo di ordinare all'amministrazione resistente l'esibizione ed il rilascio dei chiesti documenti. Non v'è dubbio, inoltre, che la cono-

scenza delle informazioni ricavabile dalla visione ed estrazione dei documenti oggetto dell'istanza di accesso rappresenti un profilo di sicura rilevanza giuridica per il ricorrente in ordine alle eventuali azioni da intraprendere per far valere l'esatto inquadramento della propria posizione lavorativa all'interno dell'Istituto resistente.

Diritto

Il ricorso è fondato e va accolto.

Il ricorrente è titolare di un interesse qualificato ad accedere ai documenti indicati nella parte narrativa in fatto, sia quale parte del procedimento ispettivo in corso dal 2007, sia perché i chiesti documenti sono necessari per tutelare in giudizio i propri diritti.

Al riguardo si osserva che tra i compiti del personale ispettivo sono compresi, tra gli altri, la vigilanza sull'esecuzione delle leggi di tutela dei rapporti di lavoro e di legislazione sociale ovunque sia prestata attività di lavoro a prescindere dallo schema contrattuale, tipico o atipico, di volta in volta utilizzato nonché la vigilanza sulla corretta applicazione dei contratti e accordi collettivi di lavoro (artt. 7 e 8, d.l.gs. n. 124 del 2004 e successive modificazioni ed integrazioni).

Pertanto, la trasparenza di un procedimento diretto, presumibilmente, ad accertare se dietro la forma di contratti di collaborazione non si celino forme di lavoro subordinato, svolto da ispettori normativamente deputati a verificare il rispetto della normativa in materia lavoristica e previdenziale, costituisce uno strumento di democrazia a garanzia di entrambe le parti del rapporto di lavoro.

PQM

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, esaminato il ricorso, lo accoglie e, per l'effetto, invita l'amministrazione resistente riesaminare la questione sulla base delle considerazioni svolte.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: sig.ra .....
contro
Amministrazione resistente: Agenzia delle Entrate

Fatto

La sig.ra ..... il 23 dicembre 2010 ha chiesto all'Amministrazione copia del nuovo contratto di locazione di una casa di cui era precedentemente inquilina, al fine di dimostrare la risoluzione di fatto del precedente rapporto di locazione, e ottenere il rimborso del deposito cauzionale, asseritamente non corrispostole dal proprietario dell'immobile. Non avendo ricevuto risposta alcuna il 18 giugno 2011 la ..... ha presentato ricorso a questa Commissione, chiedendone l'accoglimento.

Diritto

La Commissione rileva preliminarmente la tardività della presentazione del ricorso. L'articolo 12, comma 2, d.P.R. n. 184/2006 dispone infatti che il gravame avverso provvedimenti di diniego e/o differimento dell'accesso debba essere presentato nei trenta giorni successivi alla piena conoscenza del provvedimento impugnato o alla formazione del silenzio-rigetto. Nel caso di specie tale termine è decorso.

PQM

La Commissione dichiara il ricorso irricevibile ai sensi dell'art. 12, comma 8, del d.P.R. 12 aprile 2006, n. 184.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: sig. .....
contro
Amministrazione resistente: IPSAAR "……." – ……. (OR)

Fatto

L'istante ha chiesto il 13 maggio c.a. alla scuola in epigrafe, da cui dipende, visione ed eventuale copia degli indici e dei documenti contenuti in due suoi fascicoli personali, al fine di predisporre un ricorso al giudice del lavoro, e che dell'accesso sia redatto verbale. Il 4 giugno seguente l'amministrazione con nota interlocutoria chiede di dettagliare i documenti chiesti, e aggiunge che gli indici non sono documenti. L'istante il 14 giugno ha comunicato di non conoscere l'esatto protocollo dei documenti chiesti. Il ....., non essendo pervenuta altra risposta da parte resistente, ha infine presentato ricorso, il 24 giugno 2011, a questa Commissione, chiedendone l'accoglimento. Nel ricorso si lamenta inoltre il mancato rispetto, da parte della scuola, di precedente decisione della Commissione per l'accesso favorevole all'odierno ricorrente. Nota di parte resistente del 4 luglio chiede il rinvio del plenum della Commissione perché la preside è impegnata con gli esami di Stato.

Diritto

Il ricorso è fondato. Il ricorrente è titolare di un interesse endoprocedimentale ad accedere ai documenti dei propri fascicoli personali, a norma dell'art. 10 legge 241/90. Né appaiono dotati di pregio i rilievi mossi dall'amministrazione, essendo gli indici comprensibili all'interno della definizione di documento amministrativo data dall'art. 22 della legge 241/90, e non essendo l'accedente tenuto, qualora non lo conosca, a indicare precisamente l'intestazione dei documenti o il numero di protocollo, ma solo a dare, come nel caso odierno, indicazioni sufficienti all'individuazione di quanto chiesto.

Quanto infine al mancato rispetto della precedente decisione di questa Commissione, si ricorda che, a norma dell'art. 25 della legge 241/90, qualora l'amministrazione resistente non emani un motivato provvedimento confermativo del diniego entro trenta giorni dal ricevimento della decisione della Commissione, l'accesso è considerato consentito, e l'inottemperanza è quindi abusiva.

PQM

La Commissione, esaminato il ricorso, lo ritiene fondato, e per l'effetto invita l'Amministrazione a rivedere la propria posizione, entro trenta giorni, sulla base delle considerazioni svolte.

Sezione XI

PLENUM 20 LUGLIO 2011

Consorzio per l'Area Sviluppo
industriale della Provincia di Palermo
Progetto In La Sicilia
Via E Ferruzza n. 1/5
90124 Palermo
info@inlasicilia.it

OGGETTO: Richiesta di parere in merito all'oscuramento dei dati personali dei candidati in caso di accesso agli atti di una procedura selettiva.

L'ente istante rappresenta che – in ottemperanza all'invito formulato da questa Commissione che aveva accolto favorevolmente il ricorso presentato da un concorrente, risultato non utilmente collocato in graduatoria, per accedere ai documenti della procedura selettiva avviata per il conferimento di un incarico di collaborazione coordinata e continuativa Progetto In La Sicilia – aveva concesso al candidato di visionare le domande di partecipazione degli altri concorrenti. Tuttavia, l'amministrazione segnala che nel rilasciare le copie dei documenti richiesti ha oscurato i dati personali degli altri candidati a tutela della riservatezza. Sulla questione viene chiesto il parere di questa Commissione, facendo presente l'inopportunità di rendere visibili i dati personali.

Al riguardo, la Commissione osserva che male ha fatto l'amministrazione ad oscurare i dati personali delle domande di partecipazione degli altri concorrenti utilmente graduati, non sussistendo alcuna esigenza di tutela della riservatezza, dal momento che i concorrenti, prendendo parte alla selezione pubblica, hanno implicitamente accettato che i loro dati personali esposti nei documenti della procedura stessa potessero essere resi conoscibili da tutti gli altri concorrenti a ciò interessati (quali sono senza dubbio i concorrenti non utilmente graduati).

Dr. .....
Segretario Comune di Felitto
Piazza Mercato
84055 Felitto (Sa)
comunedifelitto@tiscali.it

OGGETTO: Richiesta di parere in merito all'accesso agli atti da parte di un consigliere comunale.

Il Segretario del Comune di Felitto rappresenta alla Commissione che un consigliere eletto in altro comune (quello di Albanella) – con cui condivideva un'unità di personale addetta al servizio tecnico – aveva richiesto di accedere agli atti di gara e ad incarichi esterni per lavori e progettazioni di esclusivo interesse del Comune di Felitto. L'istante, dubitando che il consigliere di un comune possa avvalersi della prerogativa ex art. 43 TUEL per accedere ad atti e notizie inerenti all'attività di altro e diverso comune, chiede di conoscere quale sia la rilevanza del convenzionamento dei servizi tecnici ai fini del regime giuridico cui assoggettare le richieste di accesso del consigliere di un diverso comune.

La Commissione osserva che lo speciale diritto di accesso ex art. 43 TUEL è riconosciuto al singolo consigliere comunale ai fini del sindacato ispettivo sull'azione amministrativa del Comune che rappresenta e non anche di altro e diverso comune, essendo del tutto irrilevante la circostanza che i due comuni cogestiscano il servizio tecnico mediante un'unità di personale. Ne consegue l'inapplicabilità, alla fattispecie, della prerogativa di accesso riconosciuta al consigliere comunale.

Resta ferma la possibilità che la richiesta di accesso, avanzata da un consigliere di un comune diverso da quello istante, sia valutata non in base alla disciplina contenuta nel Capo V della legge n. 241/90 che attribuisce tale diritto espressamente ed esclusivamente i soggetti privati bensì più correttamente alla stregua del principio di leale cooperazione istituzionale che informa di sé i rapporti tra pubbliche amministrazioni ex art. 22 comma 5 e dell'art. 5 co. 4 del d.P.R. n. 184/2006 in cui si stabilisce che " l'acquisizione di documenti da parte di soggetti pubblici, ove non rientrante nella previsione dell'art. 43, comma 2, del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, si informa al principio di leale cooperazione istituzionale".

Dr.ssa .....
Segretario Generale
Comune di Marostica
segretario@comune.marostica.vi.it

OGGETTO: Richiesta di parere in merito all'accesso agli elenchi firme allegati alle mozioni/interrogazioni di consiglieri comunali.

L'amministrazione comunale istante ha chiesto il parere della Commissione al fine di conoscere:

se, a fronte della pubblicazione in albo pretorio di delibere consiliari, approvate su mozioni o interrogazioni presentate in base a raccolte di firme, contenenti dati personali di cittadini (come nome, cognome e residenza), sia legittima o meno l'integrale pubblicazione anche dell'elenco firme allegato alla delibera;

se i consiglieri comunali, all'atto della raccolta firme dei cittadini, debbano informare questi ultimi che i relativi dati personali saranno divulgati ovvero se dalla raccolta della firma possa implicitamente desumersi il consenso del cittadino alla pubblicazione dei dati;

se per l'accesso a copia dell'elenco firme occorra specificare l'interesse giuridicamente rilevante, senza violare i principi di riservatezza.

Premesso che i primi due quesiti in oggetto vertono su questioni assolutamente estranee alla materia nella quale la Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi è competente ad esprimere pareri, ai sensi dell'art. 11, comma 1, lettera a) del d.P.R. n. 184/2006, non venendo in rilievo né atti con i quali sono individuate categorie di documenti sottratti all'accesso, né atti attinenti all'esercizio ed all'organizzazione del diritto di accesso, la Commissione si dichiara incompetente ad emettere il richiesto parere, dal momento che la tutela della riservatezza rientra nella distinta competenza del Garante per la protezione dei dati personali.

Per quanto concerne, invece, l'ultimo quesito, si osserva che l'eventuale pubblicazione in albo dell'elenco contenente dati personali, non esclude il rispetto delle vigenti discipline in materia di accesso. Si rammenta, al riguardo, che ai sensi dell'art. .59 d.lgs. n. 196/2003 i presupposti, i limiti e le modalità per l'esercizio del diritto di accesso a documenti amministrativi contenenti "dati personali", come nella specie quelli contenuti negli elenchi firme raccolte, restano disciplinati dalla legge n. 241/90 e dalle altre disposizioni di legge in materia nonché dai relativi regolamenti di attuazione.

Alla luce di tali disposizioni, se con la pubblicazione in albo può già ritenersi realizzato il diritto di accesso, quantomeno nell'aspetto della visione dell'elenco firme, tutta-

via è ben vero che terzi possano fare richiesta di rilascio di copia della delibera e dell'allegato elenco. In tali ipotesi, soprattutto quando la pubblicazione sia limitata nel tempo, come quella effettuata tramite albo, una volta trascorso il periodo di pubblicità, il diritto di accesso sarà esercitato nei limiti della generale disciplina dell'accesso ex lege n. 241/90, verificando la motivazione della domanda d'accesso all'elenco di dati personali nonché curando la riservatezza delle persone, fatti salvi comunque i diversi e più ampi limiti previsti dagli altri regimi speciali di accesso.

Arch. .....
Dirigente IV Settore – Pianificazione e Gestione Territorio
Comune di Rieti
urbanistica@comune.rieti.it

OGGETTO: Necessità o meno di comunicare ai controinteressati l'istanza di accesso presentata ai sensi dell'art. 391-quater cod. proc. pen.

Il dirigente del Comune di Rieti in indirizzo chiede il parere di questa Commissione in ordine alla necessità di comunicare ai controinteressati (ex art. 3, d.P.R. n. 184/06) la domanda di accesso formulata i sensi dell'art. 391-quater cod. proc. pen. da un avvocato per conto del suo cliente ed avente ad oggetto il rilascio di copia della documentazione relativa a pratiche edilizie appartenenti a terzi e non riconducibili al procedimento penale in cui il suo assistito è coinvolto.

A parere del dirigente comunale la comunicazione ai terzi controinteressati non sarebbe necessaria in quanto la suddetta documentazione è finalizzata esclusivamente alla redazione di memorie da parte del legale.

Ritiene questa Commissione di poter condividere tale assunto.

La notifica ai controinteressati ex art. 3, d.P.R. n. 184/2006 è un atto dovuto dall'amministrazione in ogni caso in cui la richiesta di accesso coinvolga la tutela della riservatezza del terzo, il quale ha il diritto di presentare o meno una motivata opposizione all'accesso entro dieci giorni dalla comunicazione. Questa procedura, la cui osservanza non può dipendere dal giudizio sulla sua fondatezza che la stessa amministrazione maturi anche in virtù di consolidata giurisprudenza, può essere superata nei casi in cui la legge stabilisca l'obbligo di ostensione del documento richiesto o il consenso dell'autorità giudiziaria e in quelli in cui il soggetto terzo, pur individuato nel documento, rivesta la posizione di controinteressato solo in senso formale (è l'ipotesi della richiesta di accesso di un candidato di una procedura concorsuale ad accedere a verbali o elaborati di altri candidati della stessa procedura).

Nel caso di specie, sembra ricorrere la prima ipotesi considerato che l'art. 391-quater cod. proc. pen. – secondo cui "Ai fini delle indagini difensive, il difensore può chiedere i documenti in possesso della pubblica amministrazione e di estrarne copia" – prevede, al terzo comma, che in caso di rifiuto al rilascio da parte della P.A. si applicano gli artt. 367 e 368 cod. proc. pen., che devolvono al P.M. (art. 367) e al GIP (art. 368) la decisione su richieste istruttorie nel corso delle indagini preliminari. Non è, dunque, il terzo controinteressato che può opporsi alla domanda di accesso, ma solo l'autorità giudiziaria può valutarne l'ammissibilità.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: .....
contro
Amministrazione resistente: Direzione provinciale del lavoro di Gorizia

Fatto

Il signor ....., quale dipendente di una ditta sottoposta ad un'ispezione della Direzione Provinciale del lavoro di Gorizia, in data 16.5.2011, rivolgeva all'Amministrazione un'istanza di accesso alla documentazione attestante la propria presenza sui luoghi di lavoro, assumendo che tale documentazione, infruttuosamente richiesta alla ditta, sarebbe stata acquisita dall'Amministrazione nel corso del procedimento ispettivo.

L'Amministrazione, in data 14.6.2011, rigettava l'istanza di accesso, invocando il disposto del D.M. n. 757/1994, che sottrarrebbe al diritto di accesso i documenti contenenti le notizie acquisite nel corso dell'attività ispettiva e richiamando la giurisprudenza del Consiglio di Stato in materia (C.d.S. sentenza n. 1842/2008; C.d.S., sentenza n. 736/2009), secondo la quale siffatta limitazione del diritto di accesso sarebbe giustificata dall'esigenza di tutela della riservatezza di soggetti terzi.

Il signor ....., in data 7.7.2011, adiva la Commissione per ottenere l'accesso alla documentazione richiesta, precisando che il diritto d'accesso fatto valere dal ricorrente è preordinato alla tutela del suo diritto ad essere retribuito per il lavoro straordinario prestato dallo stesso.

In data 13.7.2011, l'Amministrazione inviava una memoria nella quale ribadiva la legittimità del diniego opposto all'accesso richiesto dal ricorrente.

Diritto

Il ricorso deve essere accolto nei limiti appresso indicati.

Non appare seriamente contestabile che il richiamo al D.M. n. 757/1994, operato dall'Amministrazione, è inidoneo a giustificare il rigetto dell'istanza di accesso. Il ricorrente si è limitato a chiedere di poter accedere alla documentazione attestante la sua presenza sui luoghi di lavoro, sicché non è francamente dato di comprendere come l'ostensione dei dati relativi a tale presenza possa esser fonte di pregiudizio per altri soggetti.

Né vale osservare, come fa l'Amministrazione, che – essendo gli unici documenti

in suo possesso contenenti notizie relative alla presenza sul luogo di lavoro costituiti da tabulati dai quali sarebbero desumibili notizie concernenti anche soggetti diversi dal ricorrente – la loro ostensione violerebbe il diritto alla riservatezza di tali soggetti.

È evidente che l'Amministrazione potrà ben obliterare le indicazioni relative agli altri lavoratori, consentendo al ricorrente solo l'accesso alla parte dei tabulati che lo riguardano.

PQM

La Commissione accoglie il ricorso e, per l'effetto, invita l'Amministrazione a riesaminare l'istanza di accesso nei sensi di cui in motivazione.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: .....
contro
Amministrazione resistente: Prefettura -UTG di Forlì – Cesena

Fatto

Il signor ....., avente interesse ad ottenere il riesame e la revoca del provvedimento prefettizio n. 5503/2006/ W/area 1 del 9.5.2006, con cui era stata vietata al ricorrente la detenzione di armi, in data 26.5.2011, rivolgeva all'Amministrazione istanza di accesso agli atti del procedimento sfociato nell'adozione di tale provvedimento.

L'Amministrazione, con provvedimento del 6.6.2011, ricevuto dall'odierno ricorrente in data 11.6.2011, accoglieva solo parzialmente l'istanza di accesso, escludendo l'ostensione di due note del Corpo forestale dello Stato, puntualmente individuate dall'Amministrazione, sul rilievo che le stesse – contenendo notizie relative a situazioni di interesse per l'ordine e la sicurezza pubblica ed all'attività di prevenzione e repressione della criminalità – sarebbero sottratte all'accesso, ai sensi del D.M. n. 415/1994.

Il signor ....., in data 11.6.2011, adiva la Commissione affinché riesaminasse il caso e, valutata la legittimità del diniego opposto dall'Amministrazione, ai sensi dell'art. 24 della legge n. 241/90, assumesse le conseguenti determinazioni.

In data 13 luglio 2011, l'amministrazione resistente inviava le proprie controdeduzioni, chiedendo che il ricorso venisse respinto.

Diritto

Il ricorso deve essere rigettato.

Il parziale rigetto dell'istanza di accesso in questione si giustifica alla stregua del disposto dell'art. 3, comma 1, lettera b) del D.M. n. 415/1994 (recante il regolamento dei documenti detenuti dal Ministero dell'interno, sottratti all'accesso, in attuazione dell'art. 24, comma 4, della legge n. 241/90), disposizione normativa dalla cui applicazione la Commissione non può prescindere), che sottrae all'accesso tutti i documenti contenti notizie relative a situazioni di interesse per l'ordine e la sicurezza pubblica e all'attività di prevenzione e repressione della criminalità.

L'inclusione dei documenti sottratti all'accesso nel caso di specie nel novero dei documenti contemplati dall'art. 3, comma 1, lettera b) del D.M. n. 415/1994 non può esser

seriamente messa in discussione, sulla base del rilievo del ricorrente secondo il quale le note in questione si riferirebbero a reati di natura contravvenzionale che sarebbero stati in passato contestati al ricorrente, ormai insuscettibili di divenire oggetto di una sentenza di condanna, trattandosi di reati prescritti.

La formulazione della norma regolamentare è di tale latitudine da non giustificare il suo riferimento esclusivo a documenti relativi alla prevenzione e repressione della commissione di delitti, la nozione di criminalità essendo comprensiva anche della commissione di reati di natura contravvenzionale.

PQM

La Commissione respinge il ricorso.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: .....
contro
Amministrazione resistente: Istituto paritario ..... – Roma

Fatto

....., con istanza di accesso del 30 giugno u.s., ha chiesto all'istituto resistente di poter accedere agli elaborati dalla medesima svolta nel corso degli esami di maturità non essendo stata ammessa a sostenere le successive prove orali.

Nella suddetta istanza la ..... faceva presente di voler ottenere quanto domandato entro e non oltre il 5 di luglio successivo, data di fissazione della camera di consiglio dell'adito TAR per discutere sulla domanda di sospensiva nel frattempo presentata dall'odierna ricorrente.

Con provvedimento del 1 luglio parte resistente differiva l'accesso al momento della conclusione dei lavori della Commissione di esame, come da O.M. del 6 maggio 2011 n. 42 sulle modalità di svolgimento degli esami di maturità.

Contro tale provvedimento la ..... ha presentato in data 4 luglio 2011 ricorso alla scrivente Commissione chiedendone l'accoglimento.

Diritto

Preliminarmente la Commissione rileva che l'istituto del differimento, previsto in materia di accesso ai documenti amministrativi dall'art. 9 del d.P.R. n. 184/06, il quale lo contempla tra le misure che l'amministrazione può disporre a fronte di una richiesta di accesso quando ciò sia necessario per la temporanea tutela degli interessi di cui all'art. 24, l. n. 21/90 ovvero per "…salvaguardare specifiche esigenze dell'amministrazione, specie nella fase preparatoria dei provvedimenti, in relazione a documenti la cui conoscenza possa compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa".

Nel caso di specie il provvedimento che ha differito l'accesso, senza peraltro mettere in discussione la titolarità dell'interesse ad accedere dell'odierna ricorrente, risponde alla salvaguardia temporanea dell'interesse allo svolgimento imparziale e corretto dell'azione amministrativa nella fase della correzione degli elaborati svolti in sede di esami di maturità. Peraltro è la stessa ricorrente a collegare strettamente il proprio interesse all'udienza di discussione dinanzi l'adito TAR che si è tenuta il 5 luglio u.s.; interesse, che, per ovvi mo-

tivi non ha più la possibilità di trovare soddisfazione. Inoltre si deve tener presente che la Commissione si è attenuta ad un atto generale di indirizzo del Ministero (O.M. n. 42 del 6 maggio 2011) e dunque il provvedimento impugnato si palesa legittimo.

PQM

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, esaminato il ricorso, lo respinge.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: .....
contro
Amministrazione resistente: INPDAP – Cagliari

Fatto

Il sig. ....., in qualità di rappresentante di ..... giusta procura allegata al ricorso introduttivo del presente procedimento, con domanda del 17 maggio scorso, ha chiesto all'amministrazione resistente di accedere ai documenti relativi al mancato rispetto della comunicazione dei dati reddituali nonché del ricalcolo del trattamento previdenziale corrisposto alla rappresentata ..... e sul quale è in corso un contenzioso dinanzi all'autorità giudiziaria.

Parte resistente non ha fornito riscontro alla domanda di accesso nei trenta giorni successivi. Pertanto, in data 5 luglio 2011, il ..... ha presentato ricorso alla scrivente chiedendone l'accoglimento.

Diritto

Sul gravame presentato dall'odierno ricorrente la Commissione si pronuncia nel senso della sua fondatezza. Al riguardo si osserva che non v'è dubbio alcuno sulla sussistenza in capo all'istante di una situazione giuridicamente qualificata e collegata ai documenti cui si è chiesto di accedere, in ragione della vicenda processuale in corso di svolgimento e collegata ai documenti per i quali è stato chiesto l'accesso silenziosamente negato da parte resistente.

La richiesta di accesso, inoltre, è stata formulata per esigenze di tipo difensivo le quali, come è noto, rientrano tra quelle paradigmaticamente riconosciute come rilevanti sul piano giuridico ai fini dell'esercizio del diritto di cui al Capo V della legge n. 241 del 1990.

PQM

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

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: sig. .....
contro
Amministrazione resistente: Questura di Napoli

Fatto

Il sig. ....., destinatario di un provvedimento di avviso orale ex art. 5 legge 327/88, ha chiesto il 17 maggio 2011 all'amministrazione in epigrafe, per tramite del proprio legale, accesso agli atti relativi, a fini di tutela, in sede amministrativa e giudiziaria, dei propri interessi.

L'8 giugno 2011 il Questore, visti l'art. 24 legge 241/90, gli artt. 4, 7 e 8 del d.P.R. 352/92 e l'art. 3 del decreto del Ministro dell'interno 10 maggio 1990 n. 415, e considerato che gli atti chiesti riguardano l'attività di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica e di prevenzione della criminalità, ha negato l'accesso.

Il 30 giugno 2011 il ..... ha presentato ricorso avverso tale diniego a questa Commissione, chiedendone l'accoglimento, e sostenendo la legittimità dell'originaria istanza, sul presupposto che l'accesso agli atti di una procedura amministrativa che coinvolge direttamente i diritti o interessi legittimi di un soggetto può essere inibito solo quando la conoscenza degli stessi può arrecare diretto e immediato nocumento alle attività di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica e di prevenzione della criminalità, intese nel senso generale delle loro strutture organizzative e non in quello specifico della situazione singola dell'accedente. A conforto di tale tesi riporta quanto espresso:

dal TAR Campania Napoli Sez. V 17/07/2006 n. 7528: "Secondo l'art. 8 d.P.R. n. 352 del 1992 possono essere sottratti all'accesso non tutti i documenti genericamente riconducibili all'ordine pubblico e alla prevenzione e repressione della criminalità ma solo quelli che riguardano specificamente le strutture, i mezzi, le dotazioni, il personale e le azioni strettamente strumentali alla tutela dell'ordine pubblico, alla prevenzione e repressione della criminalità con particolare riferimento alle tecniche investigative, alla identità delle fonti di informazione alla sicurezza dei beni e delle persone coinvolte, nonché all'attività di polizia giudiziaria e di conduzione delle indagini";

dal TAR Lazio Latina Sez. I 15/10/2009 n. 949: "L'art. 3 lett. a) dm 10 maggio 1994 n. 415 – secondo cui sono sottratti all'accesso relazioni di servizio e altri atti o documenti presupposto per l'adozione degli atti o provvedimenti dell'autorità nazionale

e delle altre autorità di pubblica sicurezza, nonché degli ufficiali o agenti di pubblica sicurezza, ovvero inerenti all'attività di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica o di prevenzione e repressione della criminalità, salvo che si tratti di documentazione che per disposizione di legge o di regolamento debba essere unita a provvedimenti o atti soggetti a pubblicità – deve essere interpretata, soprattutto allorché i documenti di cui è chiesto l'accesso siano già stati utilizzati per l'adozione di provvedimenti amministrativi incidenti sulle libertà individuali, nel senso che la sottrazione all'accesso debba essere di volta in volta giustificata in relazione a specifiche e concrete esigenze di salvaguardia dell'ordine pubblico e di repressione della criminalità (..); se infatti la disposizione venisse interpretata in senso letterale potrebbe dubitarsi della sua legittimità in quanto si determinerebbe una sostanzialmente generalizzata sottrazione all'accesso di quasi tutti i documenti formati dall'Amministrazione dell'interno, con frustrazione delle finalità della legge 241/90";

da questa medesima Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nel plenum del 26 ottobre 2006 in un caso analogo all'odierno: "La Questura di Forlì ha iniziato nei confronti del ricorrente un procedimento che si è allo stato manifestato con il suddetto avviso orale: sussiste quindi, ai sensi dell'art. 22 legge 241/90, l'interesse diretto concreto e attuale corrispondente a una situazione giuridicamente tutelata (..) all'accesso ai documenti che lo riguardano direttamente. Nel contemperamento dei contrapposti interessi, questa Commissione osserva che nel fascicolo riguardante il procedimento (..) vi sono certamente documenti e provvedimenti almeno in parte coperti da segreto relativo all'ordine pubblico: l'autorità competente, peraltro, come praticato in casi analoghi, ben può, con opportuni omissis, tutelarsi, facendo conoscere all'interessato quelle che sono le parti necessarie alla sua difesa, anche in linea con la giurisprudenza più recente che ha precisato che l'esclusione dall'accesso deve essere limitata esclusivamente ai motivi di ordine e sicurezza pubblica che hanno rilevanza generale e non specifica nei confronti dell'accedente".

Diritto

La Commissione, condividendo quanto espresso da parte ricorrente, e giudicando inconferente il generico diniego per motivi di ordine e sicurezza pubblica, ritiene di dover accogliere l'odierno gravame. Qualora tuttavia vi fossero in concreto, fra gli atti chiesti in ostensione, parti riguardanti specificamente le strutture, i mezzi, le dotazioni, il personale e le azioni strettamente strumentali alla tutela dell'ordine pubblico e alla prevenzione e repressione della criminalità, con particolare riferimento alle tecniche investigative, alla identità delle fonti di informazione alla sicurezza dei beni e delle persone coinvolte, nonché

all'attività di polizia giudiziaria e di conduzione delle indagini, ben potrà l'Amministrazione tutelarsi con opportuni omissis, purché venga consentito all'istante, in ogni caso, di conoscere quanto necessario per esercitare il proprio diritto a difendersi.

PQM

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi accoglie il ricorso, nei limiti e nei modi di cui in motivazione, e per l'effetto invita l'Amministrazione resistente a rivedere conseguentemente la propria decisione entro trenta giorni.

Sezione XII

PLENUM 13 SETTEMBRE 2011

Avv. .....
Via ……..
00054 Fiumicino

OGGETTO: Diritti di ricerca e visura presso la ASL Vibo Valentia.

L'istante, in qualità di legale presso un'associazione di consumatori (Centro per i diritti del cittadino), lamenta che la Asl di Vibo Valentia abbia richiesto per l'accesso ai documenti il versamento di euro 0,50 per ogni copia nonché di euro 5,00 per diritti di ricerca. Assumendo la eccessività dei costi di accesso e la difformità di essi rispetto alla media dei costi di accesso richiesti da altre pp.aa., ha chiesto alla Commissione di conoscere la liceità di tale comportamento alla luce della direttiva 19.3.1993 n. 27720 sul rimborso delle spese di riproduzione, che impone criteri di uniformità e di praticità al fine di assicurare un pari trattamento a tutti i cittadini nell'esercizio del diritto di accesso alla documentazione amministrativa.

La Commissione rammenta, essendosi già pronunciata in passato sull'argomento, che i costi ed diritti di ricerca e visura possono essere richiesti legittimamente dall'ente locale ma in questo caso l'importo (che non può essere predeterminato a livello generale, ma deve costituire oggetto di responsabile valutazione da parte di ogni singola amministrazione) deve essere equo e non esoso, nel rispetto dei principi di ragionevolezza e di contenuta misura del contributo, in quanto la richiesta di un importo elevato costituirebbe un limite all'esercizio del diritto di accesso.

E', peraltro, difficile stabilirne la misura, potendo questa Commissione solo suggerire di usare, come parametri per la definizione dei costi, quelli stessi che la direttiva del 19.3.1993 ha previsto per la fotoriproduzione cartacea (opportunamente da aggiornare), oltre a quelli per la ricerca degli atti e l'istruzione della pratica.

Nella specie, i costi tariffati per l'accesso non appaiono eccessivi (costo di euro 0,50 per documento e diritti di ricerca di euro 5,00), con la conseguenza che non si atteggiano a irragionevole e sproporzionata misura volta a scoraggiare l'accedente dall'esercitare un diritto soggettivo.

Rag. .....
Responsabile settore economico
finanziario
Comune di Sant'Agata di Puglia
Piazza XX Settembre, 7
71028 Sant'Agata di Puglia

OGGETTO: Richiesta di accesso di consigliere comunale a documenti inerenti le indennità corrisposte al Sindaco.

Un funzionario comunale lamenta l'abusività delle reiterate richieste di accesso agli atti di bilancio provenienti da un consigliere comunale, adducendo in particolare dubbi sulla legittimità della istanza di accesso alle indennità del sindaco negli ultimi dieci anni (1999 – 2011) in quanto, per il numero di atti richiesti e per l'ampiezza della richiesta, si tradurrebbe in un eccessivo e minuzioso controllo dell'ente estranea alla funzione di controllo dei consiglieri e determinerebbe un rischio di paralisi delle ordinarie attività amministrative.

La Commissione osserva anzitutto che, secondo l'articolo 11 del d.lgs. n. 150/2009, la trasparenza amministrativa – che sta assumendo tendenzialmente portata generale, tanto che rientra, nei livelli essenziali delle prestazioni disciplinate nella Costituzione (articolo 117, comma 2, lett. m) – è intesa come accessibilità totale delle informazioni concernenti ogni aspetto dell'organizzazione e l'utilizzo delle risorse per il perseguimento delle funzioni istituzionali. In tale ottica, è stato imposto ad ogni amministrazione l'obbligo di pubblicare sul proprio sito istituzionale, tra l'altro, i curricula e le retribuzioni di coloro che rivestono incarichi di indirizzo politico amministrativo (vedi art. 11 comma 8 lett. h).

Tale ampio regime di pubblicità delle informazioni inerenti la situazione reddituale dei titolari di cariche elettive attribuisce, di conseguenza, anche il diritto di accedere ai documenti formati dalla pubblica amministrazione e a qualsiasi informazione concernente indennità e altri emolumenti corrisposti dall'Amministrazione a favore del Sindaco e degli assessori. Ciò è peraltro conforme all'art. 43 d.lgs. n. 267/2000 che attribuisce ai consiglieri comunali un diritto pieno e non comprimibile ad accedere a tutte le notizie e le informazioni in possesso degli uffici, utili all'espletamento del proprio mandato che è quello di controllare l'attività degli organi istituzionali del Comune.

In secondo luogo, in conformità al consolidato orientamento giurisprudenziale amministrativo (cfr., fra le molte, C.d.S., Sez. V, 22 maggio 2007, n. 929), riguardo le modalità di accesso alle informazioni e alla documentazione richieste dai consiglieri comunali ex art. 43 TUEL, la Commissione ribadisce che il diritto di accesso agli atti di un consigliere co-

munale non può subire compressioni per pretese esigenze di natura burocratica dell'Ente, tali da ostacolare l'esercizio del suo mandato istituzionale, con l'unico limite di poter esaudire la richiesta (qualora essa sia di una certa gravosità) secondo i tempi necessari per non determinare interruzione alle altre attività di tipo corrente: ciò in ragione del fatto che il consigliere comunale non può abusare del diritto all'informazione riconosciutogli dall'ordinamento pregiudicando la corretta funzionalità amministrativa dell'ente civico con richieste non contenute entro i limiti della proporzionalità e della ragionevolezza che possano aggravare l'ordinaria attività amministrativa.

Pertanto, in merito alle problematiche esposte, la Commissione ritiene che la richiesta di accesso in esame rientri senza dubbio nelle facoltà di esercizio del munus del consigliere comunale, sia sufficientemente specifica e possa essere evasa, senza aggravare l'ordinaria attività amministrativa, anche avvalendosi dei sistemi telematici o di supporti informatici.

Presidenza del Consiglio dei Ministri
Ministero per la Pubblica
Amministrazione e l'Innovazione
Dipartimento della funzione pubblica
c.a. Dott.ssa .....
Corso Vittorio Emanuele, 116
00186 – Roma

Prof. ssa .....
Consigliere Comunale
Via ……..
71028 – Sant'Agata di Puglia (FG)

Rag. .....
Responsabile del Settore Economico
Finanziario
Comune di Sant'Agata di Puglia (FG)
Piazza XX settembre
71028 – Sant'Agata di Puglia (FG)

OGGETTO. Accesso di consigliere comunale (di minoranza) al giornale di cassa.

Il Dipartimento in indirizzo sottopone a questa Commissione il quesito posto, in ordine di tempo, dal Responsabile del Settore Economico Finanziario e da un consigliere comunale di minoranza del Comune di Sant'Agata di Puglia (FG) in ordine al diritto di quest'ultimo di:

avere visione e di estrarre copia del giornale di cassa 2010 del Comune;

avere copia dei Mod. 770 degli anni dal 2005 al 2008 con relativi dati contabili di tutti i dipendenti.

Quanto al primo punto, l'amministrazione comunale ha sospeso l'accesso in attesa del parere richiesto; quanto al secondo, ha negato l'accesso ai documenti contabili del personale per la tutela della privacy.

Sulle questioni oggetto del parere richiesto si richiama la consolidata giurisprudenza di questa Commissione (cfr., parere del 7 luglio 20111,in linea con quella del giudice amministrativo) secondo cui <<il "diritto di accesso" ed il "diritto di informazione" dei consiglieri comunali nei confronti della P.A. trovano la loro disciplina specifica nell'art. 43 del d.lgs. n. 267/2000 (TU degli Enti locali) che riconosce ai consiglieri comunali e pro-

vinciali il "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".

Dal contenuto della citata norma si evince il riconoscimento in capo al consigliere comunale di un diritto dai confini più ampi sia del diritto di accesso ai documenti amministrativi attribuito al cittadino nei confronti del Comune di residenza (art. 10, T.U. enti locali) sia, più in generale, nei confronti della P.A. quale disciplinato dalla l. n. 241/90. Tale maggiore ampiezza di legittimazione è riconosciuta in ragione del particolare munus espletato dal consigliere comunale, affinché questi possa valutare con piena cognizione di causa la correttezza e l'efficacia dell'operato dell'Amministrazione, onde poter esprimere un giudizio consapevole sulle questioni di competenza della P.A., opportunamente considerando il ruolo di garanzia democratica e la funzione pubblicistica da questi esercitata (a maggior ragione, per ovvie considerazioni, qualora il consigliere comunale appartenga alla minoranza, istituzionalmente deputata allo svolgimento di compiti di controllo e verifica dell'operato della maggioranza). A tal proposito, il Giudice amministrativo individua la situazione giuridica in capo ai consiglieri comunali con 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".

A tal fine il consigliere comunale non deve motivare la propria richiesta di informazioni, poiché, diversamente opinando, la P.A. si ergerebbe ad arbitro delle forme di esercizio delle potestà pubblicistiche dell'organo deputato all'individuazione ed al perseguimento dei fini collettivi.

Ogni limitazione all'esercizio del diritto sancito dall'art. 43, TUEL interferisce inevitabilmente con la potestà istituzionale del consigliere comunale di sindacare la gestione dell'ente, onde assicurare – in uno con la trasparenza e la piena democraticità – anche il buon andamento. Evidentemente, il diritto di accesso non può essere garantito nell'immediatezza in tutti i casi, e, dunque, rientrerà nella facoltà del responsabile del procedimento dilazionare opportunamente nel tempo il rilascio delle copie richieste, al fine di contemperare tale adempimento straordinario con l'esigenza di assicurare l'adempimento dell'attività ordinaria, concedendo ovviamente, nel frattempo, la facoltà di prendere visione di quanto richiesto negli orari stabiliti presso gli uffici comunali.

In ordine alla tutela della privacy dei soggetti evocati nei documenti acceduti, si ricorda che – sempre ai sensi dell'art. 43, TUEL – i consiglieri comunali sono tenuti a preservare la riservatezza del contenuto dei documenti e rispondono verso i terzi del pregiudizio arrecato dalla loro illegittima divulgazione.>>

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: .....
contro
Amministrazione resistente: Questura di Siena

Fatto

Il signor ....., in data 9.4.2011, rivolgeva alla Questura di Siena – Ufficio Armi un'istanza di accesso a tutti gli atti relativi al procedimento attivato con la richiesta di rilascio del porto di fucile uso tiro a volo chiesto dall'odierno ricorrente, al fine di tutelare i propri diritti ed interessi soggettivi.

L'Amministrazione, con nota del 18.4.2011, negava l'accesso richiesto, per carenza di motivazione dell'istanza di accesso.

Il signor ....., in data 22.5.2011, adiva la Commissione perché riesaminasse l'istanza di accesso e, valutata la legittimità del diniego opposto dall'Amministrazione, ai sensi e per gli effetti dell'art. 25 della legge n. 241/90, assumesse le conseguenti determinazioni.

La Commissione, all'esito dell'adunanza del 23.6.2011, invitava il ricorrente a documentare la data di ricezione della nota con cui l'Amministrazione gli aveva comunicato il rigetto della sua istanza di accesso.

Il ricorrente, in data 29.7.2011, inviava la documentazione richiesta dalla Commissione dalla quale emerge la ricezione della nota in questione in data 21.4.2011.

Diritto

Il ricorso merita di essere accolto.

Preliminarmente la Commissione dà atto della tempestività della proposizione del ricorso, ritenendo di poter condividere l'assunto del ricorrente, enunciato nella nota di trasmissione della nota di trasmissione della documentazione richiesta dalla Commissione, secondo il quale la scadenza del termine di proposizione del ricorso avverso il rigetto della sua istanza di accesso, essendo coincidente con un sabato (21.5.2011), in applicazione analogica dell'art. 155, comma 5 c.p.c., è soggetta alla proroga al primo giorno non festivo (23.5.2011).

La fondatezza del ricorso deriva dal fatto che l'istanza di accesso in questione, avendo ad oggetto atti endoprocedimentali, ed essendo stata proposta dal destinatario degli ef-

fetti del provvedimento conclusivo del procedimento, ai sensi del combinato disposto dell'art. 7 e dell'art. 10, comma 1, lettera a) non deve essere fondata sulla sussistenza di un interesse diretto concreto ed attuale corrispondente ad una situazione giuridicamente rilevante e collegata ai documenti ai quali si chiede l'accesso.

Ne consegue la sussistenza del diritto del ricorrente ad accedere ai documenti richiesti, non valendo a giustificare il rigetto dell'istanza di accesso in questione la considerazione dell'avvenuto rilascio del porto d'armi chiesto dallo stesso svolta dall'Amministrazione nella memoria del 3 giugno 2011.

PQM

La Commissione accoglie il ricorso e, per l'effetto, invita l'Amministrazione a riesaminare l'istanza di accesso nei sensi di cui in motivazione.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: .....
contro
Amministrazione: Agenzia delle Entrate – Ufficio territoriale di Bologna 3

Fatto

La signora ....., essendo stata citata in giudizio dinanzi al Tribunale di Bologna dal suo ex marito (sig. .....), che aveva chiesto la rimozione del suo obbligo di corrispondere alla ricorrente ed ai figli l'assegno di mantenimento divorzile, in data 30.5.2011 rivolgeva all'Agenzia delle Entrate un'istanza di accesso al quadro RT Modello Unico PF/2002 (anno d'imposta 2001) ed al quadro RT Modello Unico PF/2003 (anno d'imposta 2002) del suo ex coniuge. A sostegno della sua istanza di accesso, la signora ..... faceva valere il suo interesse a conoscere l'entità dei corrispettivi percepiti dal suo ex coniuge per effetto della cessione delle azioni di tre società di cui lo stesso era titolare, avvenuta nell'anno 2001 e nell'anno 2002, al fine di potersi adeguatamente difendere nel giudizio civile intentato nei confronti della ricorrente dal signor .....

L'Agenzia delle Entrate – Ufficio territoriale di Bologna 3, con nota del 30 giugno 2011, rigettava l'istanza di accesso, assumendo di non poter consentire l'ostensione dei documenti richiesti in ragione del segreto d'ufficio imposto dall'art. 68 del d.P.R. n. 600/1973.

Con ricorso del 14 luglio 2011, la signora ..... adiva la Commissione per ottenere l'accesso alla documentazione richiesta.

Con memoria del 26 agosto 2011 l'Amministrazione ribadiva la legittimità del diniego opposto all'istanza di accesso in questione.

Diritto

Il ricorso merita di essere accolto.

Non vi è dubbio, alla luce del consolidato orientamento della giurisprudenza amministrativa, menzionato anche dalla ricorrente, che l'interesse alla tutela della riservatezza del contribuente, in relazione alle informazioni ed ai dati contenuti nella dichiarazione dei redditi, non può non recedere qualora la conoscenza di tali dati da parte dell'accedente sia necessaria ai fini della cura e della difesa dei propri interessi in giudizio.

Nel caso concreto la ricorrente ha dimostrato la sussistenza del suo interesse ad accedere ai documenti richiesti per difendere i propri interessi giuridici nel giudizio intentato nei suoi confronti dal suo ex coniuge.

Privo di pregio appare l'assunto dell'Amministrazione che, nella memoria poc'anzi citata, ha escluso la possibilità di configurare i documenti richiesti come documenti amministrativi, trattandosi di atti formati da un soggetto privato, anche se detenuti dall'Amministrazione finanziaria, per il perseguimento dei suoi scopi istituzionali.

L'art. 22, comma 1, lettera d) qualifica come documento amministrativo ogni rappresentazione del contenuto di atti detenuti da una pubblica amministrazione e concernenti attività di pubblico interesse: la circostanza che i documenti richiesti siano detenuti dall'Agenzia delle Entrate e che concernano l'esercizio della pubblica funzione di accertamento e di riscossione delle imposte è sufficiente a ricondurli all'ambito di operatività della disposizione in parola.

PQM

La Commissione accoglie il ricorso.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: .....
contro
Amministrazione resistente: Direzione provinciale del lavoro di Salerno

Fatto

Il signor ....., essendo stato evocato in giudizio da parte della signora ..... che assumeva di esser creditrice della somma di € 7436,35 nei confronti del ricorrente a titolo di crediti di lavoro, in data 26.5.2011 rivolgeva alla Direzione provinciale del lavoro di Salerno un'istanza di accesso ad eventuali richieste di conciliazione e/o accordi di conciliazione promossi dalla signora .....

L'Amministrazione, in data 22.6.2011, comunicava il rigetto dell'istanza di accesso, in ragione dell'esigenza di tutelare il diritto alla privacy della signora ..... e di eventuali altri controinteressati.

In data 13.7.2011, il signor ..... adiva la Commissione perché riesaminasse l'istanza di accesso e, valutata la legittimità del diniego opposto dall'Amministrazione, ai sensi e per gli effetti dell'art. 25 della legge n. 241/90, assumesse le conseguenti determinazioni.

L'Amministrazione, in data 26.8.2011, inviava una memoria nella quale ribadiva la legittimità del rigetto dell'istanza del diritto di accesso.

Diritto

Il ricorso deve essere rigettato.

La Commissione, pur condividendo in linea astratta le considerazioni svolte dal ricorrente in punto di prevalenza del diritto di accesso rispetto al diritto alla privacy dei soggetti cui si riferiscono le informazioni contenute nei documenti chiesti dall'accedente, quante volte la conoscenza di tali documenti sia necessaria per consentire all'accedente di curare o difendere interessi giuridicamente rilevanti (arg. ex art. 24, comma 7, legge n. 241/90), ritiene che, nel caso di specie, tali considerazioni non siano pertinenti.

È evidente l'assoluta irrilevanza della conoscenza di eventuali richieste di conciliazione ovvero di accordi di conciliazione promossi dalla signora ..... ai fini dell'esercizio del diritto di difesa del ricorrente, evocato in giudizio dalla

controinteressata che ha azionato nei confronti del signor ..... un asserito credito di lavoro.

Non essendo prospettabile alcun interesse diretto, concreto ed attuale del ricorrente alla conoscenza dei documenti richiesti, ai sensi dell'art. 22, comma 1, lettera b) della legge n. 241/90, non appare seriamente contestabile la legittimità del rigetto dell'istanza di accesso in questione.

PQM

La Commissione rigetta il ricorso.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: .....
contro
Amministrazione resistente: Agenzia delle Entrate di Vicenza

Fatto

La signora ....., in data 9.5.2011, rivolgeva all'Agenzia delle Entrate di Vicenza un'istanza di accesso alle dichiarazioni dei redditi del suo coniuge, notaio dottor ..... – dal quale l'odierna ricorrente è legalmente separata – relative agli ultimi dieci anni, al fine di poter accertare con esattezza l'entità dei redditi del dottor ....., in vista dell'esecuzione della sentenza del Tribunale di Reggio Calabria concernente l'erogazione dell'assegno di mantenimento in favore della signora ..... e della di lei figlia.

In data 18.6.2011 la signora ..... adiva la Commissione, dolendosi del silenzio-rigetto formatosi sulla predetta istanza di accesso, chiedendo il riesame della stessa e, previa valutazione dell'illegittimità della determinazione di diniego dell'accesso in questione, ex art. 25 della legge n. 241/90, l'adozione da parte della Commissione delle conseguenti determinazioni.

L'Agenzia delle Entrate di Vicenza, in data 28.6.2011, inviava una memoria nella quale contestava la formazione del silenzio-rigetto sull'istanza di accesso in questione, allegando la nota del 9.6.2011, con cui l'Amministrazione aveva comunicato il rigetto dell'istanza di accesso dell'odierna ricorrente, esternando le ragioni di tale determinazione, ragioni ribadite nella predetta memoria.

La Commissione, all'esito dell'adunanza del 7.7.2011, invitava l'Amministrazione a produrre la Circolare 28 luglio 1997 n. 213 del Ministero delle finanze – Segretariato Generale, richiamata dall'Amministrazione nella memoria del 9.6.2001- secondo la quale il contrasto tra una posizione giuridica di natura eminentemente economica ed il diritto alla riservatezza dei dati e delle informazioni contenuti in atti e documenti formati o detenuti dall'Amministrazione dovrebbe essere risolto in favore del diritto alla privacy – salva l'interruzione dei termini di legge.

In data 1 agosto 2011, l'Agenzia delle Entrate di Vicenza inviava alla Commissione la predetta Circolare.

Diritto

La Commissione ritiene che, anche alla stregua della Circolare richiamata dall'Amministrazione, non possa esser disconosciuto il diritto della ricorrente ad accedere ai documenti richiesti, la cui conoscenza è necessaria per difendere in giudizio gli interessi giuridici della ricorrente, a mente dell'art. 24, comma 7, della legge n. 241/90.

Il diritto di difesa del diritto all'integrale soddisfazione dell'obbligo gravante sul coniuge, dal quale la ricorrente è legalmente separata, a corrispondere l'assegno di mantenimento in favore della signora ..... e di sua figlia non può esser qualificato come posizione giuridica eminentemente economica, l'adempimento di tale obbligo essendo chiaramente preordinato ad assicurare alla moglie ed alla figlia un'esistenza dignitosa.

Ne consegue l'erroneità dell'assunto dell'Amministrazione finanziaria che il diritto in questione debba recedere rispetto al diritto alla riservatezza del controinteressato, sulla base di quanto previsto dalla Circolare in questione.

PQM

La Commissione accoglie il ricorso e, per l'effetto, invita l'Amministrazione a riesaminare l'istanza di accesso nei sensi di cui in motivazione.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: .....
contro
Amministrazione resistente: Agenzia delle Entrate di Cuneo

Fatto

Il signor ....., nella qualità di Presidente del Consiglio di amministrazione della ....., in data 1.6.2011, rivolgeva all'Agenzia delle Entrate di Cuneo un'istanza di accesso alle dichiarazioni modello unico 2009 e 2010, complete di dichiarazioni IVA (relative agli anni di imposta 2008 e 2009) nonché all'elenco dei fornitori relativo all'annualità 2008, del sig. ....., quale titolare della …… di ……., al fine di poter quantificare in sede giudiziaria il danno causato dal controinteressato alla società rappresentata dall'accedente, per effetto della concomitanza tra l'esercizio della sua impresa individuale e della titolarità della carica di Presidente del Consiglio di Amministrazione della …….. s.r.l., in violazione del divieto di concorrenza degli amministratori di cui all'art. 2390 c.c., trattandosi di imprese (l'una individuale, l'altra gestita in forma societaria) che svolgono la stessa attività.

L'Agenzia delle Entrate di Cuneo, in data 14.6.2011, rigettava l'istanza di accesso, alla luce del disposto dell'art. 24, comma 1, lettera b) e comma 4, lettera d) della legge n. 241/90 (che prevedono, rispettivamente, la sottrazione all'accesso ai procedimenti tributari ed ai documenti che riguardano la vita privata o la riservatezza di persone fisiche) e dell'art. 5 del D.M. n. 603/1996, che sottrarrebbe espressamente all'accesso gli atti e i documenti allegati alle dichiarazioni dei redditi.

Il signor ....., nella suindicata qualità, in data 2.7.2011, adiva la Commissione per sentir dichiarare l'illegittimità del diniego opposto dall'Agenzia delle Entrate alla sua istanza di accesso, ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 25 legge 241/90.

Diritto

Il ricorso è meritevole di essere accolto nei limiti appresso indicati.

Quanto alle dichiarazioni dei redditi menzionate nell'istanza di accesso si tratta di documenti certamente accessibili, ai sensi dell'art. 24, comma 7, della legge n. 241/90, la loro conoscenza essendo necessaria ai fini dell'esercizio del diritto di difesa del ricorrente, quale Presidente del Consiglio di Amministrazione della ....., in rela-

zione alla quantificazione della pretesa risarcitoria fatta valere nei confronti del controinteressato.

Quanto all'elenco dei fornitori allegato alle predette dichiarazioni, si tratta di un documento la cui piena accessibilità è esclusa dall'art. 5, comma 1, del D.M. n. 993/1996 (cfr. la previsione di cui alla lettera d) che, peraltro, ne garantisce la visione laddove la conoscenza di tali documenti sia necessaria per la difesa degli interessi giuridicamente rilevanti propri degli accedenti.

La Commissione, non potendo disapplicare tale disposizione regolamentare, ritiene che l'istanza di accesso all'elenco dei fornitori possa essere accolta solo consentendone la visione.

PQM

La Commissione accoglie il ricorso nei sensi di cui in motivazione e, per l'effetto, invita l'Amministrazione a riesaminare l'istanza di accesso tenendo conto delle indicazioni contenute nella parte motiva.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: ....., amministratore unico della Società .....

contro

Amministrazione resistente: Ministero dello sviluppo economico – Dipartimento per le comunicazioni – Ispettorato territoriale del Lazio

Fatto

....., amministratore unico della Società ....., rappresentato e difeso dagli avv.ti ..... e ....., espone quanto segue. Alla società ..... è stato attribuito dall'amministrazione resistente il diritto d'uso temporaneo delle frequenze CH 22, frequenze che lo stesso Ministero ha assegnato anche ad altra emittente (.....) determinando, secondo la prospettazione dell'odierna ricorrente, il sostanziale oscuramento dell'emittente .....

Tale vicenda ha dato origine ad un contenzioso dinanzi al complesso giurisdizionale TAR – Consiglio di Stato all'esito del quale i Giudici amministrativi, sia di prime che di seconde cure, hanno sostanzialmente riconosciuto, sia pure limitatamente alla fase cautelare, la fondatezza dei motivi di ricorso in ordine alla situazione interferenziale tra le emittenti in danno dell'odierna ricorrente.

Pertanto, in data 10 febbraio 2011, l'emittente ..... ha presentato all'Ispettorato Territoriale per il Lazio il progetto radioelettrico per lo spostamento del proprio impianto di trasmissione da monte Guadagnolo a Rocca di Papa.

Quindi, in data 27 maggio 2011, la società ..... chiedeva l'accesso a tutti i documenti relativi al procedimento per la risoluzione dei problemi interferenziali tra l'istante e l'emittente ....., con particolare riferimento alla seguente documentazione: 1) progetto radioelettrico presentato da ..... a seguito della menzionata riunione del 10 febbraio 2011; 2) ai conseguenti pareri, atti, valutazioni rese dall'Ispettorato Territoriale del Lazio; 3) a tutti gli atti assunti dal Ministero resistente.

L'Ispettorato consentiva in parte l'accesso alla documentazione richiesta sub 1, rilevando che le competenti Direzioni generali del Ministero dello sviluppo economico avevano dovuto sospendere il procedimento a causa dell'emersione di nuove situazione interferenziali sempre sulla medesima frequenza digitale e riconducibili agli impianti di ..... TV e RTV ..... e che per riscontrare le restanti parti della richiesta

di accesso sarebbe stato necessario attendere ulteriori accertamenti sugli impianti riconducibili a ..... Tv e a RTV .....

Pertanto, a seguito di tale comunicazione, in data 3 giugno u.s. l'odierna ricorrente formulava nuova istanza di accesso agli atti di concessione emessi a favore delle emittenti da ultimo menzionate; richiesta alla quale non faceva seguito alcun riscontro da parte dell'amministrazione.

Dunque, in data 20 luglio 2011 ....., come sopra rappresentata e difesa, ha presentato ricorso alla scrivente Commissione, sia contro la determinazione del 4 luglio 2011 di parziale differimento dell'accesso che contro il silenzio formatosi sulla domanda ostensiva del 3 giugno 2011.

In data 5 e 8 agosto sia l'Ispettorato territoriale del Ministero che il Dipartimento per le comunicazioni hanno trasmesso memorie difensive; l'Ispettorato comunicando di essere in attesa di conoscere dalle competenti Direzioni del Ministero se gli impianti riconducibili alle emittenti ..... TV e RTV ..... siano legittimati a trasmettere; il Dipartimento, premessa l'esistenza di provvedimenti per l'esercizio del diritto di uso delle frequenze a favore delle due emittenti da ultimo citate, invita la Direzione generale pianificazione e gestione dello spettro radioelettrico a fornire chiarimenti sulle interferenze lamentate da .....

Il ricorso è stato notificato a tutte le emittenti controinteressate.

Diritto

Sulla complessa vicenda portata all'esame della scrivente Commissione attraverso il ricorso introduttivo del presente procedimento giustiziale, si osserva quanto segue.

In disparte ogni valutazione attinente la questione controversa sulla quale si sono innescate le richieste di accesso, appare evidente che all'odierna ricorrente non è stato fornito adeguato riscontro circa l'esercizio del diritto contemplato dagli articoli 22 e seguenti della legge n. 241 del 1990. Non essendovi, invero, dubbio alcuno sulla titolarità di situazione legittimante l'accesso, parte resistente, sia con la nota del 4 luglio 2011 che con le memorie difensive di cui alle premesse in fatto, non ha espressamente negato o differito l'accesso, limitandosi a promettere verifiche sulla legittimità degli impianti delle società controinteressate e a richiedere chiarimenti ad altre Direzioni del Ministero.

Entrambe le posizioni, tuttavia, non appaiono rispettose del dettato normativo in materia di accesso ai documenti amministrativi, atteso che, nei limiti in cui siano stati formati atti, pareri, o documenti del tipo di quelli richiesti dall'odierna ricorrente con le due istanze di accesso di cui alle premesse in fatto, l'amministrazione avrebbe dovuto rilasciarli.

Tuttavia, stante il carattere elusivo delle comunicazioni fornite da parte resistente, sia alla ricorrente che alla scrivente Commissione, si rileva che il ricorso merita accoglimento a condizione che l'amministrazione abbia adottato atti, pareri e/o provvedimenti idonei a soddisfare la richiesta ostensiva, condizione circa il cui avveramento, evidentemente, la scrivente non ha diretta cognizione.

PQM

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

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: Sig. .....
contro
Amministrazione resistente: Ministero dell'interno – Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione

Fatto

Il sig. ....., riferisce di aver presentato in data 10 maggio 2011 all'amministrazione resistente richiesta di accesso in merito agli atti del procedimento aperto a seguito della presentazione dell'istanza per l'ottenimento della cittadinanza italiana nel 2007.

Non avendo ottenuto riscontro all'istanza nei trenta giorni successivi, in data 5 luglio u.s. il sig. ..... ha presentato ricorso alla scrivente Commissione contro il silenzio rifiuto formatosi sull'istanza del 10 maggio 2011, chiedendone l'accoglimento.

Diritto

Nel merito il ricorso è fondato e va accolto. La richiesta di accesso dell'odierno ricorrente si inserisce paradigmaticamente nel novero dell'accesso endoprocedimentale di cui all'articolo 10, l. n. 241/90. Tale disposizione, significativamente, è inserita nel Capo III della legge dedicato, come noto, alla "Partecipazione al procedimento amministrativo". Tra i diritti delle parti (necessarie o eventuali) del procedimento figura espressamente quello di prendere visione degli atti del procedimento (senza necessità di addurre alcuna motivazione a sostegno della propria richiesta), salvo quanto previsto dall'articolo 24 della legge n. 241/90. Nel caso di specie la natura endoprocedimentale dell'accesso esercitato dall'odierno ricorrente è ulteriormente suffragata dalla circostanza che trattasi di procedimento avviato ad istanza del medesimo e preordinato all'ottenimento di un provvedimento amministrativo – l'ottenimento della cittadinanza italiana – di sicuro rilievo ai fini dello sviluppo della personalità del richiedente. Il silenzio serbato dall'amministrazione, pertanto, si palesa illegittimo e il gravame merita accoglimento.

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.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: .....
contro
Amministrazione resistente: Ministero per i beni e le attività culturali – Soprintendenza per i beni architettonici e paesaggistici per le Province di Bari, Barletta, Andria, Trani e Foggia

Fatto

Il sig. ....., con richiesta del 12 aprile 2011 ha chiesto di poter accedere ai documenti relativi al procedimento di edificazione del suolo sito in contrada Capotenda, in prossimità della strada provinciale n. 52 (Gravina di Puglia).

L'istanza, pur formulata ai sensi della legge 241 del 1990, faceva riferimento ad asserite violazioni di vincoli paesaggistici in relazione alle intraprese attività edificatorie.

Con un primo diniego, parte resistente negava l'accesso in data 3 giugno 2011 ritenendo l'istante privo di interesse qualificato all'accesso. Il sig. ....., pertanto, riformulava domanda di accesso in data 8 giugno, chiedendo nuovamente l'accesso agli stessi documenti ai sensi però del d.lgs. n. 195/2005. L'amministrazione, con nota del 4 luglio successivo, negava l'accesso con provvedimento meramente confermativo del precedente diniego. Contro tale ultima statuizione il ..... in data 30 luglio 2011 ha presentato ricorso alla scrivente Commissione chiedendone l'accoglimento. Con memoria del 29 agosto parte resistente insiste per il rigetto del ricorso.

Diritto

Sul ricorso presentato dal sig. ..... la Commissione osserva quanto segue.

In primo luogo occorre soffermarsi sugli eventuali profili di irricevibilità dello stesso, atteso che parte resistente ha in un primo momento negato l'accesso e successivamente, con il provvedimento oggetto dell'odierna impugnativa, si è limitata a confermare tale diniego.

A tale riguardo la Commissione ritiene il gravame ricevibile, atteso che, nonostante l'assenza di una nuova ponderazione comparativa degli interessi sottostanti il secondo diniego opposto dall'amministrazione, quest'ultima ha negato l'accesso asserendo la mancanza di un interesse qualificato in capo all'accedente.

Questa circostanza, tuttavia, dimostra come l'amministrazione non abbia tenuto nel dovuto conto la differente normativa posta a fondamento della seconda istanza di accesso, individuata dall'istante nel d.lgs. n. 195 del 2005. Alla luce di tale normativa, invero, il primo diniego appare destituito di giuridico fondamento, atteso che l'accesso ambientale non richiede valutazioni in merito alla sussistenza in capo all'accedente di un interesse qualificato del tipo di quello previsto dagli artt. 22 e ss. della legge n. 241 del 1990.

Pertanto, stante la natura e la tipologia dei documenti richiesti e considerata la finalità di controllo sociale che il legislatore del 2005 ha inteso attribuire alla normativa sull'accesso alle informazioni ambientali, il ricorso è fondato e merita di essere accolto.

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.

Sezione XIII

PLENUM 27 SETTEMBRE 2011

Comune di Dazio
Ufficio tecnico
Via Cesare Battisti, 2
23010 Dazio (So)

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

L'amministrazione istante solleva dubbi sulla legittimità della richiesta di accesso, formulata dal proprietario di un immobile, alla documentazione edilizia (permesso di costruire, concessioni in sanatoria) relativa ad opere realizzate dal confinante, il quale si è opposto all'accesso in quanto difetterebbe in capo all'accedente un interesse giuridicamente rilevante. È poi precisato che l'accesso è funzionale all'eventuale innesco, da parte dell'accedente, di un giudizio civile per il mancato rispetto delle distanze legali.

È indubbio, osserva questa Commissione, che l'istanza di accesso provenga da cittadino non residente e conseguentemente, in tale quadro, l'accesso dovrà essere valutato dall'ente civico ai sensi degli artt. 22 e ss. della legge n. 214/1990 che lo riconosce a chiunque vi abbia interesse per la tutela di situazioni giuridicamente rilevanti, prevalendo comunque l'accesso rispetto alla riservatezza se esercitato per la cura o la difesa di un interesse giuridico, fermi restando i limiti previsti dall'art. 24 co. 7 della legge n. 241/90.

Nella specie, pare incontestabile l'interesse che l'istante, in qualità di proprietario finitimo, possa vantare alla verifica che le opere edilizie realizzate sul fondo confinante non ledano propri diritti, ed in particolare quelli al rispetto delle distanze legali, con la conseguenza che l'opposizione del controinteressato non appare giustificata e dunque l'istanza di accesso merita accoglimento.

.....
Consigliere comunale di Pandino
……..
26025 Pandino (CR)

OGGETTO: Accesso dei consiglieri comunali agli atti di una fondazione privata.

Con mail del 5 agosto 2011 un consigliere comunale ha fatto presente che la Fondazione Asilo Infantile, avente sede nel comune, aveva negato in parte l'accesso ad informazioni relative ai costi del personale dipendente in quanto, quale ente di diritto privato, non poteva essere ricompresa tra le aziende o enti dipendenti dal Comune. Ciò premesso, l'istante ha chiesto di conoscere se, a parere di questa Commissione, i consiglieri comunali abbiano diritto di ottenere le informazioni richieste ai sensi dell'art. 43 del TUEL, segnalando che il Consiglio Comunale, oltre a nominare il consiglio di amministrazione della fondazione, eroga contributi in favore di quest'ultima.

La Commissione ritiene che si possa rispondere in senso positivo al quesito posto dal consigliere comunale.

L'art. 43, comma 2 del d.lgs. n. 267/2000 attribuisce ai consiglieri comunali e provinciali il "..diritto di ottenere dagli uffici, rispettivamente, del comune e della provincia, nonché dalle loro aziende ed enti dipendenti, tutte le notizie ed informazioni in loro possesso, utili all'espletamento del loro mandato..".

Si tratta, secondo il costante insegnamento della giurisprudenza, cui la Commissione si è sempre uniformata, di un diritto pubblico funzionale, correlato all'assolvimento del munus publicum di consigliere comunale o provinciale.

Nel caso di specie, l'accessibilità agli atti richiesti dai consiglieri comunali discende dal fatto che la predetta fondazione, pur avendo natura formalmente privatistica (quale soggetto sottoposto alla disciplina del codice civile ex art. 14 e ss. c.c.), è un ente dipendente dal Comune di Pandino. La "dipendenza" della fondazione in parola risulta sia dal fatto che essa persegue finalità pubblicistiche riferibili al Comune stesso (gestione della scuola dell'infanzia), sia dal fatto che il Consiglio comunale nomina l'organo gestorio (consiglio di amministrazione) ed eroga contributi pubblici in favore della fondazione.

Si deve concludere, pertanto, che sono pienamente accessibili tutti gli atti inerenti ad attività poste in essere dalla fondazione, nel perseguimento delle sue finalità istituzionali.

.....
Dirigente Scolastico
I.I.S. ……..
Via ……..
25123 Brescia

OGGETTO: Istanza di accesso a elaborati di esami scolastici.

L'istituto richiedente ha rappresentato che una studentessa, diplomatasi in ragioneria con il punteggio di 78/100, aveva chiesto di ottenere copia di tutti gli elaborati prodotti dai candidati della propria classe con indicazione della valutazione attribuita in ogni prova nonché copia dei registri personali di ciascun docente, al fine di accertare se il giudizio finale attribuito fosse stato o meno eccessivamente basso. Tanto premesso, l'istituito scolastico ha chiesto se sia legittimo rifiutare l'accesso, "trattandosi di un esame e non di un concorso" e se sia possibile rilasciare copie di elaborati degli altri candidati.

In merito alla prima questione, la Commissione osserva che chi ha partecipato ad un esame per il conseguimento del diploma di istruzione superiore è legittimato ad accedere a tutti gli atti che hanno prodotto effetti nei suoi confronti avendo un evidente interesse di natura endoprocedimentale ai sensi del combinato disposto dell'art. 7 e dell'art. 10, comma 1, lettera a) della legge n. 241/90. Del resto, la studentessa ha indubbiamente diritto, ai sensi dell'articolo 24, comma 7, della legge n. 241/90, di accedere agli elaborati e ai registri richiesti, anche al fine di poter controllare se, ai suoi danni, siano stati commessi errori o parzialità.

Quanto alla seconda questione, nessun dubbio sussiste sull'ostensibilità degli elaborati degli altri candidati, che prendendo parte all'esame, hanno evidentemente acconsentito a misurarsi con gli altri candidati in un necessario giudizio di comparazione dei propri elaborati, fatta salva la prescrizione del limite modale dell'oscuramento dei nominativi degli alunni (in tal senso, del resto, risultava formulata l'istanza di accesso).

Sig. .....
……
65100 Pescara

OGGETTO: Accesso a documenti amministrativi di cittadino residente.

Il Comune di Pescara ha negato al Sig. ..... l'accesso agli atti relativi ai finanziamenti del progetto socio-sportivo "Più sport meno alcol" di iniziativa della società sportiva ..... Pescara (di cui era stato aderente con funzioni amministrative), sul presupposto della mancanza in capo al medesimo di una situazione giuridica qualificata dal possesso di un interesse diretto, concreto ed attuale.

Il diniego opposto dall'amministrazione comunale è illegittimo.
Infatti, per quanto riguarda la legittimazione all'accesso agli atti adottati da enti locali, la consolidata giurisprudenza di questa Commissione distingue la diversa posizione dei cittadini residenti e non. Per i primi, cittadini residenti (siano essi persone fisiche, associazioni o persone giuridiche), il principio fondamentale che informa l'orientamento consolidato della Commissione sull'applicazione dell'art. 10, TUEL è quello di "specialità": si ritiene cioè che il legislatore abbia adottato una disciplina specifica per gli enti locali versata nel TUEL approvato con il d.lgs. n. 267/2000. Tale specialità comporta, in linea generale, che le norme contenute nella l. n. 241/90 si applicano al TUEL solo in via suppletiva, ove necessario, e nei limiti in cui siano con esso compatibili. E mentre, per l'accesso agli atti di amministrazioni centrali dello Stato (e sue articolazioni periferiche) l'art. 22, comma 1, lett. b), l. n. 241/90 prevede che la legittimazione all'accesso spetti soltanto ai soggetti titolari di un "interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso", l'art. 10 del TUEL non stabilisce invece alcuna restrizione e si limita a prevedere l'esistenza di un'area di atti (non precisata) il cui accesso o è assolutamente precluso per legge o è differibile (tale essendo l'effetto pratico della necessaria dichiarazione del Sindaco) nei casi previsti da un apposito regolamento, a tutela della riservatezza. Secondo la Commissione i diversi contenuti delle due disposizioni citate caratterizzano la specificità del diritto di accesso dei cittadini comunali configurandolo alla stregua di un'azione popolare che non deve essere accompagnata né dalla titolarità di una situazione giuridicamente rilevante né da un'adeguata motivazione.

Nella specie, inoltre, l'istanza di accesso acquista ulteriore legittimazione dalla dichiarata necessità del richiedente di tutelare la propria posizione giuridica.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: Associazione per la Difesa e l'Orientamento dei Consumatori (ADOC) Coordinamento delle associazioni e dei comitati di tutela dell'ambiente e dei diritti degli utenti e dei consumatori (CODACONS)

contro

Amministrazione resistente: Presidenza del Consiglio dei Ministri – Ufficio nazionale per il servizio civile

Fatto

L'ADOC ed il CODACONS – essendo state escluse dalla graduatoria dei progetti di Servizio civile nazionale sottoposti alla valutazione dell'Amministrazione – in data 24 agosto 2011, chiedevano all'Ufficio Nazionale per il Servizio civile, istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, di accedere a tutti gli atti ed ai verbali riguardanti la valutazione del progetto di Servizio civile nazionale presentato dal CODACONS e dall'ADOC, a tutti gli atti e i verbali relativi alla valutazione del progetto presentato dall'Associazione Comunità Papa Giovanni XXIII, collocatasi al primo posto in graduatoria, con punteggio 78 (progetto DIRITTI ALLA PACE), a tutti gli atti relativi alla valutazione del progetto presentato dall'associazione FUTURA Centro Studi politici, culturali, economici, sociali e giuridici, collocatasi all'ultimo posto in graduatoria con punteggio 40 (progetto TITO SCHIPA), nonché ad ogni atto e verbale relativo ai vari progetti approvati a favore dell'ente avente quale codice NZ01170 e riferito a CONFCOOPERATIVE.

In data 29.8.2011 l'Amministrazione comunicava di non poter valutare, nel merito, la fondatezza dell'istanza di accesso delle due associazioni ricorrenti, trattandosi di un'istanza non sottoscritta dai legali rappresentanti di tali associazioni.

In data 1.9.2011, il CODACONS e l'ADOC adivano la Commissione perché essa valutasse la legittimità del diniego dell'accesso opposto dall'Amministrazione, ai sensi dell'art. 25 della legge n. 241/90, nonché la bontà delle osservazioni inviate all'Amministrazione in pari data, affinché riprendesse in considerazione l'esclusione dalla graduatoria delle ricorrenti, ed adottasse le conseguenti determinazioni.

In data 15.9.2011, l'Amministrazione inviava una memoria nella quale ribadiva le ragioni per le quali non aveva potuto prendere in considerazione l'istanza di accesso in questione.

Diritto

La Commissione preliminarmente precisa che la sua competenza è limitata a valutare la legittimità della determinazione adottata dall'Amministrazione in ordine all'istanza di accesso delle due associazioni ricorrenti, ex art. 25 della legge n. 241/90, non avendo alcun titolo a valutare la legittimità dell'esclusione dalla graduatoria dei progetti presentati da tali associazioni.

Il ricorso deve essere rigettato.

Si tratta, a ben vedere, di una declaratoria di inammissibilità dell'istanza di accesso in questione.

Tale determinazione è ineccepibile, non apparendo certa, in mancanza della sottoscrizione dell'istanza, da parte dei legali rappresentanti dell'ADOC e del CODACONS, la riferibilità della stessa alle associazioni ricorrenti.

Del resto le associazioni ricorrenti non hanno addotto alcun argomento per contestare la legittimità di tale determinazione, essendosi limitati a rappresentare il loro interesse ad acquisire la documentazione richiesta.

PQM

La Commissione rigetta il ricorso, salva la facoltà di riproposizione dell'istanza d'accesso formalmente regolare.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: .....
contro
Amministrazione: Direzione provinciale del lavoro di La Spezia

Fatto

La signora ....., in data 21.7.2011, rivolgeva alla Direzione provinciale del lavoro della Spezia un'istanza di accesso al verbale delle dichiarazioni rese dalle parti nel corso della verifica ispettiva ed indicate come fonti di prova nel verbale unico di accertamento e di notificazione emesso nei suoi confronti, quale datrice di lavoro, (con cui si era contestata la stipulazione di un contratto di lavoro irregolare con una cittadina extracomunitaria, assunta quale badante della madre della ricorrente) nonché nei documenti di trasporto del non meglio precisato materiale sanitario fornito dalla locale ASL, per la madre dell'istante, anch'essi indicati come fonti di prova nel predetto verbale.

A sostegno di tale istanza si deduceva l'esigenza di acquisire i necessari elementi di conoscenza per potersi difendere dalle contestazioni rivolte all'accedente nel verbale in questione.

L'Amministrazione, in data 25.7.2011, rigettava l'istanza di accesso.

La signora ....., in data 30.7.2011, adiva la Commissione per ottenere l'accesso alla documentazione richiesta.

In data 12.9.2011, l'Amministrazione inviava una memoria nella quale argomentava nel senso della legittimità del diniego dell'accesso ai documenti richiesti dalla ricorrente.

Diritto

Il ricorso è parzialmente meritevole di accoglimento.

Non appare giustificato il diniego dell'accesso ai documenti di trasporto del materiale sanitario fornito alla madre della ricorrente non essendo evidentemente sufficiente, al fine di escludere la spettanza del diritto di accesso a tali documenti, detenuti dall'Amministrazione che ha proceduto alla verifica ispettiva nei confronti della signora ....., e richiamati quali fonti di prova della sussistenza del rapporto di lavoro irregolare la cui instaurazione è stata contestata alla ricorrente, quale datrice di lavoro, la circostanza della possibilità di esercitare il diritto di accesso a tali documenti presso la locale ASL.

Quanto agli altri documenti richiesti dalla ricorrente, appare giustificato il diniego dell'accesso ad essi, alla stregua del disposto dell'art. 2, lettera b) del D.M. 757/1994, norma regolamentare dalla cui applicazione la Commissione non può prescindere, puntualmente richiamata dall'Amministrazione, sia nella determinazione di rigetto dell'istanza di accesso, sia nella memoria inviata alla Commissione, che sottrae all'accesso i documenti contenenti notizie acquisite nel corso delle attività ispettive quando dalla loro divulgazione possano derivare azioni discriminatorie o indebite pressioni o pregiudizi ai danni di lavoratori o di terzi.

PQM

La Commissione accoglie il ricorso nei limiti di cui in motivazione, invitando l'Amministrazione a riesaminare l'istanza di accesso tenendo conto delle indicazioni contenute in motivazione.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: Sig. .....
contro
Amministrazione resistente: INAIL – sede di Fano (PU)

Fatto

Il sig. ....., rappresentato e difeso dagli avv.ti .....e ....., dipendente della ACT Group S.p.A. a seguito di infortunio sul lavoro e conseguente accertamento ispettivo disposto dall'amministrazione resistente in data 30 giugno 2011 ha chiesto di poter accedere agli atti del procedimento ispettivo per poter agire per il riconoscimento del danno differenziale patito come conseguenza dell'infortunio.

Parte resistente con determinazione del 7 luglio ha negato il chiesto accesso asserendo che i relativi documenti non possano essere rilasciati se non a seguito di ordine dell'autorità giudiziaria. Contro tale provvedimento il ..... ha presentato tempestivamente ricorso alla scrivente Commissione chiedendone l'accoglimento. Con memoria difensiva del 15 settembre 2011 parte resistente insiste per il rigetto del gravame.

Diritto

Il ricorso è fondato e va accolto. Nessun dubbio sulla legittimazione del ricorrente atteso che la documentazione oggetto della richiesta di accesso lo riguarda direttamente, trattandosi di documentazione formata da parte resistente all'esito del procedimento ispettivo conseguente all'infortunio patito dal ricorrente medesimo. Prive di pregio, pertanto, appaiono le motivazioni addotte da parte resistente nella parte in cui ritiene i documenti ostensibili solo dietro ordine dell'autorità giudiziaria. Tale argomentazione non convince, trattandosi di documentazione amministrativa e non risultando pendente procedimento penale a seguito della vicenda portata all'esame della scrivente.

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.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: .....
contro
Amministrazione resistente: Questura di Treviso – Ufficio immigrazione

Fatto

Il sig. ....., rappresentato e difeso dall'avv. ....., riferisce quanto segue. In occasione dell'esercizio del diritto di accesso relativo a documentazione non meglio specificata presso la prefettura di Treviso, l'odierno ricorrente veniva a conoscenza di un provvedimento del 15 marzo 2011 di parte resistente con il quale si rigettava la richiesta di emersione di lavoro irregolare a suo tempo presentata.

Pertanto, in data 15 luglio u.s., l'odierno ricorrente presentava formale istanza di accesso agli atti del procedimento che aveva portato al suddetto provvedimento negativo.

Parte resistente non ha fornito riscontro alla domanda ostensiva nei trenta giorni successivi alla sua presentazione e, quindi, contro il silenzio rigetto venutosi a formare, il ricorrente come sopra rappresentato e difeso, ha presentato in data 16 agosto 2011 ricorso alla scrivente Commissione chiedendone l'accoglimento. Con fax del 13 settembre scorso, parte resistente ha assicurato l'intenzione di fornire riscontro alla richiesta dell'odierno ricorrente.

Diritto

Sul ricorso presentato dall'odierno ricorrente la Commissione osserva quanto segue.

Preliminarmente si rileva che la comunicazione di parte resistente in ordine alla volontà di riscontrare, sia pure tardivamente, l'istanza di accesso del sig. ..... non è sufficiente a dichiarare il gravame improcedibile per intervenuta cessazione della materia del contendere.

Nel merito, quanto alla titolarità di situazione legittimante la domanda ostensiva, la scrivente non nutre dubbio alcuno, atteso che i documenti in questione riguardano un procedimento di diretto interesse per il ricorrente. Pertanto, trattandosi di accesso della specie endoprocedimentale, disciplinato dall'art. 10 della l. n. 241 del 1990, il ricorso deve essere accolto.

PQM

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

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: .....
contro
Amministrazione resistente: INPS di Livorno

Fatto

La sig.ra ....., ha seguito della reiezione della propria domanda per l'ottenimento dell'indennità di disoccupazione, ha presentato in data 22 gennaio 2011 istanza di accesso alla documentazione relativa a tale diniego.

Nella prospettazione fornita dalla ricorrente odierna, parte resistente non avrebbe dato seguito all'istanza nei trenta giorni successivi e pertanto, in data 1 marzo u.s. la ..... ha presentato ricorso alla scrivente Commissione chiedendone l'accoglimento.

In data 9 marzo u.s. parte resistente ha trasmesso alla scrivente una memoria difensiva nella quale, oltre ad entrare nel merito della vicenda concernente la mancata concessione dell'indennità richiesta dalla ricorrente, fa riferimento all'avvenuto esercizio dell'accesso alla documentazione richiesta da parte del padre della sig.ra ..... Nella seduta del 6 aprile u.s. la Commissione stante la radicale diversità della prospettazione della fattispecie fornita dalla ricorrente e da parte resistente, invitava quest'ultima a trasmettere alla scrivente il verbale delle operazioni di accesso consentito dall'INPS in favore del padre della ricorrente interrompendo i termini di legge.

L'amministrazione, con nota del 21 giugno u.s. da atto di aver accolto in via di autotutela la domanda per la concessione dell'indennità di disoccupazione, chiedendo, pertanto, di dichiarare improcedibile il ricorso per cessazione della materia del contendere. Pertanto, con decisione del 7 luglio u.s. la scrivente ha dichiarato improcedibile il ricorso per intervenuta cessazione della materia del contendere.

La sig.ra ....., al contrario, con istanze pervenute il 2 e il 26 settembre insiste per il riesame della suddetta pronuncia, anche ai sensi dell'art. 21, nonies, legge n. 241/90.

Diritto

Sulle richieste della Sig.ra ..... la Commissione osserva quanto segue.

In effetti la decisione della scrivente datata 7 luglio si è basata sull'intervenuta concessione dell'indennità di disoccupazione ad opera dell'amministrazione resistente.

Tuttavia, anche alla luce dell'ulteriore documentazione trasmessa dalla ricorrente in data 2 e 26 settembre, non risulta che parte resistente abbia rilasciato i documenti all'interessata. Tale profilo, quindi, consente di riesaminare la decisione precedentemente resa dalla scrivente, in considerazione del fatto che la definizione positiva della vicenda sottostante la richiesta di accesso non fa venire meno il diritto di cui agli articoli 22 e seguenti della legge n. 241/90, trattandosi, per altro, di accesso endoprocedimentale svincolato dall'esame del merito della questione relativa alla concessione dell'indennità di disoccupazione.

Pertanto la richiesta di riesame merita accoglimento.

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.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: sig. .....
contro
Amministrazione resistente: Ministero della giustizia

Fatto

L'istante il 19 luglio 2011 ha chiesto all'Amministrazione di accedere ai propri elaborati relativi al concorso per 271 allievi vice ispettori del corpo della Polizia penitenziaria nonché ai verbali della Commissione sui criteri di valutazione e sulla valutazione dell'istante stesso, al fine di valutare la sussistenza di presupposti per impugnare la valutazione di non ammissione alle prove orali.

L'1 agosto 2011 il Ministero ha differito l'accesso all'esaurimento della procedura concorsuale ai sensi dell'art. 4 c. 1 lett. e) del D.M. 115/96.

Ritenendo tale diniego illegittimo l'istante ha presentato ricorso a questa Commissione, il 23 agosto 2011, chiedendone l'accoglimento.

Memoria di parte resistente del 14 settembre 2011 insiste per il differimento sul presupposto della citata disposizione regolamentare, nonché al fine di evitare, per opportunità, l'aggravio di lavoro che l'accoglimento delle richieste degli esclusi dalla fase orale del concorso comporterebbe.

Diritto

La Commissione ritiene di dover accogliere l'odierno gravame.

Non appare pertinente infatti giustificare il diniego di accesso sulla base del citato regolamento, posto che esso rende inaccessibili documenti attinenti ai lavori delle commissioni concorsuali fino all'esaurimento delle relative procedure, ma solo in relazione all'esigenza di salvaguardare la riservatezza di terzi, intatta dalla richiesta di parte ricorrente, e salva in ogni caso la facoltà di accesso qualora i documenti di cui è domandata l'ostensione siano necessari per la tutela degli interessi giuridici dell'istante, come è nel caso specifico.

Né sono opponibili le esigenze di opportunità amministrativa: è legittimo, in ossequio ad esse, differire l'accesso in caso di domanda presentata in corso di subprocedimento, ma non se, come nel caso in questione, essa sia proposta una volta valutate le prove scritte e stilato l'elenco degli ammessi agli orali, avendo il richiedente una evidente urgen-

za ad accedere ai documenti concorsuali, rischiando in contrario, qualora fosse dimostrato un errore della Commissione esaminatrice, perlomeno un ritardo nella nomina.

PQM

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

Sezione XIV

PLENUM 11 OTTOBRE 2011

Circolo PD di Nocera Terinese (CZ)
pd.pdnoceraterinese@gmail.com

OGGETTO: Albo pretorio comunale on line. Pubblicazione limitata ad alcuni atti. Assunta violazione del principio della trasparenza di cui alla l. n. 15/2009 e al d.lgs. n. 150/2009.

Il Circolo istante lamenta che sul sito on line del Comune di Nocera Terinese non sono pubblicate tutte le delibere comunali. Tale comportamento dell'amministrazione comunale violerebbe i principi sulla trasparenza amministrativa introdotti dalla legge delega n. 15 del 2009 e dal successivo decreto legislativo di attuazione n. 150/2009 che fanno riferimento al concetto di "accessibilità totale".

I principi sulla trasparenza amministrativa introdotti dai due testi normativi citati sottolineano effettivamente (art. 4, commi 6 e 7, l. n. 15/2009, ripresi dall'art. 11, comma 1, d.lgs. n. 150/2009), da un lato, che la trasparenza costituisce livello essenziale delle prestazioni erogate dalle amministrazioni pubbliche a norma dell'art. 117, secondo comma, lett. m. della Cost. e, dall'altro, che la trasparenza è intesa come "accessibilità totale". I successivi commi dell'art. 11 del d.lgs. n. 150/2009 stabiliscono, poi, le modalità con le quali ogni pubblica amministrazione dovrebbe attuare tali principi: fra questi l'adozione di un Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, da aggiornare annualmente, che indica le iniziative previste per garantire l'attuazione di tali principi.

In particolare, il comma 8 dell'art. 11 cit. stabilisce quali siano gli atti che ogni amministrazione ha l'obbligo di pubblicare sul proprio sito istituzionale, ma l'eventuale inadempimento non influisce direttamente sul diritto di conoscenza del cittadino, nel senso che l'amministrazione non è obbligata per legge a rendere trasparente ciò che non ha reso tale, ma ha soltanto ricadute sulla performance dei dirigenti preposti agli uffici coinvolti, nei confronti dei quali è fatto divieto di erogazione della retribuzione di risultato (art. 11, comma 9).

La legge, in sostanza, non ha previsto un meccanismo di reazione alla violazione del principio della trasparenza che automaticamente restituisca al cittadino il diritto alla conoscenza dell'atto o del documento cui lo stesso è interessato obbligando l'amministrazione ad un facere, diritto che può essere esercitato, invece, attraverso il ricorso all'accesso così come regolato dalla l. n. 241/90e dal d.P.R. n. 184/2006.

Comune di Matelica
protocollo.comunematelica@pec.it

OGGETTO: Richiesta di copia cartacea dell'intervento in seduta "aperta" di rappresentante politico locale. Notifica al controinteressato.

L'amministrazione comunale di Matelica ha ricevuto da parte di un cittadino presente ad una seduta "aperta" del Consiglio comunale la richiesta di accesso e la consegna di copia cartacea dell'intervento di un rappresentante politico locale in quanto, ad avviso del richiedente, nelle parole pronunciate potrebbero esserci gli estremi per una eventuale denuncia.

In ordine a tale richiesta la Città di Matelica chiede a questa Commissione se l'accesso non possa essere escluso essendo motivato da finalità giudiziarie e, in caso positivo, si debba procedere alla notifica (rectius, alla comunicazione) al controinteressato, il quale potrebbe opporsi all'accesso solo per motivi inerenti alla privacy.

Per quanto riguarda i cittadini residenti (siano essi persone fisiche, associazioni o persone giuridiche), il principio fondamentale che informa l'orientamento consolidato della Commissione sull'applicazione dell'art. 10, TUEL è quello di "specialità": si ritiene cioè che il legislatore abbia adottato una disciplina specifica per gli enti locali versata nel TUEL approvato con il d.lgs. n. 267/2000. Tale specialità comporta, in linea generale, che le norme contenute nella l. n. 241/90 si applicano al TUEL solo in via suppletiva, ove necessario, e nei limiti in cui siano con esso compatibili. E mentre, per l'accesso agli atti di amministrazioni centrali dello Stato (e sue articolazioni periferiche) l'art. 22, comma 1, lett. b), l. n. 241/90 prevede che la legittimazione all'accesso spetti soltanto ai soggetti titolari di un "interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso", l'art. 10 del TUEL non stabilisce invece alcuna restrizione e si limita a prevedere l'esistenza di un'area di atti (non precisata) il cui accesso o è assolutamente precluso per legge o è differibile (tale essendo l'effetto pratico della necessaria dichiarazione del Sindaco) nei casi previsti da un apposito regolamento, a tutela della riservatezza. Secondo la Commissione i diversi contenuti delle due disposizioni citate caratterizzano la specificità del diritto di accesso dei cittadini comunali configurandolo alla stregua di un'azione popolare che non deve essere accompagnata né dalla titolarità di una situazione giuridicamente rilevante né da un'adeguata motivazione.

L'accesso, nella specie, come sottolineato dalla stessa amministrazione comunale, motivato dalla eventualità di una difesa giudiziale non può essere certamente negato e ad esso non può opporsi il controinteressato (al quale va comunque comunicata l'esistenza dell'istanza, ex art. 3, d.P.R. n. 184/2006) nemmeno ricorrendo all'esigenza di tutela della pri-

vacy (nella specie, difficilmente fondata, attesa la pubblicità dell'intervento in Consiglio comunale) che risulta recessiva rispetto a quella giudiziaria.

Militano a favore di tali considerazioni l'esistenza nel cittadino-residente di un diritto generale all'informazione (art. 10, comma 2, ult. parte) e, più in particolare, il diritto ad avere copia di un documento (verbale dei lavori consiliari) che può qualificarsi "atto interno" di un procedimento amministrativo, come tale ammesso all'accesso secondo la consolidata giurisprudenza del giudice amministrativo.

Sig. .....
Via Giorgio Amendola, 1
Cerveteri (RM)

OGGETTO: Diritto di accesso dei consiglieri comunali. Diffida di annullamento o disapplicazione di norme statutarie e regolamentari in contrasto con disposizioni legislative.

Il Sig. ....., consigliere comunale del Comune di Cerveteri, ha presentato diffida allo stesso Comune perché, in via di autotutela, annulli o disapplichi alcune disposizioni contenute nello Statuto del Comune (art. 53, comma 3), nel Regolamento del Consiglio (artt. 39, comma 3, e 40, commi 1 e 2) e nel Regolamento sul diritto di accesso ai documenti amministrativi (art. 5, comma 3), che limitano o sottopongono a condizione o regolano in maniera restrittiva il diritto di accesso agli atti comunali da parte dei consiglieri.

Sottolinea il ..... nel proprio atto di diffida il contrasto di dette disposizioni con la legge (in particolare, l'art. 43, TUEL) e la prevalente giurisprudenza. Sul contenuto della diffida e sulle sue considerazioni chiede il parere di questa Commissione.

Sulla questione questa Commissione non può che ribadire il proprio orientamento giurisprudenziale, alla luce del quale la pretesa del Consigliere comunale istante appare pienamente condivisibile.

Infatti, in conformità al consolidato orientamento giurisprudenziale amministrativo (cfr., fra le molte, C.d.S., Sez. V, 22 maggio 2007, n. 929), riguardo le modalità di accesso alle informazioni e alla documentazione richieste dai consiglieri comunali ex art. 43 TUEL, il diritto di accesso agli atti di un consigliere comunale – nell'esercizio del proprio munus publicum – non può subire compressioni di alcun genere, tali da ostacolare l'esercizio del suo mandato istituzionale, con l'unico limite di poter esaudire la richiesta (qualora essa sia di una certa gravosità) secondo i tempi necessari per non determinare interruzione alle altre attività di tipo corrente: ciò in ragione del fatto che il consigliere comunale non può abusare del diritto all'informazione riconosciutogli dall'ordinamento pregiudicando la corretta funzionalità amministrativa dell'ente civico con richieste non contenute entro i limiti della proporzionalità e della ragionevolezza che possano aggravare l'ordinaria attività amministrativa.

Ricorda, per completezza, questa Commissione che l'eventuale esito negativo della diffida potrà essere contestato, trattandosi di applicazione di norme regolamentari, soltanto dinanzi il giudice amministrativo.

Segretario Comunale di Tortolì
Comune di Tortolì
Via Garibaldi, 1
08048 TORTOLI'

OGGETTO: Comune di Tortolì: accesso procedimentale: modalità.

Con nota del 29 luglio 2011 il Segretario comunale di Tortolì ha riferito:

– che le ditte X ed Y hanno entrambe presentato un progetto di pianificazione urbanistica relativo anche ad aree di proprietà della ditta X;

– che la ditta X ha presentato osservazioni avverso il progetto della ditta Y;

– che esso segretario comunale, acquisita una relazione con cui il tecnico comunale esprimeva il parere che le suddette osservazioni erano prive di fondamento, ha trasmesso queste ultime agli amministratori del Comune con una propria nota con cui ha espressamente condiviso detta relazione, peraltro non allegata;

– che la ditta X ha chiesto l'accesso all'indicata relazione, senza indicare alcun tipo di interesse.

Ciò premesso il Segretario Comunale ha chiesto di conoscere:

a) se la relazione di un tecnico può essere equiparata ad un parere legale, ai fini di un eventuale diniego di accesso;

b) se dal fatto che è stata presentata una domanda d'accesso deve o può desumersi l'esistenza di una situazione precontenziosa, suscettibile di precludere l'accesso;

c) se, qualora l'accesso possa essere consentito, debbano essere preventivamente informati i controinteressati;

d) se la comunicazione ai controinteressati debba essere effettuata dall'accedente o dall'Amministrazione.

Al riguardo la Commissione esprime il parere:

a) che l'indicata nota del Segretario Comunale, che è documento amministrativo sicuramente accessibile, è dichiaratamente fondata sul parere del tecnico comunale; il che ai sensi dell'art. 7 del d.P.R. n. 184/2006, rende accessibile anche il parere del tecnico comunale;

b) che in ogni caso, trattandosi di progetti connessi ed alternativi che vanno quindi esaminati in unico contesto, la disciplina applicabile è quella dell'art. 10 della legge n. 241/90, relativa all'accesso procedimentale; con la conseguenza che tutti gli atti del procedimento devono essere considerati liberamente accessibili – salvo specifiche esigenze di tutela di dati sensibili, che nel caso in esame non risulta che ricorrano – da parte di ciascuno dei partecipanti;

c) che, ai sensi dell'art. 3 del citato d.P.R. n. 184/2006, la domanda d'accesso va comunicata ai controinteressati, a cura dell'Amministrazione.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: .....
contro
Amministrazione resistente: Ministero della giustizia

Fatto

Il signor ....., avendo partecipato al concorso a 360 posti di magistrato ordinario bandito con D.M. 12 ottobre 2010, in data 30.6.2010, richiedeva al Ministero della giustizia l'estrazione di copia degli elaborati di diritto amministrativo e di diritto civile redatti dall'accedente in data 15.6.2011 e 16.6.2011.

A sostegno della propria istanza di accesso faceva valere il proprio interesse giuridicamente tutelato a valutare la bontà dei propri elaborati nonché il proprio diritto avente ad oggetto le proprie opere dell'ingegno.

L'istanza di accesso veniva rigettata dall'Amministrazione, con provvedimento del 4.7.2011, notificato in data 18.7.2011, sul rilievo dell'inesistenza di un interesse concreto diretto ed attuale dell'odierno ricorrente corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale era stato richiesto l'accesso.

Il signor ....., in data 15.9.2011, adiva la Commissione per ottenere l'accesso ai documenti richiesti.

L'Amministrazione, in data 6.10.2011, inviava una memoria nella quale ribadiva le ragioni del rigetto dell'istanza di accesso in questione.

Diritto

Il ricorso è meritevole di accoglimento.

Si tratta di un accesso endoprocedimentale, in ragione della partecipazione del ricorrente al procedimento concorsuale per il reclutamento di 360 magistrati al quale afferiscono i documenti richiesti all'Amministrazione.

Ne consegue la sussistenza del diritto del ricorrente ad accedere a tali documenti, ai sensi del combinato disposto degli artt. 7, comma 1 e 10, comma 1, lettera a) della legge n. 241/90, anche indipendentemente dalla sua titolarità, peraltro indubbia, di un interesse diretto, concreto ed attuale ad accedere a tali documenti.

PQM

La Commissione accoglie il ricorso e, per l'effetto, invita l'Amministrazione a riesaminare l'istanza di accesso nei sensi di cui in motivazione.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

R**icorrente**: .....
contro
Amministrazione resistente: Istituto comprensivo n. ..... di Vicenza

Fatto

La Professoressa ....., in servizio presso l'Istituto Comprensivo n. ..... di Vicenza, in data 10.8.2011, rivolgeva alla Dirigente scolastica del predetto Istituto un'istanza di accesso ad ogni atto, nota, comunicazione pervenuti presso la predetta Dirigente scolastica, riguardante direttamente od indirettamente l'accedente, cui era stato attribuito protocollo riservato.

L'Amministrazione, in data 12.9.2011, accoglieva parzialmente l'istanza di accesso della ricorrente, negando l'accesso ad alcune comunicazioni inviate alla Dirigente scolastica della scuola riguardanti minori ed altro personale della scuola ritenendo che la diffusione di tali comunicazioni avrebbe potuto arrecare pregiudizio alle persone in esse menzionate.

In data 29 settembre 2011, la Professoressa ..... adiva la Commissione per ottenere l'accesso a tutte le comunicazioni riguardanti la ricorrente pervenute alla Dirigente scolastica dell'Istituto.

L'Amministrazione, in data 4 ottobre 2011, inviava una memoria alla Commissione nella quale identificava le due lettere sottratte all'accesso della ricorrente, inviate, rispettivamente, l'8.6.2011 dalla madre di due alunni della ricorrente, ed in data 30.6.2011 da una collega della Professoressa ....., ribadendo le ragioni giustificative della determinazione di non consentire l'accesso a tali documenti.

Diritto

Il ricorso merita di essere accolto.

La Commissione ritiene di dover riconoscere la fondatezza delle doglianze sollevate dalla ricorrente.

È appena il caso di richiamare il disposto dell'art. 24, comma 7, della legge n. 241/90, secondo il quale deve essere garantito l'accesso ai documenti amministrativi la cui conoscenza sia necessaria per curare o per difendere i propri interessi giuridici.

È indubbio che, a fronte di segnalazioni all'Amministrazione scolastica, prove-

nienti da genitori di alunni della ricorrente nonché da una docente della stessa, con cui si tende a mettere in discussione l'operato della Professoressa ....., l'interesse ad accedere ai documenti in questione al fine di tutelare l'immagine professionale della ricorrente è assolutamente prevalente rispetto alla tutela della riservatezza invocato dall'Amministrazione per giustificare la sottrazione di tali documenti all'accesso chiesto dalla ricorrente.

A tal riguardo merita di essere condivisa l'osservazione della ricorrente secondo la quale, a tutela della riservatezza dei minori, ben potrebbe l'Amministrazione obliterare il riferimento ai dati sanitari contenuto nella lettera dell'8.6.2011.

Quanto all'altra lettera menzionata dall'Amministrazione nella memoria del 4.10.2011, non appare pertinenti il richiamo all'esigenza di tutela del segreto epistolare, posto che si tratta di una nota inviata alla Dirigente scolastica dell'Istituto da una collega della ricorrente contenente censure all'operato didattico di quest'ultima.

PQM

La Commissione accoglie il ricorso ed invita l'Amministrazione a riesaminare l'istanza di accesso nei sensi di cui in motivazione.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: .....
contro
Amministrazione resistente: Ministero degli affari esteri

Fatto

Il sig. ..... riferisce di aver presentato in data 8 agosto 2011 richiesta di accesso alla comunicazione della dott.ssa .....con la quale quest'ultima si opponeva ad altra e precedente richiesta di accesso formulata dall'odierno ricorrente in data 10 giugno u.s. nonché alle buste paga della controinteressata.

L'interesse all'ostensione dei documenti è motivato dal ..... in relazione alla necessità di ottenere una revisione delle condizioni di separazione personale con la dott.ssa .....

Parte resistente non ha fornito riscontro alla detta istanza nei trenta giorni successivi.

Contro il silenzio rigetto il sig. ..... ha presentato ricorso alla scrivente Commissione in data 2 ottobre u.s. chiedendone l'accoglimento. Il gravame è stato notificato alla controinteressata, con raccomandata A/R la cui copia risulta agli atti.

Con memoria difensiva pervenuta in data 5 ottobre, parte resistente osserva di aver fornito la documentazione richiesta all'odierno ricorrente, con esclusione dei documenti relativi alla corresponsione di indennità ed altri sussidi in favore della controinteressata da parte del Ministero, ritenendo sul punto carente di legittimazione l'odierno ricorrente.

Diritto

Il ricorso è fondato e va accolto limitatamente alla mancata ostensione dei documenti citati nella memoria difensiva di cui alle premesse in fatto redatta dall'amministrazione resistente.

L'odierno ricorrente, invero, è titolare di situazione sicuramente qualificata all'ostensione, essendo la documentazione richiesta rilevante ai fini della modifica delle condizioni patrimoniali della separazione cui aspira l'odierno ricorrente.

Appare inoltre verosimile che la controinteressata abbia opposto ragioni di riservatezza all'accoglimento dell'originaria richiesta di accesso. Al riguardo si osserva che l'assetto dei rapporti tra diritto di accesso e tutela dei dati personali desumibile dal sistema

normativo attualmente in vigore, consente di affermare la prevalenza del primo sui dati comuni del terzo, la necessità di valutare la stretta indispensabilità dell'ostensione nel caso di conflitto con dati giudiziari, e la individuazione del pari rango costituzionale dei diritti sottostanti il bilanciamento qualora a venire in gioco siano dati idonei a rivelare lo stato di salute o la vita sessuale di terze persone (art. 24, comma 7, l. n. 241/90). Nel caso di specie il contrasto sarebbe tra accesso e riservatezza sub specie di dati comuni, da risolversi a favore del diritto di cui agli articoli 22 e ss. della legge n. 241 del 1990.

Per le ragioni suesposte il ricorso è fondato e merita di essere accolto.

PQM

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

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: ..... ed altri
contro
Amministrazione resistente: Prefettura di Siena – Ufficio Territoriale del Governo

Fatto

I ricorrenti, tramite il legale rappresentante, hanno chiesto all'amministrazione resistente di potere accedere agli ultimi due bilanci di previsione e rispettivi conti consuntivi, trasmessi all'amministrazione resistente dall'O.M. di Siena – Onlus, ai sensi dell'art. 39 del d.P.R. n.33 del 1987. Afferma il legale rappresentante dei ricorrenti che i chiesti documenti sono necessari per esercitare il diritto di difesa nel giudizio pendente innanzi il Tribunale di Siena – Giudice del lavoro contro O.M. di Siena Onlus ed O.F. S.p.A. in ordine alla cessione del presunto ramo di azienda, intercorsa tra tali soggetti. Infatti, a seguito di tale cessione, i ricorrenti sono stati trasferiti da O.M. di Siena Onlus ad O.F. S.p.A.

La Prefettura resistente ha negato l'accesso agli indicati documenti affermando, conformemente a quanto sostenuto dalla contro interessata informata ai sensi dell'art. 3 del d.P.R. n. 184 del 2006, che la loro rilevanza in giudizio spetta al giudice innanzi al quale è pendente il processo, il quale potrà ordinarne l'esibizione integrale o in astratto e che la cessione del ramo d'azienda non ha alcuna attinenza con gli aspetti del bilancio; ritiene, infine, la Prefettura di non ravvisare alcun collegamento tra i chiesti documenti e l'interesse vantato dai ricorrenti.

Chiariscono i ricorrente, nel presente gravame, che i documenti sono necessari per valutare l'effettiva esistenza del ramo d'azienda, la nullità della cessione per violazione di norme imperative connesse alla natura giuridica dell'ente, ossia fabbriceria ed onlus, la cui puntuale individuazione dipende, anche dalla conoscenza della gestione economica e contabile.

La contro interessata, nella memoria del 26 settembre inviata a questa Commissione, ha comunicato che l'O. è un ente privato – onlus, iscritta nel relativo registro regionale dal 30 gennaio 1998. Rileva, poi, l'O. che l'istanza di accesso, avendo ad oggetto profili contabili connessi alla cessione del ramo d'azienda, attiene all'espletamento di attività di natura privatistica quali, appunto, quelle relative all'organizzazione degli uffici e dei servizi ed alla gestione del personale. L'O.M. di Siena Onlus ha, infatti, avviato un processo di riorganizzazione in vista dell'esternalizzazione dei servizi, quali l'acco-

glienza, il marketing etc. attività estranee alle funzioni pubblicistiche di amministrazione, conservazione e manutenzione del patrimonio. Prosegue la contro interessata affermando che alla medesima conclusione si giunge, anche, nel caso in cui si volesse qualificare la O.M. di Siena Onlus quale organismo di diritto pubblico atteso che tale natura varrebbe solo ai fini dell'applicazione della normativa comunitaria e nazionale in tema di evidenza pubblica. Afferma, ancora, la contro interessata che l'istanza è generica ed è volta ad esercitare un controllo generalizzato sul proprio operato atteso che non chiarisce quali siano in concreto i profili economico contabili dell'attività rilevanti nella controversia e che non sussiste alcun collegamento tra i bilanci dell'ente e le decisioni di carattere organizzativo. L'ente contro interessato ha allegato alla propria memoria, tra gli altri documenti, il proprio Statuto.

Avverso il provvedimento di diniego del 10 agosto, il legale rappresentante dei ricorrenti ha presentato ricorso alla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi chiedendo di ordinare all'amministrazione resistente l'esibizione ed il rilascio dei chiesti documenti.

Diritto

La Prefettura ha negato l'accesso agli indicati documenti affermando la spettanza, esclusivamente, in capo al giudice innanzi al quale pende il processo indicato nella parte narrativa in fatto del potere di ordinare l'esibizione dei documenti e l'assenza di un nesso di collegamento tra i chiesti documenti e la difesa in giudizio dei propri diritti.

Al riguardo questa Commissione rileva che "il diritto di accesso non è ostacolato dalla pendenza di un giudizio civile o amministrativo nel corso del quale gli stessi documenti potrebbero essere richiesti, e l'accesso ai documenti va consentito anche quando la relativa istanza è preordinata alla loro utilizzazione in un giudizio, senza che sia possibile operare alcun apprezzamento in ordine alla ammissibilità ovvero alla fondatezza della domanda o della censura che sia stata proposta o che si intenda proporre, la cui valutazione spetta soltanto al giudice chiamato a decidere (cfr. Consiglio Stato, Sez. IV, 28 settembre 2010 , n. 7183).

In base allo Statuto l'ente resistente "persegue finalità di utilità sociale in diversi settori , tra i quali, la tutela, promozione e valorizzazione del complesso monumentale della Cattedrale e del Duomo Nuovo e di tutti gli altri beni sia di proprietà sia affidati, soggetti al vincolo di cui al d.lgs. n. 490 del 1999; promozione della cultura e dell'arte in ogni sua forma e manifestazione" (art. 2). Il patrimonio dell'O. è costituito da: le rendite del patrimonio mobiliare ed immobiliare, i proventi degli ingressi da ogni luogo cui il pubblico sia ammesso a pagamento, i fitti di eventuali esercizi commerciali (art. 3). Il Consiglio di am-

ministrazione è composto da 7 membri, dei quali cinque nominati dal Ministro dell'Interno e due dall'Ordinario Diocesano (art. 5).

Premesso che le attività di cui all'art. 2 dello Statuto sono qualificabili di pubblico interesse disciplinate dal diritto nazionale o comunitario, ai sensi dell'art. 22, comma 1, lett. e) della legge n. 241 del 1990, si tratta di verificare se l'attività organizzativa e di gestione del personale sia teleologicamente collegata, anche in via indiretta, alla cura dell'interesse pubblico.

Senza dubbio l'affidamento all'O.F. S.p.A. dei servizi incide direttamente sulla promozione e valorizzazione del complesso monumentale della Cattedrale, del Duomo Nuovo, di tutti gli altri beni sia di proprietà sia affidati, della cultura e dell'arte in ogni sua manifestazione; infatti, la specializzazione dei servizi di accoglienza, marketing etc. contribuisce a valorizzare i beni affidati all'O.. Pertanto, anche, i connessi atti di gestione del personale dipendente, pur essendo atti di diritto privato, incidendo, anche solo potenzialmente, sulla fruibilità e sfruttabilità dei beni affidati all'O., i cui proventi contribuiscono ad incrementare le rendite della medesima, sono da assoggettare ai canoni di trasparenza disciplinati dalla legge n. 241 del 1990.

PQM

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, esaminato il ricorso lo accoglie, e, per l'effetto, invita l'amministrazione resistente a riesaminare la vicenda sulla base delle considerazioni svolte.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: sig. .....
contro
Amministrazione resistente: Ministero della giustizia

Fatto

L'istante il 12 luglio 2011 ha chiesto all'Amministrazione di accedere ai propri elaborati relativi al concorso per 271 allievi vice ispettori del corpo della Polizia penitenziaria nonché ai verbali della Commissione sui criteri di valutazione, sulla valutazione dell'istante stesso e sulla sua esclusione dalle prove orali, al fine di tutelare i propri legittimi interessi.

L'8 agosto 2011 il Ministero ha differito l'accesso all'esaurimento della procedura concorsuale ai sensi dell'art. 4 c. 1 lett. e) del D.M. 115/96.

Ritenendo tale diniego illegittimo l'istante il 10 settembre 2011 ha presentato ricorso a questa Commissione, chiedendone l'accoglimento.

Memoria di parte resistente del 5 ottobre 2011 insiste per il differimento sul presupposto della citata disposizione regolamentare, nonché al fine di evitare, per opportunità, l'aggravio di lavoro che l'accoglimento delle richieste degli esclusi dalla fase orale del concorso comporterebbe.

Diritto

La Commissione ritiene di dover accogliere l'odierno gravame.

Non appare pertinente infatti giustificare il diniego di accesso sulla base del citato regolamento, posto che esso rende inaccessibili documenti attinenti ai lavori delle commissioni concorsuali fino all'esaurimento delle relative procedure, ma solo in relazione all'esigenza di salvaguardare la riservatezza di terzi, intatta dalla richiesta di parte ricorrente, e salva in ogni caso la facoltà di accesso qualora i documenti di cui è domandata l'ostensione siano necessari per la tutela degli interessi giuridici dell'istante, come è nel caso specifico.

Né sono opponibili le esigenze di opportunità amministrativa: è legittimo, in ossequio ad esse, differire l'accesso in caso di domanda presentata in corso di subprocedimento, ma non se, come nel caso in questione, essa sia proposta una volta valutate le prove scritte e stilato l'elenco degli ammessi agli orali, avendo il richiedente un evidente urgen-

za ad accedere ai documenti concorsuali, rischiando in contrario, qualora fosse dimostrato un errore della Commissione esaminatrice, perlomeno a un ritardo nella nomina.

PQM

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

Sezione XV

PLENUM 8 NOVEMBRE 2011

Ministero della Difesa
Comando dei Supporti delle Forze
Operative Terrestri – Stato Maggiore/Ufficio
Personale
c/o Città Militare di Roma Cecchignola
00143 Roma

OGGETTO: Richiesta di parere in ordine all'accessibilità ad atti propedeutici e connessi a procedimento penale pendente.

Codesto Comando, con nota del 28.9.2011, ha chiesto alla Commissione l'indicazione di linee guida da seguire nella valutazione e trattazione di istanze di accesso formulate e motivate analogamente all'istanza di accesso del Gen. B. (aus.) …….. (istanza in un primo tempo rigettata e, a seguito di una successiva precisazione della stessa, su invito di codesto Comando, accolta).

Ad avviso della Commissione ben aveva fatto l'Amministrazione a rigettare l'originaria istanza di accesso del ……, in ragione della sua genericità, giacché il riferimento agli atti propedeutici e connessi al procedimento penale pendente nei suoi confronti non consentiva di individuare con la dovuta precisione i documenti in relazione ai quali veniva esercitato il diritto di accesso, in ragione della vaghezza delle nozioni di "connessione" e di "propedeuticità".

Non appare condivisibile, invece, il rilievo circa la mancanza di motivazione in ordine alla sussistenza in capo all'accedente di un interesse tale da legittimare l'accesso, ex art. 22 della legge n. 241/90, qualora si tratti – come nel caso del ……- di un accesso cosiddetto endoprocedimentale, vale a dire avente ad oggetto atti inerenti ad un procedimento amministrativo destinato a concludersi con un atto/o provvedimento incidente nella sfera giuridica dell'accedente, come è desumibile dall'istanza di accesso del ……, datata 13.6.2011, in cui si fa riferimento ad atti istruttori e valutativi (posti in essere dall'ufficio personale ed eventualmente da altri uffici di codesto Comando) propedeutici all'invio della denuncia alla Procura militare da cui era scaturito il procedimento penale pendente nei suoi confronti.

In casi del genere il diritto di accesso spetta all'accedente, indipendentemente dalla sussistenza dei requisiti di legittimazione di cui all'art. 22 della legge n. 241/90, in virtù del combinato disposto degli articoli 7 e 10 della legge n. 241/90.

ASSM – Azienda Specializzata Settore Multiservizi
c.a. ……
Responsabile Area Affari Generali
Corso Garibaldi, 78
62029 Tolentino (MC)

OGGETTO: Richiesta di parere circa la natura giuridica delle video ispezioni ai fini dell'esercizio del diritto di accesso.

L'istante, società per azioni a totale capitale pubblico costituita ex art. 113 TUEL per la gestione di servizi locali (acqua, gas, energia elettrica, etc.), ha chiesto di conoscere se anche le ispezioni eseguite mediante videoriprese sugli impianti della rete fognaria, di sua proprietà e/o affidati in gestione, possano essere considerate "documento amministrativo" ai sensi della legge n. 241/90 e come tali se siano accessibili o meno.

La Commissione osserva che l'art. 22, co. 1, lett. d) legge n. 241/90 definisce "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.

La disposizione, pertanto, individua le forme in cui può manifestarsi un atto amministrativo, e cioè non solo su supporto cartaceo ma anche magnetico e video.

Nella specie, così come il documento cartaceo è il risultato di un atto di conoscenza o volontà del funzionario o impiegato che materialmente lo ha formato e lo ha inserito nella "pratica", così le videoriprese – in particolare inerenti le ispezioni eseguite su impianti fognari gestititi da una società a partecipazione pubblica – sono il risultato di un'operazione paragonabile alla compilazione di un documento, a monte del quale, tuttavia, è sempre un atto di conoscenza o volontà di un funzionario o impiegato pubblici.

Appare, quindi, indubbio che la video ispezione costituisce in sé un documento amministrativo cui dare accesso, fermo restando il rigoroso rispetto dei limiti normativi in tema di riservatezza e segreto relativi agli interessi industriali e aziendali che, di volta in volta, l'amministrazione dovesse individuare.

Prefettura di Vibo Valentia
c.a. del Dirigente dell'Area I
Corso Vittorio Emanuele III
89900 VIBO VALENTIA

OGGETTO: Richiesta di parere sull'accessibilità di informazioni relative alla certificazione antimafia ai sensi del d.lgs. n. 490/1994 e d.P.R. n. 252/1998.

Con nota del 17 ottobre 2011, la Prefettura in indirizzo ha esposto di avere adottato una misura interdittiva nei confronti di una ditta individuale interessata da tentativi di infiltrazione mafiosa in quanto facente parte di un consorzio di proprietà di soggetti contigui alla criminalità organizzata. Rilasciata copia dell'informativa antimafia (mascherando i nominativi dei soci del consorzio), l'amministrazione aveva ricevuto dal titolare della ditta colpita dalla misura afflittiva, anche quale amministratore del consorzio, un'istanza di accesso per conoscere l'identità dei soci coinvolti con la criminalità organizzata, al fine di provvedere alla loro immediata esclusione dal consorzio.

Tanto premesso, la Prefettura ha chiesto di conoscere se gli atti rientranti nelle categorie sottratte all'accesso ai sensi dell'art. 3 del D.M. n. 415/1994 per esigenze di tutela della prevenzione e repressione della criminalità organizzata siano, comunque, ostensibili qualora la loro conoscenza sia necessaria per curare o per difendere interessi giuridici del richiedente.

La quaestio juris, posta all'attenzione di questa Commissione, concerne la risoluzione dei conflitti tra i casi di sottrazione all'accesso previsti dal citato art. 3 D.M. n. 415/1994 per esigenze di tutela della prevenzione della criminalità ed esercizio del diritto di accesso per difendere i propri interessi giuridici ai sensi dell'art. 24, co 7, legge n. 241/1990.

La Commissione ritiene di dover preliminarmente richiamare sinteticamente il quadro normativo di riferimento.

L'art. 24 della legge n. 241/90 prevede una serie di esclusioni all'esercizio del diritto di accesso, alcune obbligatorie, precisamente quelle elencate al comma 1, altre facoltative e da individuare con regolamenti, in riferimento agli interessi elencati al comma 6. Il successivo comma 7 dispone 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. Nel caso di documenti contenenti dati sensibili o 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 la vita sessuale".

Tale ultimo disposto non pare riferibile a tutti i casi di esclusione dell'accesso previsti dalla normativa vigente, in particolare dall'art. 3 del D.M. 10 maggio 1994 n. 415 (modificato con il D.M. 17 novembre 1997 n. 508) che alla lett b), per quanto qui rileva, sottrae all'accesso "relazioni di servizio, informazioni ed altri atti o documenti inerenti ad adempimenti istruttori relative a licenze, concessioni od autorizzazioni comunque denominate o ad altri provvedimenti di competenza di autorità o organi diversi, compresi quelli relativi al contenzioso amministrativo, che contengono notizie relative a situazioni di interesse per l'ordine e la sicurezza pubblica e all'attività di prevenzione e repressione della criminalità, salvo che, per disposizione di legge o di regolamento, ne siano previste particolari forme di pubblicità o debbano essere uniti a provvedimenti o atti soggetti a pubblicità ".

Infatti, se, prima facie, l'art. 24 co 7 pare riferito a tutti gli interessi indicati nel comma 6 della citata disposizione, tuttavia è significativo che esso preveda alcune eccezioni al generale principio di accessibilità dei documenti riservati, qualora il richiedente ne abbia necessità per difendersi in giudizio, laddove negli stessi siano presenti altrui informazioni personali qualificabili come dati sensibili o giudiziari, con una tutela particolarmente accentuata per quelli idonei a rivelare l'altrui stato di salute o vita sessuale. In tale ottica, la norma in questione è "figlia" del vecchio testo dell'art. 24, co 2, lett. d) della legge n. 241/90 che escludeva l'accesso nei casi, previsti da regolamento, in cui risultasse necessario tutelare la "riservatezza di terzi, persone, gruppi ed imprese, garantendo peraltro agli interessati la visione degli atti relativi ai procedimenti amministrativi, la cui conoscenza sia necessaria per curare o per difendere i loro interessi giuridici".

La ratio della norma era quella di contemperare l'esercizio dell'accesso con la tutela della riservatezza dei terzi, bilanciando la posizione del richiedente con uno solo degli interessi contrapposti: non era perciò riferibile agli altri interessi la cui salvaguardia poteva giustificare il diniego dell'accesso. Ciò induce a ritenere che anche il nuovo comma 7 dell'art. 24, legge 241/90, modificato dall'art. 16 della legge n. 15/2005, sia riferibile solo ai conflitti tra diritto d'accesso e tutela della riservatezza, e non sia invece destinato a risolvere situazioni nelle quali il primo configga con gli altri interessi elencati al comma 6 dell'art. 24 (cfr. in tal senso anche la relazione alla legge 15/05, modificativa della legge 241/90, che riferisce il nuovo comma 7 dell'art. 24 unicamente all'esigenza di tutelare la riservatezza dei terzi).

D'altro canto, opinando diversamente, l'art. 24 comma 7 si esporrebbe a censure di incostituzionalità in quanto garantirebbe maggiormente la riservatezza delle persone, che può costituire un limite all'accesso ove i documenti richiesti contengano dati sensibili o giudiziari di terzi, mentre non riserverebbe un'eguale protezione ai pur preminenti interessi alla tutela dell'ordine pubblico e della prevenzione e repressione della criminalità, non essendo previsti analoghi limiti all'accesso. Non si giustificherebbe però la disparità nel

trattamento riservato alla tutela della riservatezza rispetto agli altri interessi della prevenzione della criminalità. Anche tali interessi, infatti, assumono preminente rilevanza costituzionale e dunque debbono trovare analoga tutela legislativa rispetto alla riservatezza.

Alla luce di quanto sopra, la Commissione ritiene che alla stregua di un'interpretazione costituzionalmente orientata del nuovo testo dell'art. 24, comma 7, legge n. 241/90, siffatta disposizione deve ritenersi applicabile unicamente alla risoluzione dei conflitti tra diritto di accesso e tutela della riservatezza altrui.

Ne consegue, pertanto che, non venendo in rilievo nella fattispecie in esame un conflitto di tal genere, essendo i dati sottratti all'accesso a motivo di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica o della prevenzione e repressione della criminalità, i nominativi richiesti dall'istante non siano conoscibili quand'anche il richiedente ne abbia necessità per difendere i propri interessi giuridici.

Cons. .....
Capogruppo Consiliare "Progetto Muros"
Via ……..
07030 Muros (SS)
……@postacertificata.gov.it

OGGETTO: Richiesta di parere concernente il diritto di accesso dei consiglieri comunali di minoranza.

Un consigliere comunale ha chiesto parere in ordine alla legittimità del Regolamento per il diritto di accesso agli atti, approvato con delibera consiliare n. 17 del 13.7.2011, ritenendo in particolare che l'art. 22 della disciplina avrebbe leso le prerogative in materia di accesso stabilite per i consiglieri comunali, secondo quanto previsto dall'art. 43 TUEL.

Lamenta, in particolare, per quanto rileva in questa sede, che:

"…La richiesta di accesso ai documenti deve essere redatta in modo preciso, circostanziato e puntuale, tale da consentire l'individuazione esatta del documento su cui si intende esercitare il diritto di accesso";

"Non sono ammesse istanze di accesso ripetitive nel tempo.."

"Nel caso di documenti particolarmente corposi o complessi è possibile il rilascio di estratti limitati a quanto richiesto dal consigliere…per i casi di cui al comma precedente è possibile, previo accordo con il consigliere richiedente, procedere al rilascio su supporto informatico, compatibilmente con le risorse e le tecnologie in possesso dell'ente";

"…Le copie rilasciate su supporto cartaceo riporteranno in sovraimpressione la dicitura "copia rilasciata al Consigliere Comunale ai sensi dell'art. 43 comma 2 d.lgs. n. 267/2000 per l'espletamento del mandato elettivo".

Preliminarmente, la Commissione rileva che il regolamento Comunale non risulta a suo tempo trasmesso a questa Commissione, in contrasto con quanto stabilito dal d.P.R. 12 aprile 2006 n. 184, art. 11, commi 1 e 3. Si segnala pertanto l'esigenza che a ciò venga provveduto.

In generale, l'art. 43 del TUEL che riconosce ai consiglieri comunali e provinciali il "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".

Dal contenuto della citata norma si evince il riconoscimento in capo al consigliere comunale di un diritto pieno e non comprimibile "all'informazione" dal contenuto più ampio rispetto sia al diritto di accesso ai documenti amministrativi attribuito al cittadino nei

confronti del Comune di residenza (art. 10 del TUEL) sia, più in generale, nei confronti della P.A. quale disciplinato dalla legge n. 241/90.

Da ciò conseguono, quale corollario, una serie di principi informatori di tale diritto:

a) il consigliere non è tenuto a corredare la richiesta di accesso di altra motivazione che non sia quella inerente all'esercizio del mandato perché diversamente gli organi di amministrazione sarebbero arbitri di stabilire essi stessi l'estensione del controllo sul loro operato (C.d.S., Sez V, sentenza n. 7900/2004). Ciò, tuttavia, non esclude il rispetto di alcune forme e modalità di esercizio: oltre alla necessità che l'interessato alleghi la sua qualità, resta l'esigenza che le istanze siano formulate in maniera specifica e dettagliata, recando l'esatta indicazione degli estremi identificativi degli atti e documenti o, qualora siano ignoti tali estremi, almeno degli elementi che consentano l'individuazione dell'oggetto dell'accesso (tra le molte, in tal senso, T.A.R. Cagliari Sardegna n. 32 del 16 gennaio 2008; C.d.S., Sez. V, n. 4471 del 2.9.2005 e n. 6293 del 13.11.2002);

b) al consigliere comunale e provinciale non può essere opposto alcun diniego – salvi i casi in cui l'accesso sia piegato ad esigenze meramente personali, al perseguimento di finalità emulative o che comunque aggravino eccessivamente, al di là dei limiti di proporzionalità e ragionevolezza, la corretta funzionalità amministrativa – fermo restando che la sussistenza di tali caratteri deve essere attentamente e approfonditamente vagliata in concreto al fine di non introdurre surrettiziamente inammissibili limitazioni al diritto stesso – 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 (arg. ex Cons Stato, 29 agosto 2011 n. 4829; C.d.S., Sez. V, sentenza 2 settembre 2005, n. 4471);

c) il diritto di accesso del consigliere comunale non può subire compressioni per pretese esigenze di natura burocratica dell'Ente, tali da ostacolare l'esercizio del suo mandato istituzionale, con l'unico limite di poter esaudire la richiesta (qualora essa sia di una certa gravosità sia organizzativa che economica per gli uffici comunali) secondo i tempi necessari per non determinare interruzione alle altre attività di tipo corrente (cfr., fra le molte, C.d.S., Sez. V, 22.05.2007 n. 929). 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 il normale funzionamento dell'attività ordinaria degli uffici comunali, ma giammai potrà essere negato l'accesso. Inoltre, non può essere giustificato un diniego di accesso con l'impossibilità di rilasciare l'eccessiva documentazione richiesta, in quanto è obbligo dell'amministrazione di dotarsi di un apparato burocratico in grado di soddisfare gli adempimenti di propria competenza (cfr. T.A.R Veneto Venezia Sez. I Sent., 15-02-2008, n. 385). Proprio al

fine di evitare che le continue richieste di accesso si trasformino in un aggravio della ordinaria attività amministrativa dell'ente locale, la Commissione per l'accesso ha riconosciuto la possibilità per il consigliere comunale di avere accesso diretto al sistema informatico interno (anche contabile) dell'ente attraverso l'uso di password di servizio e, più recentemente, anche al protocollo informatico.

Alla luce di quanto sopra, in relazione alle specifiche segnalazioni dell'istante, si fa presente che:

sub 1) l'obbligo di redigere la richiesta di accesso "in modo preciso, circostanziato e puntuale", oltre ad essere palesemente in contrasto con la prima parte della disposizione (che ritiene comunque sufficiente l'indicazione degli elementi essenziali dell'atto), appare di dubbia legittimità essendo sufficiente l'indicazione di elementi che consenta modi individuare i documenti;

sub 2) l'inammissibilità delle istanze di accesso "ripetitive nel tempo", pur nella indeterminatezza della formulazione regolamentare, di per sé non costituisce un limite alle prerogative del consigliere, dovendosi valutare di volta in volta se le istanze di accesso siano irragionevoli o sproporzionate e come tali se abbiano o meno aggravato gli uffici pregiudicandone la funzionalità;

sub 3) le previsioni del rilascio di "estratti di documenti" corposi e complessi ovvero su supporto informatico, solo previo accordo col consigliere e compatibilmente con le risorse e le tecnologie dell'ente, potrebbero dare adito a qualche dubbio di legittimità in quanto motivazioni di carattere meramente organizzatorio o economico non possono limitare o impedire di per sé l'esercizio del diritto di accesso. Semmai il rilascio di estratti di documenti corposi dovrebbe limitarsi solo ai casi di urgente necessità, consentendo al consigliere di ottenere subito uno stralcio degli atti che interessano per esercitare il mandato, dilazionando nel tempo il rilascio della integrale copia del documento, anche con mezzi informatici secondo le decisioni che l'amministrazione, alla quale spetta di assicurare "…che il diritto di accesso possa essere esercitato in via telematica" (art. 13 d.P.R. n. 184/2006) valuterà discrezionalmente alla luce delle modalità dalla stessa stabilite (ex art. 1 d.P.R. cit);

sub 4) la previsione dell'attestazione con timbro sulle copie rilasciate al consigliere è indubbio che costituisce un adempimento burocratico che non potrà tradursi in limitazioni delle prerogative concesse al consigliere.

Si fa, comunque, presente che l'autorità competente ad annullare eventuali determinazioni amministrative illegittime è solo il Tar e non anche questa Commissione, salve le iniziative di modifica rimesse alla autonoma valutazione consiliare.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: ..... – Associazioni ambientaliste del Lido di Venezia
contro
Amministrazione resistente: Presidenza del Consiglio dei Ministri – Commissario delegato ai sensi del O.P.C.M. n. 3746 del 12 marzo 2009

Fatto

Il signor ....., in nome del Coordinamento delle Associazioni ambientaliste del Lido di Venezia, in data 8.8.2011, rivolgeva all'Amministrazione indicata in epigrafe un'istanza di accesso all'informazione ambientale detenuta da tale Amministrazione relativamente alla documentazione tecnica, economica ed amministrativa concernente il "beneficio pubblico" relativo ai diversi progetti ambientalmente rilevanti.

In particolare l'accedente si riferiva alla documentazione relativa all'approvazione dei progetti preliminari di intervento sui compendi Hotel des Bains, Hotel Excelsior, Staff House, Forte di Malamocco, spiagge Des Bains, Excelsior e Quattro Fontane, nonché sul Lungomare D'Annunzio e sul Lungomare Marconi, menzionati nel verbale della conferenza del servizi del 23.9.2009, in cui si specificava che i termini quantitativi relativi alla congruità economica del "beneficio pubblico" che si sarebbe dovuto riconoscere per tali interventi in favore della città di Venezia erano al momento oggetto di esame e di valutazione da parte dell'Agenzia del Territorio.

L'accedente precisava l'oggetto della sua richiesto di accesso con riferimento alla documentazione concernente la trasfusione del beneficio pubblico che si sarebbe dovuto riconoscere per i suindicati interventi in ciascun provvedimento autorizzativo all'esecuzione degli stessi, nonché alla documentazione inerente il beneficio pubblico concernenti gli altri progetti di iniziative private ed ambientalmente rilevanti sottoposti all'esame delle conferenze di servizi di cui all'art. 2 dell' Ordinanza del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 3759/2009.

L'Amministrazione, con nota del 30.8.2011, comunicava il rigetto dell'istanza di accesso in questione, sulla base della seguenti considerazioni.

Premesso il rilievo che, per quanto esteso possa esser ritenuto l'ambito applicativo del diritto di accesso all'informazione ambientale, ex art. 3 del d.lgs. n. 195/2005, tale diritto non darebbe titolo ad una forma di indiscriminato controllo generalizzato sulla gestione di tutti i procedimenti o sull'intero operato di un ente pubblico attribuendo ad

un'associazione privata poteri ispettivi che non le competerebbero, l'Amministrazione reputava non accoglibile la richiesta in questione, ex art. 5, comma 1, lettera c) del d.lgs. n. 195/2005 (trattandosi di richiesta eccessivamente generica).

Conclusivamente si rappresentava che la pubblicità dell'attività dell'Amministrazione destinataria dell'istanza di accesso sarebbe garantita dalla riproduzione dei principali atti e documenti di rilevanza esterna sul sito www.palazzocinemavenezia.it.

In data 21 settembre 2011 il signor ....., in nome del Coordinamento delle Associazioni ambientaliste del Lido di Venezia adiva la Commissione per l'accesso agli atti e documenti amministrativi affinché la stessa riesaminasse il caso e, all'esito della valutazione della legittimità del diniego opposto dall'Amministrazione all'accesso richiesto, ai sensi e per gli effetti dell'art. 25 della legge n. 241/90, assumesse le conseguenti determinazioni.

Il ricorrente assume che nella nozione di informazione ambientale, ai sensi dell'art. 2, comma 1, lettera a) punto 5) del d.lgs. 195/2005, sono ricompresi anche gli aspetti economici connessi alle misure amministrative che possono incidere sull'ambiente, quali gli atti di approvazione di progetti di interventi rilevanti anche per gli aspetti di inserimento ambientale.

Contesta, inoltre, l'assunto dell'Amministrazione secondo il quale si tratterebbe di una richiesta di accesso eccessivamente generica, i termini di essa essendo stati ben individuati dall'accedente (atti concernenti la determinazione del beneficio pubblico conseguente all'approvazione – in variante urbanistica – di progetti di iniziativa ed interesse privato specificamente indicati, che erano stati approvati nell'ambito della gestione commissariale e certamente di rilevante interesse ambientale).

In data 25 ottobre 2011, l'Amministrazione inviava una breve memoria nella quale ribadiva la legittimità del diniego opposto all'istanza di accesso in questione.

Diritto

Il ricorso deve essere accolto nei limiti appresso indicati.

In primo luogo la Commissione rileva che la documentazione richiesta è certamente riconducibile alla nozione di "informazione ambientale", così come definita dall'art. 2 del d.lgs. n. 195/2005. Invero, si tratta di documenti inerenti all'approvazione di progetti incidenti sul territorio veneziano, rientranti nel novero delle "misure, anche amministrative, quali le politiche…, i piani, i programmi, gli accordi ambientali e ogni altro atto ….. che incidono sugli elementi dell'ambiente.." (elementi tra i quali rientra il territorio, ai sensi dell'art. 2, comma 1, lettera a), punto 1) espressamente contemplate dall'art. 2, comma 1, lettera a), punto 3) del d.lgs. n. 195/2005.

Il rigetto della richiesta di accesso all'informazione ambientale in questione non può essere giustificata dalla sua formulazione in termini eccessivamente generici, come ha fatto l'Amministrazione invocando il disposto dell'art. 5, comma 1, lettera c) del d.lgs. n. 195/2005, nonché il principio dell'inammissibilità della preordinazione dell'esercizio del diritto di accesso ad un controllo generalizzato dell'operato della Pubblica Amministrazione.

L'oggetto della richiesta di accesso in questione appare sufficientemente individuato sia nella richiesto di accesso, sia nel presente ricorso, con riferimento agli specifici progetti di intervento cui afferisce la documentazione richiesta.

Ad ogni buon conto qualora l'Amministrazione ritenesse di non poter essere in grado di determinare con precisione l'ambito della richiesta dell'informazione ambientale in questione, può esercitare la facoltà di invitare il ricorrente a specificare maggiormente i dati da mettere a disposizione, ai sensi dell'art.3, comma 3 del d.lgs. n. 195/2005.

PQM

La Commissione accoglie il ricorso e, per l'effetto, invita l'Amministrazione a riesaminare l'istanza di accesso nei sensi di cui in motivazione.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: .....
contro
Amministrazione resistente: Ufficio scolastico regionale del Veneto

Fatto

La signora ....., iscritta nella prima fascia delle graduatorie ad esaurimento della provincia di Bolzano per le classi di concorso A029 e A030, per il solo conseguimento di contratti a tempo indeterminato, in occasione del recente rinnovo delle graduatorie, chiedeva il trasferimento della propria posizione presso la provincia di Verona.

Tale domanda veniva respinta dall'Amministrazione.

In data 3.8.2011 l'odierna ricorrente chiedeva di conoscere, ai sensi dell'art. 3 della legge n. 241/90, la motivazione del rigetto della sua domanda.

In data 20 settembre 2011, essendo rimasta inevasa tale richiesta, la signora ..... chiedeva di poter accedere a tutta la documentazione relativa al procedimento attivato con la propria domanda di trasferimento.

Formatosi il silenzio-rigetto su tale istanza di accesso, la signora ....., in data 28.10.2011, adiva la Commissione impugnando il diniego opposto dall'Amministrazione all'accesso ai documenti richiesti dalla ricorrente.

Diritto

Il ricorso deve essere accolto.

Si tratta di un accesso endoprocedimentale a documenti inerenti un procedimento amministrativo attivato dalla ricorrente, cui la ricorrente, quale soggetto destinatario degli effetti del provvedimento conclusivo del procedimento, ha pienamente diritto, ai sensi del combinato disposto degli articoli 7 e 10, comma 1, lettera a) della legge n. 241/90.

PQM

La Commissione accoglie il ricorso e, per l'effetto, invita l'Amministrazione a riesaminare l'istanza di accesso nei sensi di cui in motivazione.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: .....
contro
Amministrazione resistente: Prefettura di Cosenza

Fatto

Il signor ....., in data 30.8.2011 rivolgeva alla Prefettura di Cosenza un'istanza di accesso agli atti del procedimento sfociato nel divieto di detenzioni armi e munizioni emesso nei suoi confronti.

L'Amministrazione, con nota del 12.9.2011, ricevuta dall'odierno ricorrente in data 23.9.2011, rigettava l'istanza di accesso, ai sensi dell'art. 3 del D.M. n. 415/1994, in forza del quale sarebbero sottratti all'accesso documenti contenenti notizie relative a situazioni di interesse per l'ordine e la sicurezza pubblica.

Il signor ....., in data 21.10.2011, adiva la Commissione per ottenere l'accesso ai seguenti documenti: 1) nota prot. n. 90/6-1 del 7.2.2011 della Compagnia dei Carabinieri di San Marco Argentano (CS); 2) nota prot. n. 90/6-6 dell'8.7.2011 della medesima Compagnia, assumendo l'illegittimità della sottrazione all'accesso di tali documenti, in quanto lesiva del suo diritto di difesa.

La Prefettura di Cosenza, in data 31.10.2011, inviava una memoria nella quale ribadiva la legittimità del rigetto dell'istanza di accesso, alla stregua del disposto dell'art. 3 del D.M. n. 415/1995 che, alla lettera b) esclude espressamente l'accessibilità ai documenti inerenti ad adempimenti istruttori relativi a qualsivoglia procedimento, contenenti notizie a situazioni di interesse per l'ordine e la sicurezza pubblica, facendo notare, inoltre, che erano ormai irrimediabilmente decorsi i termini per impugnare in sede amministrativa o giurisdizionale il provvedimento con cui era stata vietata al ricorrente la detenzione di armi o munizioni.

Diritto

Il ricorso deve essere rigettato.

La Commissione non può non ribadire il proprio consolidato orientamento (espresso anche nella decisione adottata all'esito del plenum del 24.11.2009, puntualmente richiamata dall'Amministrazione), secondo il quale essa non può disapplicare disposizioni normative di rango secondario che limitino il diritto di accesso a documenti amministrati-

vi, sul presupposto dell'adesione a prospettazioni dei ricorrenti sulla presunta illegittimità, per incompatibilità con la legge n. 241/90, di siffatte disposizioni.

Non appare pertinente il richiamo operato dal ricorrente al "precedente" costituito dalla decisione adottata all'esito dell'adunanza del 26.10.2006.

In tale decisione, la Commissione, lungi dall'essersi arrogata un potere che non le compete (vale a dire quello di disapplicare una norma regolamentare), si era limitata ad aderire all'orientamento giurisprudenziale secondo il quale deve esser comunque garantito il diritto di accesso ad atti endoprocedimentali, qualora il diniego opposto, ai sensi dell'art. 3 del D.M. n. 415/1995, sia pretestuoso in quanto gli atti richiesti non contengano notizie d'interesse per l'ordine o la sicurezza pubblica, o per la prevenzione o repressione della criminalità, ma mere informazioni sul richiedente il porto d'armi, non senza ribadire il principio dell'inaccessibilità di atti contenenti informazioni relative a procedimenti penali.

Nel caso di specie, alla luce di quanto rappresentato dall'Amministrazione nella sua memoria, il richiamo all'art. 3 del D.M. n. 415/1994 non appare affatto pretestuoso, la documentazione cui si riferisce l'istanza di accesso contenendo notizie ed informazioni relative a vicenda di rilevanza penale e comunque di interesse per l'ordine o la sicurezza pubblica.

PQM

La Commissione rigetta il ricorso.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: Sigg.ri .....e .....
contro
Amministrazione resistente: Prefettura di Roma

Fatto

Il sigg.ri .....e ..... riferiscono di aver presentato in data 6 settembre 2011 all'amministrazione resistente richiesta di accesso in merito agli atti del procedimento aperto a seguito della presentazione dell'istanza per l'ottenimento della cittadinanza italiana nel febbraio del corrente anno.

Non avendo ottenuto riscontro all'istanza nei trenta giorni successivi, in data 17 ottobre u.s. gli istanti hanno presentato ricorso alla scrivente Commissione contro il silenzio rifiuto formatosi sull'istanza del 6 settembre 2011, chiedendone l'accoglimento.

Diritto

Nel merito il ricorso è fondato e va accolto. La richiesta di accesso dell'odierno ricorrente si inserisce paradigmaticamente nel novero dell'accesso endoprocedimentale di cui all'articolo 10, l. n. 241/90. Tale disposizione, significativamente, è inserita nel Capo III della legge dedicato, come noto, alla "Partecipazione al procedimento amministrativo". Tra i diritti delle parti (necessarie o eventuali) del procedimento figura espressamente quello di prendere visione degli atti del procedimento (senza necessità di addurre alcuna motivazione a sostegno della propria richiesta), salvo quanto previsto dall'articolo 24 della legge n. 241/90. Nel caso di specie la natura endoprocedimentale dell'accesso esercitato dagli odierni ricorrenti è ulteriormente suffragata dalla circostanza che trattasi di procedimento avviato ad istanza del medesimo e preordinato all'ottenimento di un provvedimento amministrativo – l'ottenimento della cittadinanza italiana – di sicuro rilievo ai fini dello sviluppo della personalità dei richiedenti. Il silenzio serbato dall'amministrazione, pertanto, si palesa illegittimo e il gravame merita accoglimento.

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.

Sezione XVI

PLENUM 29 NOVEMBRE 2011

Sig. .....
.....@alice.it

OGGETTO: Richiesta di parere inerente i rapporti tra accesso ai documenti amministrativi e ricorso gerarchico amministrativo.

Con e-mail del 31 ottobre 2011 l'istante ha chiesto di conoscere se il ricorso proposto a questa Commissione avverso un diniego di accesso a curriculum personali da parte di una fondazione interrompa o meno i termini per proporre il ricorso gerarchico avverso provvedimenti amministrativi adottati in pregiudizio dell'accedente.

La questione inerisce al coordinamento tra la disciplina dell'esercizio del diritto di accesso, nella parte in cui attribuisce la possibilità di ricorrere in via amministrativa alla Commissione avverso i dinieghi di accesso e le regole vigenti in tema di ricorsi gerarchici avverso i provvedimenti lesivi degli interessi dell'accedente.

Ciò premesso, la Commissione, pur comprendendo l'importanza e la delicatezza del problema prospettato, non si ritiene competente ad esprimere un parere ai sensi dell'art. 27 legge n. 241/90, inerendo ad una materia diversa da quella strettamente concernente l'esercizio del diritto di accesso.

Compito della Commissione è infatti quello di garantire la trasparenza dell'attività delle pubbliche amministrazioni, provvedendo anche a dare impulso al governo per modificare il tessuto normativo vigente in tema di accesso ai documenti amministrativi, ma senza poter entrare in altri ambiti, pur connessi, come quello del coordinamento tra la tutela giustiziale amministrativa in materia di accesso e quello della tutela, sempre amministrativa, avverso provvedimenti lesivi degli interessi degli amministrati.

Ministero della Difesa
Direzione Generale
Commissariato e Servizi Generali
2° Reparto – 5 Divisione
commiservizi@commiservizi.difesa.it

OGGETTO: Richiesta di parere concernente il diritto di accesso ai documenti relativi a gara telematica per appalto del servizio di manovalanza relativo ai trasporti per esigenze del Ministero della difesa.

Il Ministero istante riferisce che, dopo aver indetto una gara d'appalto per il servizio di manovalanza connesso ai trasporti relativi ad esigenze centrali e periferiche ministeriali, un consorzio stabile, classificatosi al secondo posto nella graduatoria della pubblica gara citata in oggetto, aveva richiesto di accedere ai sensi della legge n.241/90 a tutti gli atti di gara, ivi compresi quelli relativi all'offerta di una cooperativa risultata aggiudicataria dell'appalto, al fine di verificare il possesso da parte di quest'ultima dei requisiti di partecipazione ed eventualmente di valutare ipotesi di invalidità del contratto d'appalto ormai stipulato. L'amministrazione istante precisa che l'aggiudicataria controinteressata aveva espresso la propria opposizione all'accesso ad atti contenenti dati sensibili e riservati (relativi a contratti, progetti base ed altre informazioni concernenti il know how aziendale).

L'amministrazione, esprimendo dubbi sull'utilità dell'istanza di accesso, in quanto sarebbero decorsi i termini per impugnare l'aggiudicazione definitiva e difetterebbe la legittimazione dell'impresa partecipante, non aggiudicataria ad intentare azione di annullamento del contratto, chiede a questa Commissione se debba prevalere il principio di trasparenza amministrativa ovvero se l'accesso vada negato essendo finalizzato ad un controllo generalizzato sull'operato della p.a., tenuto anche conto della motivata opposizione del controinteressato per esigenze di riservatezza a tutela di segreti industriali.

Il primo tema al quale il Ministero ha fatto cenno nella richiesta di parere è precisamente quello dell'utilità dell'accesso ai documenti richiesti. Univoca è la giurisprudenza del G.A., alla quale anche questa Commissione si è uniformata, secondo cui l'Amministrazione, in sede di esame della istanza di accesso, non deve svolgere nessun apprezzamento sull'utilità di detto accesso, ovvero in ordine alla fondatezza o alla ammissibilità della domanda che si intenda proporre a difesa della propria posizione posta a base della relativa istanza (cfr., C.d.S., Sez. IV, 15.11.2004 n. 7349).

Il secondo tema riguarda il "contemperamento" fra l'esercizio del diritto all'accesso e la tutela della riservatezza. Anche in tal caso, è costante nella giurisprudenza amministrativa il principio generale secondo cui il diritto d'accesso ai documenti

amministrativi prevale sull'esigenza di riservatezza del terzo, ogniqualvolta l'accesso venga in rilievo per la cura o la difesa di interessi giuridici del richiedente (fra le molte, cfr. C.d.S., Sez.VI 26.04.2005 n.1896). Con particolare riguardo al caso in esame, l'articolo 13, comma 6 del d.lgs. n. 163/2006 stabilisce che, anche in caso di segreti industriali o commerciali "è comunque consentito l'accesso al concorrente che lo chieda in vista della difesa in giudizio dei propri interessi in relazione alla procedura di affidamento del contratto nell'ambito della quale viene formulata la richiesta di accesso". Seppur in astratto non paiono configurabili segreti di sorta, tenuto conto della natura del servizio appaltato (servizio di manovalanza connessa a trasporti), tuttavia, al più, l'Amministrazione potrà intervenire con opportuni accorgimenti (cancellature o omissis) in relazione alle eventuali parti dell'offerta idonee a rivelare i segreti industriali a condizione che queste ultime "non siano state in alcun modo prese in considerazione in sede di gara" (Consiglio Stato, Sez. VI, 07 giugno 2006, n. 3418 e Consiglio Stato, Sez. VI, 20 aprile 2006, n. 2223).

Cons. .....
Comune di Trebaseleghe
.....@libero.it

OGGETTO: Richiesta di parere concernente il diritto di accesso dei consiglieri comunali di minoranza.

Un consigliere comunale ha chiesto parere in ordine alla legittimità della modifica del Regolamento per il diritto di accesso agli atti, approvato con delibera consiliare del 4 ottobre 2011, lamentando che le modifiche lederebbero le prerogative in materia di accesso stabilite per i consiglieri comunali, secondo quanto previsto dall'art. 43 TUEL.

In particolare, l'istante segnala:

art. 14 co. 2 secondo cui l'accesso del consigliere non può configurarsi come "generalizzato ed indiscriminato";

art. 14 co. 3 che prevede l'obbligo in ogni caso di dare "..idonea comunicazione preventiva al soggetto….controinteressato";

art. 15 co. 3 che prevede l'inammissibilità di "…richieste generalizzate relative ad intere pratiche";

art. 15 co. 11 relativo ai criteri di contemperamento del diritto di accesso del consigliere con le esigenze di funzionamento degli uffici;

Preliminarmente, la Commissione rileva che il regolamento Comunale non risulta a suo tempo trasmesso a questa Commissione, in contrasto con quanto stabilito dal d.P.R. 12 aprile 2006 n. 184, art. 11, commi 1 e 3. Si segnala pertanto l'esigenza che a ciò venga provveduto.

Quanto al punto sub a) la Commissione ritiene opportuno rammentare che l'art. 43 del TUEL riconosce ai consiglieri comunali un diritto pieno e non comprimibile "all'informazione". Tuttavia, il diritto di accesso del consigliere comunale non ha carattere generalizzato ed indiscriminato in quanto vanno rispettate alcune forme e modalità di esercizio, tra cui la necessità che l'interessato alleghi la sua qualità, posto che l'accesso è funzionale ad acquisire notizie ed informazioni connesse all'esercizio del proprio munus ed è attribuito al fine di compiere, attraverso la visione dei provvedimenti adottati, una compiuta valutazione della correttezza e dell'efficacia dell'operato dell'amministrazione comunale. E comunque occorre valutare di volta in volta se le istanze di accesso siano irragionevoli, sproporzionate e come tali se abbiano o meno aggravato gli uffici pregiudicandone la funzionalità. In questi ristretti limiti, la declaratoria di principio dell'inammissibilità di un "accesso indiscriminato e generalizzato" di per sé non costituisce un limite alle prerogative del consigliere.

Quanto al punto sub b) si segnala che alla fattispecie normativa delineata dall'art. 43 del d.lgs. n. 267/2000 non pare compatibile la regola procedimentale che prevede l'obbligo di notifica ai controinteressati ex art. 3, d.P.R. n. 184/2006 (arg. ex C.d.S. Sez. V, 02-09-2005, n. 4471) in quanto contrastante con l'ampiezza del diritto soggettivo pubblico riconosciuto ai consiglieri comunali, di fronte al quale recede ogni altro interesse, ivi inclusa la riservatezza di eventuali contro interessati. Quindi, l'obbligo di notifica ai contro interessati appare illegittimo in quanto volta a costituire un ingiustificato limite all'accesso.

Quanto al punto sub c), si rammenta che, seppur anche le richieste di accesso ai documenti avanzate dai Consiglieri comunali ai sensi dell'art. 43, co. 2, d.lgs. n. 267/2000 debbano rispettare il limite di carattere generale – valido per qualsiasi richiesta di accesso agli atti – della non genericità della richiesta medesima (cfr. C.d.S., Sez. V, n. 4471 del 2.9.2005 e n. 6293 del 13.11.2002), non è generica l'istanza relativa all'accesso agli atti inerenti a intere pratiche, qualora nell'istanza siano indicati gli elementi necessari e sufficienti alla puntuale identificazione dei documenti richiesti.

Quanto al punto sub d) si rammenta che il contemperamento tra esigenze di accesso e funzionalità degli uffici non potrà mai tradursi in limitazioni o impedimenti di fatto dell'esercizio del diritto del consigliere. Infatti, la giurisprudenza amministrativa ha affermato che il diritto di accesso del consigliere comunale non può subire compressioni per pretese esigenze di natura burocratica dell'Ente, tali da ostacolare l'esercizio del suo mandato istituzionale, con l'unico limite di poter esaudire la richiesta (qualora essa sia di una certa gravosità sia organizzativa che economica per gli uffici comunali) secondo i tempi necessari per non determinare interruzione alle altre attività di tipo corrente (cfr., fra le molte, C.d.S., Sez. V, 22.05.2007 n. 929). 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 il normale funzionamento dell'attività ordinaria degli uffici comunali, ma giammai potrà essere negato l'accesso. Inoltre, non può essere giustificato un diniego di accesso con l'impossibilità di rilasciare l'eccessiva documentazione richiesta, in quanto è obbligo dell'amministrazione di dotarsi di un apparato burocratico in grado di soddisfare gli adempimenti di propria competenza (cfr. T.A.R Veneto Venezia Sez. I Sent., 15-02-2008, n. 385). Proprio al fine di evitare che le continue richieste di accesso si trasformino in un aggravio della ordinaria attività amministrativa dell'ente locale, la Commissione per l'accesso ha riconosciuto la possibilità per il consigliere comunale di avere accesso diretto al sistema informatico interno (anche contabile) dell'ente attraverso l'uso di password di servizio e, più recentemente, anche al protocollo informatico.

Prefettura di Vibo Valentia
c.a. del Dirigente .....
Corso Vittorio Emanuele III
89900 VIBO VALENTIA

OGGETTO: richiesta di parere sull'accessibilità di informazioni relative alla certificazione antimafia ai sensi del d.lgs. n. 490/1994 e d.P.R. n. 252/1998.

La Prefettura in indirizzo ha rappresentato che – a seguito della richiesta di certificazione antimafia da parte di un'autorità portuale – aveva interdetto (ex art. 10 d.P.R. n. 252/1998 e art. 4 d.lgs. n. 490/1994) dai rapporti con la p.a. una ditta individuale il cui titolare era amministratore unico di un consorzio stabile di cui facevano parte due soggetti contigui alla criminalità organizzata. Rilasciata copia dell'informativa antimafia (con mascheramento dei nominativi dei soci del consorzio), la Prefettura aveva ricevuto dal titolare della ditta un'istanza di accesso per conoscere l'identità dei soci consorziati appartenenti al sodalizio mafioso, al fine di provvedere alla loro immediata esclusione.

Tanto premesso, l'amministrazione ha chiesto di conoscere se il principio di inaccessibilità degli atti rientranti nelle categorie indicate dall'art. 3 del D.M. n. 415/1994 a tutela della prevenzione e repressione della criminalità organizzata debba o meno ritenersi prevalente rispetto al diritto di accesso a fini di difesa ai sensi dell'art. 24, co 7, legge n. 241/1990.

La Commissione ritiene di dover preliminarmente richiamare sinteticamente il quadro normativo di riferimento.

L'art. 24 della legge n. 241/90 prevede una serie di esclusioni all'esercizio del diritto di accesso, alcune obbligatorie, precisamente quelle elencate al comma 1, altre facoltative e da individuare con regolamenti, in riferimento agli interessi elencati al comma 6. Il successivo comma 7 dispone 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. Nel caso di documenti contenenti dati sensibili o 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 la vita sessuale".

Tale ultimo disposto non pare riferibile a tutti i casi di esclusione dell'accesso previsti dalla normativa vigente, e in particolare a quelli previsti dall'art. 3 del D.M. 10 maggio 1994 n. 415 (modificato con il D.M. 17 novembre 1997 n. 508) che alla lett b), per quanto qui rileva, sottrae all'accesso "relazioni di servizio, informazioni ed altri atti o documenti inerenti ad adempimenti istruttori relative a licenze, concessioni od autorizzazio-

ni comunque denominate o ad altri provvedimenti di competenza di autorità o organi diversi, compresi quelli relativi al contenzioso amministrativo, che contengono notizie relative a situazioni di interesse per l'ordine e la sicurezza pubblica e all'attività di prevenzione e repressione della criminalità, salvo che, per disposizione di legge o di regolamento, ne siano previste particolari forme di pubblicità o debbano essere uniti a provvedimenti o atti soggetti a pubblicità ".

Infatti, se, prima facie, l'art. 24 co 7 sembra riferito a tutti gli interessi indicati nel comma 6 (e nel comma 1) della citata disposizione, tuttavia è significativo che esso preveda alcune eccezioni al generale principio di accessibilità dei documenti "riservati", qualora il richiedente ne abbia necessità per difendersi in giudizio, laddove negli stessi siano presenti altrui informazioni personali qualificabili come dati sensibili o giudiziari, con una tutela particolarmente accentuata per quelli idonei a rivelare l'altrui stato di salute o vita sessuale.

In tale ottica, la norma in questione è "figlia" del vecchio testo dell'art. 24, co 2, lett. d) della legge n. 241/90 che escludeva l'accesso nei casi, previsti da regolamento, in cui risultasse necessario tutelare la "riservatezza di terzi, persone, gruppi ed imprese, garantendo peraltro agli interessati la visione degli atti relativi ai procedimenti amministrativi, la cui conoscenza sia necessaria per curare o per difendere i loro interessi giuridici".

La ratio della norma era quella di contemperare l'esercizio dell'accesso a fini di difesa con la tutela della riservatezza dei terzi, bilanciando la posizione dell'accedente con uno solo degli interessi contrapposti (appunto la riservatezza): non era invece riferibile agli altri interessi, la cui salvaguardia poteva giustificare il diniego dell'accesso. Ciò induce a ritenere che anche il nuovo comma 7 dell'art. 24, legge 241/90 (modificato dall'art. 16 della legge n. 15/2005) sia riferibile solo ai conflitti tra diritto d'accesso a fini di difesa e tutela della riservatezza, e non sia invece destinato a risolvere situazioni nelle quali il primo confligga con gli altri interessi elencati al comma 6 (o comma 1) dell'art. 24. Si noti, in tal senso, anche la relazione di accompagnamento alla legge n. 15/05, modificativa della legge 241/90, che riferisce il nuovo comma 7 dell'art. 24 unicamente all'esigenza di tutelare la riservatezza dei terzi.

D'altro canto, se così non fosse, l'art. 24 comma 7 si esporrebbe a censure di incostituzionalità in quanto garantirebbe maggiormente la riservatezza delle persone – che può costituire un limite all'accesso ove i documenti richiesti contengano dati sensibili o giudiziari di terzi – mentre non riserverebbe un'eguale protezione ai pur preminenti interessi alla tutela dell'ordine pubblico e della prevenzione e repressione della criminalità, non essendo previsti analoghi limiti all'accesso. Non si giustificherebbe però il differente trattamento riservato alla tutela della riservatezza rispetto agli altri interessi della prevenzione della criminalità. Anche tali interessi, infatti, assumono preminente rilevanza costituzionale e dunque debbono trovare analoga tutela legislativa rispetto alla riservatezza.

Alla luce di quanto sopra, la Commissione ritiene che, alla stregua di un'interpretazione costituzionalmente orientata del nuovo testo dell'art. 24, comma 7, legge n. 241/90, siffatta disposizione debba ritenersi applicabile unicamente alla risoluzione dei conflitti tra diritto di accesso e tutela della riservatezza altrui. Pertanto, non venendo nel fattispecie in rilievo un conflitto di tal genere, essendo i dati sottratti all'accesso motivati dalla esigenza di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica o della prevenzione e repressione della criminalità, si ritiene che i nominativi richiesti dall'istante non siano conoscibili, quand'anche il richiedente ne abbia necessità per difendere i propri interessi giuridici.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: .....
contro
Amministrazione resistente: Comando Compagnia dei Carabinieri di ....

Fatto

Il signor ....., Comandante della stazione dei Carabinieri di ....., in data 25.10.2011 rivolgeva all'Amministrazione un'istanza di accesso alla segnalazione del Comando Compagnia dei Carabinieri di ..... con cui era stata informata la scala gerarchica degli accertamenti svolti sul conto dell'accedente in merito alle lagnanze esposte in data 12.9.2011 al Comandante della Compagnia in questione da parte dei signori ..... e ....., nonché al rapporto sul fatto redatto dal predetto Comando ed inviato al Comando Legione Carabinieri Emilia Romagna.

A sostegno della sua istanza, l'accedente deduceva la sua esigenza di esercitare il suo diritto di difesa nell'ambito del procedimento disciplinare instaurato nei suoi confronti.

In data 5.11.2011, l'Amministrazione rigettava l'istanza di accesso in questione, sul presupposto che i documenti richiesti fossero esclusi dall'accesso, ai sensi dell'art. 24 della legge n. 241/90.

In data 8.11.2011, il signor ..... adiva la Commissione perché riesaminasse il rigetto dell'istanza in questione e, valutata la legittimità di tale determinazione, ai sensi dell'art. 25, comma 4, della legge n. 241/90, adottasse le conseguenti determinazioni.

In data 16.11.2011, l'Amministrazione inviava una memoria nella quale illustrava le ragioni della legittimità del rigetto dell'istanza di accesso del ricorrente.

Diritto

Il ricorso deve essere rigettato.

La documentazione che costituisce l'oggetto dell'istanza di accesso del ricorrente inerisce all'esercizio delle funzioni di polizia giudiziaria concernenti i fatti denunciati da coloro i quali si erano lagnati dell'operato del ricorrente, segnalati dall'Amministrazione all'autorità giudiziaria.

Ne consegue la sottrazione al diritto di accesso di siffatti documenti, in quanto coperti dal segreto delle indagini preliminari, ai sensi del combinato disposto dell'art. 24, comma 1, della legge n. 241/90 e dell'art. 329 c.p.p.

Non vale ad escludere la legittimità della determinazione impugnata la circostanza riferita dal ricorrente che sarebbe intervenuta l'archiviazione del procedimento penale, dal momento che tale presunto provvedimento non è stato comunicato all'Amministrazione.

PQM

La Commissione rigetta il ricorso.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: Sig. .....
contro
Amministrazione resistente: Questura di Palermo

Fatto

Il sig. ....., rappresentato e difeso dall'avv. ....., riferisce di aver presentato, in data 11 ottobre u.s. richiesta di accesso agli atti del procedimento concernente il rinnovo della propria licenza di porto di fucile uso caccia.

Parte resistente non ha fornito riscontro nei trenta giorni successivi, pertanto, in data 16 novembre il sig. ..... ha presentato ricorso alla scrivente Commissione chiedendone l'accoglimento.

Diritto

Il ricorso è fondato e va accolto.

Quanto alla titolarità di situazione legittimante l'accesso, la scrivente Commissione non nutre nessun dubbio sulla sua sussistenza in capo al ricorrente atteso che i documenti oggetto della richiesta di accesso riguardano il ricorrente stesso e che l'accesso nella fattispecie in esame è del tipo endoprocedimentale, per il quale l'orientamento del giudice amministrativo è costante nel senso che "…il soggetto la cui posizione giuridica è incisa da un provvedimento amministrativo, null'altro deve dimostrare, per legittimare l'actio ad exhibendum nei confronti degli atti e documenti formati nel relativo procedimento, se non la sua veste di destinatario del provvedimento stesso, posto che, in questo caso, l'interesse «giuridicamente rilevante» risulta già normativamente qualificato dagli art. 9 e 10 l. n. 241 del 1990. Nel caso di specie, inoltre, non sembrano ricorrere fattispecie di esclusione e quindi l'accesso deve essere consentito" (così, C.d.S., Sez. VI, 13 aprile 2006, n. 2068).

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.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: sig. .....
contro
Amministrazione resistente: Ministero dell'economia e delle finanze

Fatto

L'istante ha chiesto il 27 maggio 2011 al Ministero del lavoro copia della relazione dell'INPDAP di Avellino in merito a un ricorso straordinario al Capo dello Stato dal medesimo inviato il 14 aprile 2011.

Lamentando il mancato riscontro a tale richiesta il ..... ha presentato il 7 luglio 2011 ricorso a questa Commissione.

La trattazione del soprascritto ricorso straordinario era già stata tuttavia passata dal Ministero del lavoro, per competenza, al Ministero dell'economia: a tale ultima amministrazione è stato quindi inoltrato anche l'odierno gravame. Il ricorso è transitato dapprima al Gabinetto del ministro, poi al Dipartimento dell'amministrazione del personale, e infine al Dipartimento delle finanze: nessuno di questi uffici, però, come emerge dal carteggio fra gli stessi intercorso, e pervenuto per conoscenza a questa Commissione, si è ritenuto competente a rappresentare il Ministero dell'economia in relazione all'odierno gravame, non essendo gli atti relativi in possesso dei singoli uffici. La Commissione, ritenendo necessario, per decidere, sapere se l'Amministrazione dispone effettivamente del documento domandato dal ricorrente, ha invitato il 13 settembre 2011 il Ministero dell'economia e delle finanze a comunicarle se è in possesso della relazione in questione.

Il 15 novembre 2011 il Ministero dell'economia con nota ha fatto presente che non risultano agli atti né il documento richiesto né il ricorso a cui sarebbe riferito.

Diritto

Data la dichiarazione di parte resistente, di cui questa Commissione non ha motivo di dubitare, di non detenere i documenti chiesti, e dato che, a norma dell'art. 2, c. 2, del d.P.R. 12 aprile 2006 n. 184, "il diritto di accesso si esercita con riferimento ai documenti amministrativi materialmente esistenti al momento della richiesta e detenuti alla stessa data da una pubblica amministrazione, di cui all'articolo 22, comma 1, lettera e), della legge, nei confronti dell'autorità competente a formare l'atto conclusivo o a detenerlo stabilmente", questa Commissione ritiene di dover rigettare l'odierno gravame.

PQM

La Commissione, esaminato il ricorso, lo respinge.

Sezione XVII

PLENUM 20 DICEMBRE 2011

Ministero dell'Istruzione
dell'Università e della Ricerca
ca Dott ……
Ufficio Legislativo
Piazza Kennedy, 20
00144 ROMA

Oggetto: Richiesta di parere sul diritto di accesso a documenti utilizzati per rispondere ad interrogazione parlamentare.

Il Ministero dell'Istruzione chiede se un professore universitario possa accedere ad una relazione predisposta per rispondere ad un'interrogazione parlamentare formulata da un senatore della Repubblica. A dire dell'amministrazione, la relazione sarebbe inaccessibile, costituendo un atto non di natura amministrativa ma politica e comunque non relativo ad un procedimento amministrativo. La p.a. istante segnala che il professore ha chiesto l'accesso per tutelare il proprio diritto al corretto inquadramento professionale e pensionistico.

Come affermato dal TAR Lazio Roma Sezione prima, con la decisione n 9637 del 2008 il diritto di accesso, disciplinato dall'art. 22 lett. d) della legge n 241/90, dopo la modifica apportata dalla legge n 15/2005, prescinde sia dalla "natura" dei documenti richiesti sia, soprattutto, dalla loro pertinenza ad un "determinato" procedimento.

Tale interpretazione – che la Commissione condivide – trova conferma nella ampia formulazione dell'attuale art. 22 lett. d) – il quale definisce "documento amministrativo" ogni atto "concernente attività di pubblico interesse, indipendentemente dalla natura pubblicistica o privatistica della loro disciplina sostanziale" – rispetto a quella del testo originario (ante novella del 2005) che, invece, definiva "documento amministrativo" ogni atto formato dalla p.a. o, comunque, utilizzato ai fini dell'attività amministrativa.

La sostituzione dell'espressione "attività amministrativa" con "attività di pubblico interesse" nonché l'eliminazione del termine "utilizzato ai fini dell'attività amministrativa" conferma l'assoluta irrilevanza, ai fini dell'accesso, sia della connessione fra atto detenuto e procedimento amministrativo sia della finalità e natura dell'atto che si chiede di conoscere.

Alla luce di quanto sopra, pare sussistere l'obbligo del Ministero di consentire l'accesso dell'interessato alla documentazione richiesta.

.....
.....@.....it

OGGETTO: Richiesta di parere sul diritto di accesso ad una relazione ispettiva.

L'istante, quale partecipante ad una selezione per l'attribuzione di incarichi di insegnamento presso un istituto comprensivo statale, ha rappresentato che – a fronte dell'istanza presentata all'Ufficio scolastico regionale della Campania di acquisire copia di una relazione ispettiva redatta per la verifica di eventuali irregolarità della procedura – l'amministrazione l'aveva rigettata per inesistenza di un interesse diretto, concreto ed attuale all'accesso, preordinato, secondo l'ente, soltanto ad un mero controllo generalizzato della p.a.. Viene pertanto chiesto alla Commissione un parere sulla legittimità del diniego di accesso, rappresentando l'istante di avere personalmente segnalato le irregolarità commesse nella gestione della gara e di voler valutare eventuali ricorsi.

La Commissione ritiene che sia illegittima la motivazione addotta dalla p.a. per negare l'accesso.

Infatti, l'istante, come partecipante alla gara ed autrice delle segnalazioni di irregolarità a base del procedimento ispettivo, ha indubbiamente un interesse giuridicamente rilevante a verificare, mediante l'esame della documentazione richiesta, la correttezza dello svolgimento della procedura da parte dell'Istituto scolastico, tanto più che deve essere garantito l'accesso agli atti relativi a procedimenti amministrativi, la cui conoscenza sia necessaria per curare o per difendere i propri interessi giuridici.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: ....., ... e .....
contro
Amministrazione resistente: Ministero della giustizia – Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria

Fatto

I signori ....., ... e ....., tutti appartenenti al Corpo di Polizia penitenziaria, avendo partecipato al concorso pubblico per la nomina di 133 Vice Commissari del Corpo della Polizia penitenziaria, di cui al decreto del 24.3.2006 (concorso riservato, nella misura del 20% dei posti da coprire, agli interni), in data 12 settembre 2011, rivolgevano all'Amministrazione un'istanza di accesso al provvedimento con cui l'Amministrazione aveva chiesto l'autorizzazione ad assumere 127 Vice Commissari del ruolo direttivo ordinario della Polizia penitenziaria, nonché ogni atto richiamato in tale provvedimento, ovvero ad esso allegato; tutte le comunicazioni agli interessati alla graduatoria del concorso in questione con cui l'Amministrazione aveva richiesto la disponibilità degli aspiranti all'eventuale iniziativa formativa e le relative risposte degli aspiranti stessi, sia quelli di cui alla graduatoria degli esterni che degli interni; ogni altro atto attestante la volontà dell'Amministrazione di procedere allo scorrimento della graduatoria da avviare a lavoro, individuato sulla base di criteri meritocratici.

A sostegno dell'istanza di accesso i ricorrenti deducevano la necessità di acquisire la documentazione richiesta per far valere in giudizio le loro ragioni, ritenendo di essere stati ingiustamente esclusi dall'iniziativa formativa in questione, in violazione della quota di riserva del concorso, violazione già denunciata dai ricorrenti con la diffida del 19 luglio 2011, a firma dell'avvocato ....., menzionata nella predetta istanza.

L'Amministrazione, con nota dell'11.10.2011, comunicava il rigetto dell'istanza di accesso.

In data 25.10.2011, gli accedenti adivano la Commissione chiedendo il riesame del caso l'adozione delle determinazioni conseguenti alla valutazione dell'illegittimità del rigetto della loro istanza di accesso, ai sensi dell'art. 25, comma 4, della legge n. 241/90.

In data 4.11.2011, l'Amministrazione inviava una memoria nella quale illustrava le ragioni del rigetto dell'istanza di accesso.

La Commissione, all'esito dell'adunanza dell'8.11.2011, invitava i ricorrenti a produrre copia della diffida menzionata nell'istanza di accesso e della risposta data alla diffi-

da, dall'Amministrazione, con provvedimento GDAP 0286268 del 22.7.2011, disponendo l'interruzione dei termini di legge nelle more dell'adempimento di tale incombente istruttorio.

In data 2.12.2011, i ricorrente ottemperavano alla decisione istruttoria adottata dalla Commissione all'esito dell'adunanza dell'8.11.2011.

Diritto

La Commissione ritiene che il ricorso debba essere accolto.

Non vi è dubbio che tutti gli atti e i documenti investiti dalla richiesta di accesso in questione siano inerenti alla procedura concorsuale cui hanno preso parte i ricorrenti, la cui legittimazione ad accedere ad essi, quali atti endoprocedimentali, deriva, puramente e semplicemente, dalla loro qualità di partecipanti a tale procedura, ex art. 10 della legge n. 241/90.

PQM

La Commissione accoglie il ricorso e per l'effetto invita l'Amministrazione a riesaminare l'istanza di accesso nei sensi di cui in motivazione.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrenti: ..... e .....
contro
Amministrazione resistente: Istituto comprensivo "....." di ..... – Venezia

Fatto

La signora ..... e la signora ....., entrambe insegnanti presso l'Istituto indicato in epigrafe – avendo fatto parte del Consiglio di classe che aveva deliberato a maggioranza, in data 11.6.2011, la bocciatura dell'alunno ..... della classe 2D, alunno che, a seguito della convocazione di un consiglio di classe straordinario, tenutosi il 27.6.2011, era risultato promosso alla stregua dall'integrazione del verbale di tale riunione straordinaria del consiglio di classe operata dal Dirigente scolastico dottoressa ..... – in data 27.9.2011, chiedevano di poter accedere a tutti gli atti adottati nel periodo compreso tra il giorno 11.6.2011 ed il 10.9.2011 riguardanti la classe seconda D, ed in particolare l'alunno ....., compresa la relazione trasmessa all'Avvocatura dello Stato dalla Dirigente scolastica.

A sostegno della loro istanza di accesso le odierni ricorrenti facevano valere il loro interesse personale, diretto concreto ed attuale, quali insegnanti, ad accedere ai documenti richiesti, anche al fine di tutelare i loro diritti in sede giudiziaria.

Formatosi il silenzio-rigetto su tale istanza di accesso, la signora ..... e la signora ....., in data 22.11.2011 adivano la Commissione per ottenere l'accesso alla documentazione richiesta.

Diritto

Il ricorso deve essere accolto nei limiti appresso indicati.

Si deve riconoscere la spettanza alle ricorrenti di un interesse diretto, concreto ed attuale ad accedere agli atti concernenti la posizione dell'alunno ....., ai sensi dell'art. 22, comma 1, lettera b) della legge n. 241/90, trattandosi di un interesse corrisponde al loro diritto al regolare svolgimento della loro funzione di docenti facenti parte del consiglio di classe che in data 11.6.2011 aveva deliberato la bocciatura di tale alunno e che, in data 27.6.2011, si era opposto alla convocazione straordinaria del Consiglio di classe da parte del Dirigente scolastico, sul rilievo della regolarità degli scrutini.

Non spetta, invece, l'accesso alla relazione inviata dalla Dirigente scolastica all'Avvocatura dello Stato, ai sensi dell'art. 2, comma 1, lettera c) del D.P.C.M. n. 200/1996, che sottrae all'accesso la corrispondenza inerente gli affari contenziosi trattati dall'Avvocatura dello Stato ed i pareri resi dalla stessa in relazioni a liti in potenza o in atto.

PQM

La Commissione accoglie il ricorso e, per l'effetto, invita l'Amministrazione a riesaminare l'istanza di accesso nei sensi e nei limiti di cui in motivazione.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: .....
contro
Amministrazione resistente: Comando Stazione Carabinieri Poggio San Lorenzo

Fatto

Il signor ....., in data 4.10.2011, rivolgeva al Comando dei Carabinieri di Poggio San Lorenzo un'istanza di accesso al verbale redatto dai Carabinieri, ai sensi dell'art. 11 del codice della strada ed all'art. 22 del regolamento di attuazione del predetto codice) relativo all'incidente stradale, in cui l'accedente era stato coinvolto, in data 8.7.2011 verificatosi nei pressi dello svincolo in località Morrone/Via Tancia-SP45.

Formatosi il silenzio-rigetto su tale istanza di accesso, il signor ..... adiva la Commissione affinché riesaminasse il caso e, valutata la legittimità della determinazione impugnata, ai sensi dell'art. 25 della legge n. 241/90, adottasse le conseguenti determinazioni.

In data 1.12.2011, l'Amministrazione inviava una memoria nella quale precisava di non aver inteso opporre un diniego all'accesso agli atti chiesto dal ricorrente, ma di essersi limitata a seguire l'iter procedurale previsto dalla legge, avendo trasmesso al giudice di pace di Rieti – decorso inutilmente il termine di 90 giorni per la proposizione di querela – unitamente all'istanza di archiviazione del procedimento, per non essere stata presentata querela, l'istanza di nulla osta all'accesso agli atti, rappresentando che il richiesto nulla osta non era stato ancora rilasciato.

Diritto

Il ricorso deve essere rigettato.

Alla luce di quanto rappresentato dall'Amministrazione, si deve ritenere che il documento richiesto sia ancora gravato dal vincolo della segretezza degli atti di indagini, ex art. 329 c.p.p, non avendo ancora il giudice di pace di Rieti rilasciato il nulla osta all'accesso al verbale in questione.

A ciò si deve aggiungere il rilievo che tale verbale non è attualmente detenuto dall'Amministrazione, essendo stato lo stesso trasmesso al giudice di pace di Rieti, unitamente alla richiesta di archiviazione del procedimento penale.

PQM

La Commissione rigetta il ricorso.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: .....
contro
Amministrazione resistente: Questura di Ragusa

Fatto

Il signor ....., Ispettore Capo della Polizia di Stato in servizio presso il Commissariato di Modica, in data 27.9.2011 rivolgeva alla Questura di Ragusa un'istanza di accesso all'esposto presentato nei suoi confronti dal signor .....

L'Amministrazione, con nota del 17.10.2011 ricevuta dal signor ..... in data 4.11.201, comunicava il rigetto dell'istanza di accesso in questione sul rilievo che la documentazione richiesta era coperta dal segreto istruttorio, ex art. 329 c.p.p., ed era comunque inaccessibile, ai sensi dell'art. 4, comma 1, lettera e) del D.M. n. 415/1994.

In data 29.11.2011 il signor ..... adiva la Commissione affinché riesaminasse il caso e, valutata la legittimità della determinazione impugnata, ai sensi dell'art. 25 della legge n. 241/90, adottasse le conseguenti determinazioni.

In data 3.12.2011, l'Amministrazione inviava una memoria nella quale, dopo aver precisato che il documento in questione era una denuncia-querela sporta nei confronti del ricorrente e che ad essa era stata allegata documentazione sanitaria sottratta all'accesso ai sensi dell'art. 4, comma 1, lettera e) del D.M. n. 414/1994, concludeva nel senso della legittimità della determinazione impugnata.

Diritto

Il ricorso merita di essere accolto nei limiti appresso indicati.

In primo luogo si deve convenire con il ricorrente nell'escludere che un esposto, ovvero una denuncia contenente una notitia criminis, rivesta natura di atto di indagine sottratto all'accesso, ai sensi dell'art. 329 c.p.c. (cfr. C.d.S., Sez. IV, sentenza n. 4769/2011).

Pertanto dovrà esser consentito al ricorrente di accedere alla denuncia-querela in questione, al fine di consentirgli l'esercizio del suo diritto di difesa a tutela della sua onorabilità, ai sensi dell'art. 24, comma 7, della legge n. 241/90.

Appare giustificata, invece, la sottrazione all'accesso della documentazione sanitaria allegata alla denuncia-querela de qua, alla stregua del chiaro disposto dell'art. 4, comma 1, lettera e) del D.M. n. 415/1994, correttamente richiamato dall'Amministrazione, in

forza del quale non sono accessibili documenti ed atti relativi alla salute delle persone ovvero concernenti le condizioni psicofisiche delle medesime, a meno che il ricorrente, una volta letta la denuncia-querela, non ravvisasse la necessità di acquisire la documentazione ad essa allegata, dovendo esser sempre garantita, ai sensi della prima parte del comma 1, del D.M. n. 415/1994, l'accesso ai documenti da parte degli interessati nel caso in cui ciò sia necessario per curare o per difendere i loro interessi giuridici.

PQM

La Commissione accoglie il ricorso e, per l'effetto, invita l'Amministrazione a riesaminare l'istanza di accesso nei sensi di cui in motivazione.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: Sig.ra .....
contro
Amministrazione resistente: Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca – Ufficio Scolastico Regionale per il Lazio

Fatto

La sig.ra ....., docente di didattica della musica presso il Conservatorio di Sassari, ha chiesto di poter accedere ai verbali concernenti l'attribuzione dei punteggi formulati dall'Ufficio scolastico di Latina nei propri confronti per gli anni 2004-2011.

Ciò in quanto, a dire della ricorrente, nelle graduatorie che ne sono scaturite l'amministrazione non avrebbe tenuto in debito conto una serie di titoli artistici allegati dall'odierna esponente e non valutati da parte resistente.

L'amministrazione, con nota del 26 ottobre u.s., ha negato l'accesso ritenendo l'istanza preordinata ad un controllo generalizzato sull'azione amministrativa.

Contro tale determinazione la sig.ra ..... in data 22 novembre u.s. ha presentato ricorso alla scrivente Commissione chiedendone l'accoglimento. Con memoria difensiva del 12 dicembre u.s. parte resistente insiste per il rigetto del gravame.

Diritto

Il ricorso è fondato e va accolto.

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. 241/90, 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 o la circostanza dell'efficacia diretta o indiretta di un provvedimento nei confronti di un soggetto a conferirgli la legittimazione a prenderne visione o ad estrarne copia. Tale inquadramento, riferibile al caso di specie, esclude in radice che possa essere opposto un diniego, come quello formulato da parte resistente e confermato con la memoria difensiva di cui alle premesse in fatto, in cui si eccepisce la finalità di controllo generalizzato sull'operato dell'amministrazione.

Questa evenienza, invero, può determinarsi in quelle fattispecie che non presentino alcun punto di contatto tra la documentazione richiesta e l'interesse dell'istante valutato in forza della posizione giuridica soggettiva sottostante che si intende tutelare. Fattispecie che, nel caso in esame, non ricorre.

PQM

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

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: Sig. .....
contro
Amministrazione resistente: Questura di Bologna – Divisione polizia amministrativa e sociale

Fatto

Il sig. ....., rappresentato e difeso dall'avv. ....., riferisce di aver presentato in data 17 novembre u.s. richiesta di accesso agli atti concernenti il diniego di rinnovo della propria licenza di porto di fucile uso caccia.

Parte resistente, in particolare, ha negato l'accesso in ragione di denunce presentate a carico dell'odierno ricorrente integranti notitia criminis e pertanto trasmesse alla Procura della repubblica. Ciò, motiva l'amministrazione, escluderebbe la sussistenza del diritto di accesso in forza del disposto di cui all'articolo 329 c.p.p.

Contro tale determinazione il sig. ....., come sopra rappresentato e difeso, in data 4 dicembre 2011 ha presentato ricorso alla scrivente Commissione chiedendone l'accoglimento.

Diritto

Il ricorso è fondato e va accolto.

Quanto alla titolarità di situazione legittimante l'accesso in capo al ....., la scrivente Commissione non nutre nessun dubbio, atteso che i documenti oggetto della richiesta di accesso riguardano il ricorrente stesso e che l'accesso nella fattispecie in esame è del tipo endoprocedimentale, per il quale l'orientamento del giudice amministrativo è costante nel senso che "…il soggetto la cui posizione giuridica è incisa da un provvedimento amministrativo, null'altro deve dimostrare, per legittimare l'actio ad exhibendum nei confronti degli atti e documenti formati nel relativo procedimento, se non la sua veste di destinatario del provvedimento stesso, posto che, in questo caso, l'interesse «giuridicamente rilevante» risulta già normativamente qualificato dagli art. 9 e 10 l. n. 241 del 1990".

Privo di pregio è, inoltre, il riferimento all'articolo 329 c.p.p. operato da parte resistente a sostegno del diniego. Tale disposizione, invero, intende sottrarre alla disciplina dell'accesso gli atti di indagine compiuti direttamente dal Pubblico ministero o dalla polizia giudiziaria, non anche le denunce relative a notizie di reato inoltrate all'autorità

giudiziaria da soggetti pubblici o privati che delle suddette indagini costituiscono il presupposto.

In questo senso peraltro e di recente, si è espresso il Giudice amministrativo di seconde cure per il quale "La natura di atto di indagine della denuncia presentata dall'amministrazione pubblica nell'esercizio delle proprie funzioni è stata già esclusa, peraltro, dalla giurisprudenza amministrativa, che, sussistendo i presupposti di legge, ne ha già riconosciuto l'accessibilità" (Cons Stato, Sez. IV, 28 giugno – 10 agosto 2011, n. 4769).

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.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Ricorrente: .....

Contro

Amministrazione resistente: Ordine dei medici, chirurghi ed odontoiatri della Provincia di Ascoli Piceno

Fatto

La ricorrente, medico di emergenza sanitaria territoriale – 118 a causa di un infortunio sul lavoro si è assentata dal servizio dal 23 aprile 2010 al 12 gennaio 2011; successivamente, alcuni colleghi hanno inviato una nota al responsabile del Pronto Soccorso di Ascoli Piceno e ad altri lamentando i gravi disagi delle condizioni di lavoro conseguenti ad un sovraccarico di attività determinato, anche, dalla prolungata assenza della dott.ssa ..... Dopo avere avuto notizia di tale lagnanze la ricorrente ha presentato un esposto nei confronti dei colleghi conclusosi con l'archiviazione. Pertanto, al fine di tutelare i propri diritti ed interessi la ricorrente, il 27 ottobre, ha presentato istanza di accesso ai documenti, anche istruttori, del procedimento avviato a seguito dell'esposto della medesima.

Avverso il silenzio rigetto, la ricorrente ha presentato ricorso alla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi chiedendo di ordinare all'amministrazione resistente l'esibizione ed il rilascio dei chiesti documenti.

L'amministrazione resistente, nella memoria del 5 dicembre, ha comunicato di avere chiesto il parere, peraltro allegato alla memoria medesima, della FNOMCEO sulla vicenda, poi ratificato dal Consiglio dell'Ordine, solo il 23 novembre; aggiunge, poi, l'Ordine resistente di stare per inviare ai controinteressati l'istanza della ricorrente e di essere in attesa di eventuali opposizioni ne osservazioni. Afferma, infine, parte resistente di ritenere la ricorrente priva di un interesse diretto, concreto ed attuale ad accedere agli indicati documenti atteso che il procedimento disciplinare è stato archiviato.

Diritto

Il ricorso è fondato e merita di essere accolto.

L'istanza di accesso della ricorrente è, infatti, preordinata alla conoscenza di documenti relativi ad un procedimento del quale è parte, in qualità di esponente. Tale fattispecie si configura, dunque, quale accesso endoprocedimentale disciplinato dall'art. 10, comma 1 della legge n. 241 del 1990, ai sensi del quale " i soggetti di cui all'art. 7 e quel-

li intervenuti ai sensi dell'art. 9 hanno diritto di prendere visione del procedimento, salvo quanto previsto dall'art. 24". Nel caso in esame l'interesse della richiedente è, dunque, considerato dal legislatore in re ipsa, nel senso che è la stessa partecipazione al procedimento a conferire legittimazione a prendere visione ed estrarre copia dei documenti afferenti il procedimento cui si sia preso parte.

PQM

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, esaminato il ricorso, lo accoglie e, per l'effetto, invita l'amministrazione resistente a riesaminare la vicenda sulla base delle considerazioni svolte.

Parte Seconda

Giurisprudenza

Anno 2011

Sezione I

SENTENZE PIU SIGNIFICATIVE IN MATERIA DI ACCESSO AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

CONSIGLIO DI STATO

Fonte: www.giustizia-amministrativa.it

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

N. 920/2011 REG.PROV.COLL. – N. 8409/2010 REG.RIC.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, Sezione sesta
ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 8409 del 2010, proposto dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, in persona del Ministro pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliato per legge in Roma, via dei Portoghesi, n. 12;

CONTRO

Il signor Va.An., rappresentato e difeso dall'avv. Fe.D.Gr., con domicilio eletto presso la signora Ma.Le.Ma. in Roma; per la riforma della sentenza del T.A.R. ABRUZZO – SEZ. STACCATA DI PESCARA, SEZIONE I, n. 842/2010, resa tra le parti, concernente ACCESSO AGLI ATTI RELATIVI A INDAGINE ISPETTIVA.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Va.An.;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Visti gli artt. 74 e 116, co. 4, cod. proc. amm.;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 18 gennaio 2011 il Cons. Rosanna De Nictolis e uditi per le parti l'avvocato dello Stato Pa. e l'avvocato D.Gr.;

1. Con la sentenza in epigrafe, il TAR Abruzzo, Sezione di Pescara, ha accolto un ricorso avente ad oggetto un diniego di accesso agli atti di un verbale ispettivo relativo a violazioni giuslavoristiche.

1.1. Il diritto di accesso era stato negato dall'Amministrazione in applicazione dell'art. 2, lett. c), del d.m. 4 novembre 1994, n. 757, che sottrae all'accesso tutti i documen-

ti contenenti notizie acquisite nel corso dell'attività ispettiva in quanto dalla loro divulgazione possano derivare pregiudizi a carico di lavoratori e di terzi.

1.2. La sentenza ritiene invece che – rispetto alle esigenze di tutela dei lavoratori – debbano prevalere le esigenze di difesa del datore di lavoro, tanto più che nella specie non sussisterebbe il pericolo di pregiudizio per i lavoratori, essendo incontestabilmente cessato il rapporto di lavoro.

L'accesso è stato peraltro ordinato dal T.a.r. "con il limite del necessario oscuramento di quelle parti delle dichiarazioni dei dipendenti e collaboratori idonee a identificarli con certezza".

1.3. Avverso la sentenza, notificata in data 30 luglio 2010, l'Amministrazione ha proposto rituale e tempestivo appello notificato il 4 ottobre 2010 e depositato il successivo 11 ottobre 2010.

L'amministrazione lamenta che, secondo il costante orientamento del Consiglio di Stato, in casi come quello di specie l'accesso andrebbe negato, anche se è cessato il rapporto di lavoro.

Inoltre, Le modalità di accesso 'con oscuramento' sarebbero inidonee a impedire l'identificazione dei lavoratori, stante le esigue dimensioni nel caso di specie dell'impresa.

1.4. Si è costituito l'appellato, replicando che – per la giurisprudenza del Consiglio di Stato – è consentito l'accesso ai verbali ispettivi se non ne risulti pregiudizio per i lavoratori e con modalità che ne impediscano l'identificazione.

Inoltre, l'appellato ha osservato che l'art. 3 del citato d.m. n. 757 del 1994 vieta l'accesso ai verbali ispettivi solo in costanza del rapporto di lavoro.

2. L'appello va respinto.

2.1. L'art. 2, lett. c), del d.m. n. 757/1994 vieta l'accesso ai documenti contenenti notizie acquisite nel corso delle attività ispettive, quando dalla loro divulgazione possano derivare azioni discriminatorie o indebite pressioni o pregiudizi a carico di lavoratori o di terzi.

2.2. La più recente giurisprudenza della Sezione, che considera tale norma valida e non disapplicabile, comunque ha richiamato l'esigenza di evitare possibili pregiudizi per i lavoratori (Cons. St., sez. VI, 9 febbraio 2009 n. 736; Cons. St., sez. VI, 22 aprile 2008 n. 1842), così superando la precedente giurisprudenza secondo cui le norme regolamentari (che precludono l'accesso alla documentazione contenente le dichiarazioni rese in sede ispettiva da dipendenti delle imprese che richiedono l'accesso – fondate su un particolare aspetto della riservatezza, quello cioè attinente all'esigenza di preservare l'identità degli autori delle dichiarazioni per sottrarli a potenziali azioni discriminatorie, pressioni indebite o ritorsioni da parte del datore di lavoro) recedono a fronte dell'esigenza contrapposta di tutela della difesa dei propri interessi giuridici, essendo la realizzazione del diritto alla

difesa garantita "comunque" dall'art. 24, comma. 7, della legge n. 241/1990 (Cons. St., sez. VI: 29 luglio 2008 n. 3798; 10 aprile 2003 n. 1923; 3 maggio 2002 n. 2366, 26 gennaio 1999 n. 59).

Si afferma infatti che le disposizioni in materia di diritto di accesso mirano a coniugare la ratio dell'istituto, quale fattore di trasparenza e garanzia di imparzialità dell'Amministrazione – nei termini di cui all'art. 22, l. n. 241/1990 – con il bilanciamento da effettuare rispetto ad interessi contrapposti e fra questi – specificamente – quelli dei soggetti "individuati o facilmente individuabili"...che dall'esercizio dell'accesso vedrebbero compromesso il loro diritto alla riservatezza" (art. 22 cit., co. 1, lett. c).

Il successivo art. 24 della medesima legge, che disciplina i casi di esclusione dal diritto in questione, prevede al comma 6 i casi di possibile sottrazione all'accesso in via regolamentare e fra questi – al punto d) – quelli relativi ai "documenti che riguardino la vita privata o la riservatezza di persone fisiche, persone giuridiche, gruppi, imprese e associazioni, con particolare riferimento agli interessi epistolare, sanitario, professionale, finanziario, industriale di cui siano in concreto titolari, ancorché i relativi dati siano forniti all'Amministrazione dagli stessi soggetti a cui si riferiscono".

In rapporto a tale quadro normativo, si è osservato che se è vero che, in via generale, le necessità difensive – riconducibili ai principi tutelati dall'art. 24 della Costituzione – sono ritenute prioritarie rispetto alla riservatezza di soggetti terzi (Cons. St., ad plen., 4 febbraio 1997 n. 5) ed in tal senso il dettato normativo richiede l'accesso sia garantito "comunque" a chi debba acquisire la conoscenza di determinati atti per la cura dei propri interessi giuridicamente protetti (art. 20, co. 7, l. n. 241/1990); la medesima norma tuttavia – come

successivamente modificata tra il 2001 e il 2005 (art. 22 l. n. 45/2001, art. 176, comma 1, d.lgs. n. 196/2003 e art. 16 l. n. 15/2005) – specifica come non bastino esigenze di difesa genericamente enunciate per garantire l'accesso, dovendo quest'ultimo corrispondere ad una effettiva necessità di tutela di interessi che si assumano lesi ed ammettendosi solo nei limiti in cui sia "strettamente indispensabile" la conoscenza di documenti, contenenti "dati sensibili e giudiziari".

Ferma restando, dunque, una possibilità di valutazione "caso per caso", che potrebbe talvolta consentire di ritenere prevalenti le esigenze difensive in questione (cfr. Cons. St., sez. VI, n. 3798/2908 3798/2908 del 29 luglio 2008, che ammette l'accesso al contenuto delle dichiarazioni di lavoratori agli ispettori del lavoro, ma "con modalità che escludano l'identificazione degli autori delle medesime"), non può però dirsi sussistente una generalizzata soccombenza dell'interesse pubblico all'acquisizione di ogni possibile informazione, per finalità di controllo della regolare gestione dei rapporti di lavoro (a cui sono connessi valori, a loro volta, costituzionalmente garantiti), rispetto al diritto di difesa delle società o imprese sottoposte ad ispezione.

Il primo di tali interessi, infatti, non potrebbe non essere compromesso dalla comprensibile reticenza di lavoratori, cui non si accordasse la tutela di cui si discute, mentre il secondo risulta comunque garantito dall'obbligo di motivazione per eventuali contestazioni, dalla documentazione che ogni datore di lavoro è tenuto a possedere, nonché dalla possibilità di ottenere accertamenti istruttori in sede giudiziaria.

2.3. Alla luce dell'orientamento della Sezione si deve pertanto affermare che la sottrazione all'accesso degli atti dell'attività ispettiva in materia di lavoro postula che risulti un effettivo pericolo di pregiudizio per i lavoratori, sulla base di elementi di fatto concreti, e non per presunzione assoluta. Si può anche ritenere che il pericolo di pregiudizio sia presunto, ma la presunzione va ritenuta relativa e suscettibile di prova contraria da parte del richiedente l'accesso.

2.4. Va poi considerato che il successivo art. 3, co. 1, lett. c), del citato d.m. del 1994 dispone specificamente che la sottrazione all'accesso permane finché perduri il rapporto di lavoro, salvo che le notizie contenute nei documenti di tale categoria risultino a quella data sottoposti al segreto istruttorio penale.

Nel caso di specie non è in contestazione che il rapporto di lavoro sia cessato, né è stato altrimenti dimostrato, al di là della generica deduzione, che in concreto il pericolo di pregiudizio per i lavoratori si protrarrebbe oltre la cessazione del rapporto lavorativo.

L'Amministrazione – nel proporre l'appello – ha pertanto agito 'contra factum proprium', invocando, in sostanza e impropriamente, la disapplicazione di una norma regolamentare da essa stessa adottata, e rispetto alla quale è titolare del potere di modifica (sulla base del prescritto procedimento ai sensi dell'art. 17 della legge n. 400 del 1988, ove non la ritenga adeguata), ma che è tenuta, come Amministrazione attiva, ad osservare, finché in vigore.

2.5. Inoltre le modalità di oscuramento disposte dal T.a.r. garantiscono con sufficienza la non identificabilità dei lavoratori che hanno reso le dichiarazioni durante la visita ispettiva.

2.6. Deve pertanto ritenersi prevalente, nel caso specifico, il diritto di difesa, cui è strumentale la domanda di accesso, rispetto alle esigenze di riservatezza dei terzi, stante il difetto di prova di un pericolo di pregiudizio per i lavoratori.

3. L'appello va per l'effetto respinto, ma le spese del secondo grado del giudizio possono essere compensate in considerazione della non univocità dell'orientamento della giurisprudenza.

PQM

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Sesta) definitivamente pronunciando sull'appello n. 8409 del 2010, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Compensa interamente tra le parti le spese e gli onorari del secondo grado di lite.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 18 gennaio 2011 con l'intervento dei magistrati:

Luigi Maruotti	Presidente
Rosanna De Nictolis	Consigliere, Estensore
Roberto Garofoli	Consigliere
Roberto Giovagnoli	Consigliere
Gabriella De Michele	Consigliere

CONSIGLIO DI STATO

Fonte: www.giustizia-amministrativa.it

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

N. 03431/2011REG.PROV.COLL. – N. 00184/2011 REG.RIC.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, Sezione Sesta
ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 184 del 2011, proposto dall'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale, in persona del Presidente *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avv.ti Gaetano De Ruvo, Alessandro Riccio, Daniela Anziano, domiciliata per legge in Roma, via della Frezza n. 17;

CONTRO

Associazione Nazionale Mutilati ed Invalidi Civili, Sede Provinciale di Reggio Calabria, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avv.ti Domenico Condello, Giovanni Musolino, con domicilio eletto presso il signor Domenico Sabia in Roma, via Fonteiana 65;

PER LA RIFORMA

della sentenza del T.A.R. CALABRIA – SEZ. STACCATA DI REGGIO CALABRIA n. 1584/2010, resa tra le parti, concernente DINIEGO ACCESSO A DOCUMENTI RELATIVI A INDIRIZZI PRIVATI DI INVALIDI SOTTOPOSTI A VISITA

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di parte appellata;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 8 marzo 2011 il Cons. Bernhard Lageder e uditi per le parti gli avvocati De Ruvo, Anziano, e Salvia per delega degli avv. ti Condello e Musolino;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Il T.A.R. per la Calabria, con la sentenza in epigrafe, in accoglimento del ricorso n. 391 del 2010 proposto dall'Associazione Nazionale Mutilati e Invalidi Civili (A.N.M.I.C.), sede provinciale di Reggio Calabria, nei confronti dell'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (I.N.P.S.), annullava l'impugnata nota del 27 maggio 2010, con cui l'ente resistente aveva negato l'accesso agli elenchi comprensivi degli indirizzi dei soggetti portatori di invalidità sottoposti all'esame della Commissione medica superiore di verifica e della Commissione di verifica di 2° istanza operanti presso il Centro medico legale I.N.P.S. di Reggio Calabria relativi ai periodi settembre-dicembre 2009 e gennaio-marzo 2010 e, previo riconoscimento del diritto di accesso, ordinava all'I.N.P.S.-Direzione provinciale di Reggio Calabria di rilasciare all'A.N.M.I.C., entro il termine di 30 giorni dalla comunicazione o notificazione della sentenza, copia di detti elenchi, condannando l'I.N.P.S. a rifondere alla ricorrente le spese di causa.

2. Il T.A.R. basava la pronuncia di accoglimento sui rilievi (i) che l'art. 8, comma 4, l. 30 marzo 1971, n. 118, riconosceva all'A.N.M.I.C. la titolarità di un interesse, concreto e attuale, finalizzato a tutelare le ragioni dei soggetti sottoposti agli accertamenti sanitari (in conformità allo scopo associativo di assistenza e tutela degli invalidi, enunciato negli artt. 3 e 4 dello statuto dell'Associazione), e (ii) che l'acquisizione degli elenchi nominativi dei soggetti sottoposti a visita (la cui compilazione non comportava un onere aggiuntivo per l'Istituto, dovendo i verbali di accertamento, dopo ogni seduta, comunque essere trasmessi ai soggetti interessati, e potendo l'elenco da trasmettere all'A.N.M.I.C. essere agevolmente ricavato dall'elenco dei soggetti convocati, depurato dai nominativi dei soggetti che non si sono presentati), completi degli indirizzi, non riguardava i dati "*ultrasensibili*" idonei a rivelare lo stato di salute dei diretti interessati, non essendo richiesta anche l'ostensione delle patologie riscontrate.

Il T.A.R. respingeva invece il primo motivo di ricorso, con cui l'Associazione aveva sostenuto il diritto alla ricezione degli elenchi delle Commissioni di 2° grado direttamente *ex* l. 30 marzo 1971, n. 118, anziché sulla base dell'istituto generale dell'accesso ai documenti amministrativi.

3. Avverso tale sentenza interponeva appello il soccombente I.N.P.S., deducendo i seguenti motivi:

a) violazione ed erronea applicazione degli artt. 22 l. 7 agosto 1990, n. 241, e 8 l. 30 marzo 1971, n. 118, e correlativa contraddittorietà e illogicità di motivazione, sussistendo l'obbligo della trasmissione all'A.N.M.I.C. degli elenchi dei soggetti sottoposti agli accertamenti sanitari unicamente a carico delle Commissioni mediche istituite presso le

Aziende sanitarie locali (*ex*-Commissioni sanitarie provinciali), e non anche a carico delle Commissioni di verifica istituite presso i Centri medico legali dell'I.N.P.S.;

b) violazione ed erronea applicazione dell'art. 22 l. 7 agosto 1990, n. 241, sotto il profilo dell'insussistenza di un interesse differenziato, qualificato, concreto e attuale in capo all'A.N.M.I.C., peraltro ente di natura privatistica, di ottenere la trasmissione degli elenchi dalle Commissioni di verifica, in difetto di correlativa previsione legislativa, rivestendo la pretesa avanzata dall'Associazione natura meramente esplorativa in funzione di controllo sull'attività delle Commissioni operanti presso l'I.N.P.S. e dovendosi, diversamente, riconoscere analogo diritto anche a tutte le altre associazioni e patronati operanti nel settore dell'assistenza e tutela dei portatori di minorazioni e invalidità;

c) violazione degli artt. 22 l. 7 agosto 1990, n. 241, e 2, comma 2, d.P.R. n. 184/2006, implicando la trasmissione degli elenchi la loro previa formazione, non prevista da alcuna norma, e dunque un aggravio burocratico suppletivo, e non essendo l'Amministrazione tenuta, per soddisfare il diritto di accesso, all'elaborazione dei dati in suo possesso.

L'appellante chiedeva dunque, in riforma della gravata sentenza, il rigetto delle domande proposte in primo grado.

4. Costituendosi in giudizio, l'appellata Associazione eccepiva l'inammissibilità dell'appello principale, in quanto proposto dall'I.N.P.S.-Sede legale di Roma anziché dall'I.N.P.S. – Direzione Provinciale di Reggio Calabria, parte del giudizio di primo grado. Contestava comunque la fondatezza dell'appello principale e proponeva appello incidentale, col quale censurava l'erroneo rigetto della pretesa ostensiva fondata sull'art. 8 l. 30 marzo 1971, n. 118, e su una ricostruzione logico-sistematica dell'ordinamento settoriale vigente in materia, quale normativa speciale da ritenersi prevalente sulla disciplina generale di cui agli artt. 22 ss. l. 7 agosto 1990, n. 241. Chiedeva dunque, previa reiezione dell'appello principale, in parziale riforma della gravata sentenza il riconoscimento del diritto alla trasmissione degli elenchi delle Commissioni di verifica istituite presso l'I.N.P.S. *ex* art. 8 l. 30 marzo 1971, n. 118, con rifusione delle spese di causa, da distrarsi in favore dei procuratori antistatari.

5. All'udienza camerale dell'8 marzo 2011 la causa veniva trattenuta in decisione.

6. Va accolto l'appello incidentale proposto dall'A.N.M.I.C., mentre l'appello principale proposto dall'I.N.P.S. – peraltro da considerarsi soggetto indubbiamente legittimato a proporre l'appello, se non altro in quanto lo stesso, in persona del Presidente *pro tempore* e quale ente con sede legale in Roma, era stato già evocato in giudizio in primo grado – resta per la maggior parte assorbito e, per il resto, è infondato.

6.1. Il diritto dell'A.N.M.I.C. – che a norma dell'art. 2 l. 22 aprile 1965, n. 458, ha per scopo l'assistenza morale e materiale degli invalidi civili, anche se non associati, non-

ché la rappresentanza e la tutela dei loro interessi presso le pubbliche amministrazioni e presso tutti gli enti e istituti che perseguono lo scopo dell'educazione, del lavoro e dell'assistenza, e con d.P.R. del 23 dicembre 1978 (G.U. n. 062 del 03/03/1979) da persona giuridica pubblica è stata trasformata in persona giuridica di diritto privato, continuando ad esercitare anche compiti di rappresentanza generale della categoria (v. ad es. d.m. 30 aprile 2008, in tema di legittimazione ad agire in giudizio per la tutela delle persone con disabilità vittime di discriminazioni) – alla ricezione degli elenchi dei soggetti sottoposti a accertamenti sanitari dinnanzi alle Commissioni mediche di verifica di 2° istanza e alle Commissioni mediche superiori di verifica istituite presso l'I.N.P.S., sulla base di un'interpretazione logico-sistematica della normativa disciplinante la materia in esame, trova la sua base normativa nell'art. 8, comma 4, l. 30 marzo 1971, n. 118, quale inserito nell'attuale contesto normativo.

È, bensì, corretta l'affermazione del T.A.R., secondo cui l'obbligo di trasmissione degli elenchi dei nominativi dei soggetti sottoposti all'accertamento diagnostico dalle Commissioni sanitarie provinciali (oggi sostituite dalle Commissioni mediche istituite presso le Aziende sanitarie locali, a partire dalla l. 15 ottobre 1990, n. 295) secondo espressa previsione normativa gravava solo su tali Commissioni, mentre ne erano esentate le Commissioni regionali competenti a decidere sui ricorsi gerarchici presentati avverso gli accertamenti sanitari delle Commissioni provinciali (v. l'art. 9 l. 30 marzo 1971, n. 118, disciplinante le Commissioni regionali e richiamante i soli commi 2 e 3, e non anche il comma 4, del precedente art. 8).

Tuttavia, dopo la riforma del sistema di accertamento dell'invalidità civile, è stato abolito lo strumento del ricorso gerarchico, e alle Commissioni mediche di verifica di 2° grado oggi istituite presso l'I.N.P.S. è stata attribuita una funzione generale di controllo per così dire endoprocedimentale, nel senso che le stesse sono investite di tutte le pratiche espletate dalle Commissioni istituite presso le A.S.L. e hanno il compito di valutare d'ufficio, entro il termine di sessanta giorni, l'eventuale necessità di nuovi accertamenti; solo dopo il superamento di tale controllo, le Commissioni istituite presso l'A.S.L. notificano i verbali di visita divenuti "definitivi" ai diretti interessati (v. art. 1, comma 7, l. 15 ottobre 1990, n. 295; art. 10 d.l. 30 settembre 2005, n. 203, convertito in l. 2 dicembre 2005, n. 248, e succ. mod.; d.P.C.M. 30 marzo 2007; a decorrere dal 1 gennaio 2010, art. 20 d.l. 1 luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 3 agosto 2009, n. 102, e circolare I.N.P.S. 28 dicembre 2009, n. 131).

Quanto, poi, alle Commissioni mediche superiori istituite presso i Centri medico legali dell'I.N.P.S., alle stesse sono attribuite funzioni di verifica – anche straordinarie – per l'accertamento della permanenza dei requisiti sanitari degli invalidi civili (art. 4, comma 3-*bis*, d.l. 20 giugno 1996, n, 323, convertito in l. 8 agosto 1996, n. 425), in precedenza at-

tribuite alle Commissioni sanitarie provinciali (art 3-*ter* d.l. 23 dicembre 1976, n. 850, convertito in l. 21 febbraio 1977, n. 29).

Da quanto sopra emerge *de plano* che le Commissioni di verifica di 2° grado e le Commissioni mediche superiori, istituite presso i Centri medico legali dell'I.N.P.S., esercitano funzioni in precedenza esercitate dalle Commissioni sanitarie provinciali, sicché l'obbligo di trasmissione all'A.N.M.I.C. degli elenchi dei nominativi dei soggetti assoggettati a visita medica, imposto dall'art. 8, comma 4, l. 30 marzo 1971, n. 118, a carico delle pregresse Commissioni Provinciali, non può non valere anche per tali Commissioni.

Se, poi, si considera, che la *ratio* di tale obbligo di trasmissione consiste nell'esigenza, ritenuta meritevole di tutela dal legislatore, di mettere l'A.N.M.I.C. in grado di poter assumere ogni utile iniziativa a tutela degli invalidi e dei soggetti, anche non iscritti, i quali, essendo stati sottoposti di recente a visita, potrebbero aver interesse, in relazione agli esiti attuali degli accertamenti diagnostici compiuti sulla loro persona, a tutelare le loro ragioni (e, ancor prima, a meglio comprenderne la consistenza), in forza dell'intermediazione dell'Associazione (v., sul punto, C.d.S., Sez. V, 11 maggio 2009, n. 2869), tale esigenza di tutela e assistenza agli appartenenti alla categoria degli invalidi civili è più accentuata proprio nei casi di accertamenti compiuti dalla Commissioni di verifica di 2° grado e dalle Commissioni mediche superiori, tendenzialmente in contrasto con pregressi accertamenti più favorevoli agli assistiti già compiuti dalle Commissioni istituite presso l'A.S.L., sicché, argomentando *a minori ad maius*, l'obbligo di trasmissione in contestazione deve trovare attuazione proprio in questi casi più problematici, implicanti un più accentuato bisogno di tutela e assistenza dei portatori di minorazioni e invalidità.

Né, infine, può sussistere dubbio alcuno in ordine alla persistente vigenza dell'art. 8, comma 4, l. 30 marzo 1971, n. 118, non risultando la disposizione normativa abrogata ed essendo la stessa, tutt'al contrario, di recente rimasta espressamente confermata nella sua portata dispositiva dall'art. 24, comma 6, l. 4 novembre 2010, n. 183, laddove testualmente dispone che "*rimangono fermi gli obblighi previsti … dal quarto comma dell'articolo 8 della legge 30 marzo 1971, n. 118, concernenti l'invio degli elenchi delle persone sottoposte ad accertamenti sanitari, contenenti soltanto il nome, il cognome e l'indirizzo … all'Associazione nazionale dei mutilati e invalidi civili*".

Per le esposte ragioni, in parziale riforma della gravata sentenza, va affermato che il diritto dell'A.N.M.I.C. alla trasmissione degli elenchi in contestazione, ad opera dell'I.N.P.S., trova il suo fondamento normativo e la sua compiuta disciplina nell'art. 8, comma 4, l. 30 marzo 1971, n. 118, anziché nell'istituto generale del diritto di accesso di cui agli artt. 22 ss. l. 7 agosto 1990, n. 241 (salvo per gli aspetti processuali in senso stretto), sicché, ferma restando la statuizione di annullamento della nota I.N.P.S. del 27 maggio 2010, va disposta la trasmissione degli elenchi *de quibus* ai sensi del citato art. 8, comma 4.

6.2. Da quanto sopra consegue l'assorbimento dell'appello principale, nella parte in cui è diretto avverso le statuizioni di accoglimento delle domande dell'A.M.N.I.C. *sub specie* di diritto di accesso *ex* artt. 22 ss. l. 7 agosto 1990, n. 241, mentre lo stesso, per i motivi esposti *sub* 6.1., va disatteso nel merito, nella parte in cui censura l'erronea applicazione dell'art. 8, comma 4, l. 30 marzo 1971, n. 118.

7. Considerato l'esito della causa, e confermata la statuizione sulle spese contenuta nella gravata sentenza, l'I.N.P.S. va condannato a rifondere le spese del presente grado all'Associazione appellante, nella misura liquidata in parte dispositiva, con distrazione in favore degli avv.ti Giovanni Musolino e Domenico Condello, procuratori antistatari (giusta domanda di distrazione formulata nel controricorso con appello incidentale).

PQM

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Sesta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto (ricorso n. 184 del 2011), provvede come segue:

a) in parte respinge e in parte dichiara assorbito l'appello principale proposto dall'I.N.P.S.;

b) accoglie l'appello incidentale proposto dall'A.N.M.I.C. e, per l'effetto, in parziale riforma dell'impugnata sentenza, confermata nel resto, ordina all'I.N.P.S.-Direzione provinciale di Reggio Calabria di trasmettere all'A.N.M.I.C., ai sensi dell'art. 8, comma 4, l. 30 marzo 1971, n. 118, copia degli elenchi, completi di nome, cognome e indirizzo, degli invalidi civili sottoposti a visita nei mesi di settembre, ottobre, novembre e dicembre 2009, gennaio, febbraio e marzo 2010, dalla Commissione medica di verifica di 2° istanza e dalla Commissione medica superiore di verifica presso il Centro medico legale dell'I.N.P.S.-Direzione provinciale di Reggio Calabria;

c) condanna l'I.N.P.S. a rifondere all'A.N.M.I.C. le spese del presente grado, che si liquidano nell'importo complessivo di euro 2.000,00, oltre agli accessori di legge, da distrarsi in favore degli avv.ti Giovanni Musolino e Domenico Condello, procuratori antistatari.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 8 marzo 2011 con l'intervento dei magistrati:

Luigi Maruotti	Presidente
Maurizio Meschino	Consigliere
Roberto Garofoli	Consigliere
Bruno Rosario Polito	Consigliere
Bernhard Lageder	Consigliere, Estensore

CONSIGLIO DI STATO

Fonte: www.giustizia-amministrativa.it

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

N. 03190/2011REG.PROV.COLL. – N. 00200/2011 REG.RIC.

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

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 200 del 2011, proposto dal Comune di Prato, rappresentato e difeso dall'avv. Severino Santiapichi, con domicilio eletto presso Santiapichi Studio Legale in Roma, via Antonio Bertolini n. 44-46;

CONTRO

Consiag Reti Srl, ora Estra Reti Gas Srl, rappresentata e difesa dagli avv. Vincenzo Cerulli Irelli e Guido Giovannelli, con domicilio eletto presso Vincenzo Cerulli Irelli in Roma, via Dora, 1;

NEI CONFRONTI DI

Estra Srl, rappresentata e difesa dagli avv. Luigi Giuri e Federico Sorrentino, con domicilio eletto presso Federico Sorrentino in Roma, Lungotevere delle Navi 30;

Consiag Spa; Comune di Sesto Fiorentino, rappresentato e difeso dall'avv. Mauro Giovannelli, con domicilio eletto presso Gian Marco Grez in Roma, corso Vittorio Emanuele II, 18;

PER LA RIFORMA

della sentenza del T.A.R. TOSCANA – FIRENZE: SEZIONE I n. 06714/2010, resa tra le parti, concernente DINIEGO TRASMISSIONE E ACCESSO A DOCUMENTAZIONE AI FINI DELL'ESPLETAMENTO DI GARA PER AFFIDAMENTO SERVIZIO DISTRIBUZIONE

GAS

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Consiag Reti Srl (0ra Estra Reti Gas Srl), di Estra Srl e del Comune di Sesto Fiorentino;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella Camera di consiglio del giorno 22 marzo 2011 il Cons. Nicola Gaviano e uditi per le parti gli avvocati Bonanni, per delega dell'Avv. Santiapichi, Cerulli Irelli, Giovannelli e Giuri;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Il Comune di Prato chiedeva, con ricorso al T.A.R. per la Toscana, che venisse ordinata l'ostensione di una serie di documenti, ad esso occorrenti ai fini dell'avvio della gara intesa a pervenire ad un nuovo affidamento del servizio pubblico di distribuzione del gas nel suo territorio, documenti da tale Comune già invano richiesti con nota del 10.05.2010 all'affidataria del servizio, la Consiag Reti s.r.l.. (ora Estra Reti Gas s.r.l.). Il Comune impugnava quindi, allo scopo, la nota di quest'ultima società del 9.06.2010 recante diniego di accesso alla documentazione richiesta, e contestualmente chiedeva l'accertamento, ai sensi dell'art. 25 legge n. 241/1990, del proprio diritto all'esibizione e all'estrazione di copia dei documenti richiesti, e la correlativa condanna dell'intimata concessionaria.

I documenti richiesti erano i seguenti: planimetrie delle reti, suddivisione delle condotte, impianti, punti di consegna e misuratori gas installati, relazione di consistenza e valutazione dei beni di proprietà connesse con la gestione del sistema distributivo del gas, la documentazione tariffaria relativa al periodo di regolazione 2009-2012, elenco delle servitù per la posa di condotte in aree private, elenco delle autorizzazioni alla posa delle condotte gas concesse, indicazione del valore del contributo di allacciamento ed opere accessorie, schemi di flusso relativi alle apparecchiature in esercizio, denunce ISPESL e certificazioni relative agli impianti di prelievo, riduzione e misura di primo salto ed eventuali impianti di riduzione intermedia, schemi di flusso relativi alle apparecchiature in esercizio dei gruppi di riduzione finale e industriali, planimetrie dell'impianto di protezione catodica con indicazione dei sistemi di suddivisione della rete e i dati caratteristici, indicazione delle condotte in acciaio, copie dei permessi e autorizzazioni per la realizzazione e il mantenimento degli impianti, copia dei resoconti delle misure effettuate nell'ultimo anno e dei contratti di fornitura di energia elettrica e telefonica fissa, verifica denunce impianti messa a terra PPC, rapporto di protezione catodica aggiornato al 31 dicembre 2009,

elenco e posizioni delle fughe riscontrate e riparate negli ultimi tre anni, numero di chiamate d'emergenza ricevute negli ultimi due anni, numero delle società di vendita operanti nel territorio comunale di Prato, volume di gas messo in rete dal 2005 ed immesso mensilmente negli anni 2008 e 2009.

Il T.A.R. respingeva il ricorso con la sentenza in epigrafe prescindendo dalla richiesta di integrazione del contraddittorio formulata dai resistenti, avvalendosi degli argomenti di seguito trascritti :

– la richiesta di ostensione non attiene a documentazione specifica e la sua soddisfazione richiede un'attività di elaborazione da parte dell'intimata;

– la circostanza non è contestata dal ricorrente, che nella memoria finale si dichiara disponibile a fornire tecnici comunali per "*la estrapolazione dei dati necessari*", con ciò confermando la necessità di effettuare elaborazioni al fine di soddisfare la propria richiesta;

– detta richiesta appare quindi contrastante con l'art. 2, comma 2, del d.P.R. 12 aprile 2006, n. 184;

– il processo in materia di accesso non ha ad oggetto solo la legittimità del provvedimento di diniego, ma si estende al rapporto tra richiedente e soggetto pubblico intimato, e tende ad accertare la sussistenza dei presupposti per dar corso alla richiesta ostensiva, sicché non è di ostacolo alla reiezione del ricorso il fatto che la circostanza suddetta sia stata rappresentata negli atti processuali e non nel diniego impugnato.

Avverso tale sentenza il Comune esperiva il presente appello con un unico e articolato mezzo, con il quale riproponeva la sostanza delle argomentazioni e richieste svolte in primo grado, censurando la pronuncia appellata per averle disattese.

Si costituivano in giudizio in resistenza al gravame le società Estra Reti Gas s.r.l. ed Estra s.r.l., nonché il comune di Sesto Fiorentino.

Le resistenti difese, oltre a contrastare le deduzioni avversarie, eccepivano anche in questo grado l'incompletezza del contraddittorio, per l'allegata necessità di evocare in giudizio gli altri Comuni serviti dall'impianto in questione, avente carattere sovracomunale: da ciò la richiesta di annullare la sentenza appellata con rinvio al primo giudice *ex* art. 105 CPA.

Esse riproponevano anche le loro difese implicitamente assorbite dal Tribunale vertenti, tra l'altro, sulla presunta inammissibilità della richiesta di accesso del Comune di Prato per la sua indeterminatezza e genericità, ed insistevano sulla inaccoglibilità della stessa richiesta, concludendo per la reiezione dell'impugnativa in quanto inammissibile e comunque infondata.

L'appellante e le società intimate approfondivano ulteriormente le rispettive tesi con memorie di replica.

Alla Camera di consiglio del 22 marzo 2011, dopo la discussione, la causa è stata trattenuta in decisione.

L'appello va accolto nei limiti che saranno specificati.

1 L'azione esperita dal Comune attuale appellante è intesa ad ottenere, dall'affidataria del servizio pubblico di distribuzione del gas nel suo territorio sin dal 1974, l'ostensione della documentazione necessaria a permettere di indire la gara che esso Comune di Prato ha deciso di svolgere ai fini del nuovo affidamento del servizio.

Più in dettaglio, si precisa che l'originario affidatario del servizio, il Consorzio intercomunale Consiag, poi trasformato in società per azioni (Consiag s.p.a.), aveva in seguito: da un lato, separato il ramo di azienda del servizio di distribuzione del gas dando vita a Consiag Reti, poi divenuta Estra Reti Gas s.r.l., la quale aveva continuato ad operare sulla base degli atti di affidamento iniziali; dall'altro, dato vita, con altri soggetti, alla società attualmente denominata Estra s.r.l., titolare dell'intero capitale sociale di Estra Reti Gas, nonché proprietaria della rete sovracomunale di distribuzione esistente.

Il Comune di Prato partecipa con una quota di maggioranza relativa (37,8 %) al capitale di Consiag s.p.a., in totale suddiviso tra 24 Comuni; e tale società, a sua volta, è titolare di circa il 60 % di Estra s.r.l..

La disciplina di settore, che tra l'altro assegna agli enti locali funzioni di indirizzo, vigilanza, programmazione e controllo sulle attività di distribuzione del gas naturale, prevede che all'esito del periodo transitorio accordato agli affidamenti in essere debbano essere indette delle gare per i nuovi affidamenti del servizio. E proprio in tal senso ha deciso di attivarsi il Comune di Prato per il proprio territorio, con deliberazioni consiliari nn. 35 e 194 del 2010; tali decisioni hanno però formato oggetto di ricorso giurisdizionale da parte di alcuni dei Comuni con esso prima consorziati.

Per potere impostare la procedura di gara il Comune abbisogna, peraltro, di ottenere dal gestore in uscita la documentazione riflettente la struttura del servizio e lo stato dei relativi impianti, stante la necessità di fornire ai partecipanti gli elementi loro occorrenti ai fini della formulazione delle offerte. Da qui la sua richiesta di accesso del 10\5\2010, che è stata tuttavia respinta da Consiag Reti (Estra Reti Gas s.r.l.), in sintesi, per le seguenti ragioni: i dati richiesti si riferivano ad un impianto unitario di distribuzione servente più comuni; il rilascio delle informazioni domandate avrebbe pregiudicato il corretto svolgimento della futura gara d'ambito e leso anche l'interesse della società stessa a parteciparvi, in quanto sarebbero stati previamente svelati alcuni dati riservati; alcuni dei Comuni interessati avevano espresso il loro dissenso alla trasmissione dei dati richiesti, e un analogo diniego era stato espresso da Estra s.r.l..

Dopo la risposta negativa ricevuta, il Comune di Prato proponeva quindi il suo ricorso al T.A.R. e, all'esito, il presente appello.

Il Comune ricorrente sottolineava, in particolare: la propria necessità di indicare nel bando di gara lo stato di consistenza e le caratteristiche degli impianti oggetto di gara, on-

de permettere ai concorrenti di formulare un'offerta; la valenza ostruzionistica del diniego di accesso impugnato; la circostanza che l'esibizione dei documenti richiesti doveva reputarsi dovuta dall'attuale gestore sia sul piano del rapporto tra concedente e concessionario di pubblico servizio, relazione implicante un dovere di collaborazione del secondo con il primo, sia sulla scorta del principio di leale cooperazione istituzionale previsto dall'art. 22, comma 5, della legge n. 241\1990 ed estensibile anche ai gestori di servizi, e sia comunque, infine, in base al principio del diritto di accesso agli atti amministrativi. E tali argomenti ha riproposto anche in questo grado di giudizio.

2 Prima di esaminare il merito di causa occorre fare i conti con l'eccezione di incompletezza del contraddittorio.

Il problema così sollevato dalle difese degli appellati nasce indubbiamente attenuato dal fatto che l'ostensione documentale è stata richiesta con riferimento a quanto di interesse del Comune di Prato, e non investe perciò l'impianto nella sua assoluta interezza. Poiché, però, questo costituisce un'entità unitaria, inevitabilmente la vicenda dell'accesso in esame finisce per coinvolgere anche dati, inerenti all'impianto, riguardanti indistintamente la collettività dei comuni da esso serviti.

Da qui l'ineludibilità dell'esame dell'eccezione.

A questo riguardo occorre allora misurarsi con il disposto dell'art. 22, comma 1, lett. c), legge n. 241/1990 (come sostituito con la legge n. 15\2005).

Ai sensi di tale previsione, per "*controinteressati*" in materia di accesso devono intendersi "*tutti i soggetti, individuati o facilmente individuabili in base alla natura del documento richiesto, che dall'esercizio dell'accesso vedrebbero compromesso il loro diritto alla riservatezza*".

Prima dell'avvento di tale norma, la giurisprudenza tendeva a considerare come controinteressati tutti i soggetti determinati cui –semplicemente – si riferissero i documenti richiesti in accesso (C.d.S., V, 2 dicembre 1998, n. 1725; VI, 8 luglio 1997, n. 1117; IV, 11 giugno 1997, n. 643; VI, 5 ottobre 1995, n. 1085; VI, 20 maggio 1995, n. 506; VI, 6 febbraio 1995, n. 71; IV, 15 settembre 1994, n. 713; IV, 7 marzo 1994, n. 216; A.P., n. 16 del 1999).

La novella definizione appena riportata ha però un'indubbia portata innovativa, in quanto impone di riconoscere qualità di controinteressato (cfr. sul punto C.d.S., VI, n. 3601 del 2007) non già a tutti coloro che, a qualsiasi titolo, siano nominati o comunque coinvolti nel documento oggetto dell'istanza ostensiva, ma, appunto, solo a coloro che per effetto dell'ostensione vedrebbero pregiudicato il loro diritto alla riservatezza. Non basta, perciò, che taluno venga chiamato in qualche modo in causa dal documento in richiesta, ma occorre in capo a tale soggetto un *quidpluris*, vale a dire la titolarità di un diritto alla riservatezza sui dati racchiusi nello stesso documento.

La veste di controinteressato in tema di accesso è una proiezione, perciò, del valore della riservatezza, e non già della mera oggettiva riferibilità di un dato alla sfera di un certo soggetto.

Se ne desume che non tutti i dati riferibili ad un soggetto sono per ciò solo rilevanti ai fini in discorso, ma solo quelli rispetto ai quali sussista, per la loro inerenza alla personalità individuale, o per i pregiudizi che potrebbero discendere da una loro diffusione, una precisa e ben qualificata esigenza di riserbo.

Venendo più da vicino al caso concreto, non basta, quindi, che gli elementi oggetto di una richiesta di accesso siano in qualche maniera riconducibili alla sfera di un ente territoriale, a fare di questo un controinteressato.

Si deve inoltre notare che nessuno degli elementi oggetto della concreta richiesta di accesso risulta incorporare un qualsivoglia aspetto di riservatezza per le altre Amministrazioni comunali consorziate; né potrebbe rivestire di per sé importanza il semplice fatto che l'impianto serva anche le loro municipalità.

I dati di cui si tratta sono per loro natura assai lontani dalla sfera personale, non si sostanziano certo in informazioni "*relative alla persona*" degli enti in questione (cfr. l'art. 4, comma 1, lett. b), del d.lgs. n. 196 del 2003), né risultano sotto alcun profilo concernere "*gli interessi professionale, finanziario, industriale e commerciale*" (cfr. l'art. 24, comma 6, lettera d), della legge n. 241\1990) delle medesime persone giuridiche pubbliche. Del tutto apodittica è, infatti, l'affermazione difensiva (memoria di Estra Reti Gas del 3\2\2011, pag. 17) per cui la diffusione delle informazioni richieste "*finirebbe per falsare lo svolgimento delle procedure selettive nei Comuni vicini*", asserto il cui carattere sostanzialmente immotivato (dal punto di vista degli interessi comunali) é tanto più rivelatore per il fatto che l'obiezione si inserisce in una dialettica processuale effusasi senza risparmio di energie. Lo stesso vale per l'opposizione all'accesso mossa dai Comuni interpellati adducendo che questo avrebbe pregiudicato il corretto e regolare svolgimento della futura gara di ambito.

In realtà, nessuno degli appellati ha fornito ragguagli sulle precise esigenze che giustificherebbero quella garanzia di riservatezza occorrente a far emergere una posizione di controinteresse.

E non occorre spendere molte parole per spiegare che la divergenza verificatasi tra l'appellante e le Amministrazioni comunali limitrofe, che ha visto le seconde impugnare dinanzi al Giudice amministrativo la decisione del primo di indire in autonomia per il proprio territorio la gara di cui si è detto, non vale ad attribuire valenza riservata a dati che ne siano privi; e tantomeno autorizza a snaturare il contraddittorio in tema di accesso, innestandovi artificiosamente delle contrapposizioni di interessi che, per quanto possano essere profonde, nulla hanno a che vedere con il ben limitato e specifico *thema decidendum* che è a questo proprio.

Come non fa acquisire agli stessi Comuni lo *status* di controinteressati il mero fatto di avere espresso contrarietà, quando interpellati, all'ostensione chiesta dal Comune di Prato, fatto che unicamente conferma il conflitto che divide tali Enti a proposito della decisione presa dall'appellante.

Concludendo, poiché l'accesso in quanto tale non risulta poter compromettere alcun "diritto alla riservatezza" in capo ai Comuni limitrofi, ad essi non può riconoscersi veste di contraddittori necessari. L'eccezione va pertanto respinta.

3 Altra eccezione in rito è stata riproposta da Estra s.r.l. facendo leva sulla omessa impugnazione da parte del Comune della nota di Consiag Reti del 1° luglio 2010, che avrebbe rinnovato il proprio diniego dinanzi ad una nuova istanza ostensiva del Comune. In proposito è però agevole convenire, con quest'ultimo, che tale nuovo atto dell'appellata era essenzialmente rivolto ad evadere la ulteriore richiesta di accesso avanzata dall'Amministrazione il 17\6\2010, che era relativa alla materia del personale e non sarebbe stata poi azionata in giudizio, mentre in merito alla precedente richiesta la nuova nota di Consiag Reti si limitava solo, incidentalmente, a confermare il precedente diniego del 9\6\2010, a guisa di mero atto confermativo. E tanto è sufficiente a disattendere anche questa eccezione.

4 Entrando nel merito della causa, va subito respinta la doglianza dell'appellante per cui alle ragioni di diniego di accesso inizialmente opposte ne sarebbero state indebitamente affiancate altre in corso di giudizio, con ciò addivenendosi ad una non consentita integrazione della motivazione del diniego *sub judice*.

Osserva la Sezione che, secondo l'impostazione giurisprudenziale più coerente con l'inquadramento del rito speciale in materia di accesso nello schema logico del giudizio sul rapporto, l'integrazione della iniziale motivazione dell'atto di diniego deve ritenersi consentita in questo particolare tipo di giudizio (C.d.S., V, 11 maggio 2004, n. 2966; IV, n.3620 del 2.7.2002).

Infatti, occorre "*tener presente che il giudizio in materia di accesso di cui all'art. 25 L. 7.8.1990 n.241, anche se si atteggia come impugnatorio nella fase della proposizione del ricorso, in quanto rivolto contro l'atto di diniego o avverso il silenzio diniego formatosi sulla relativa istanza, ed il ricorso è da esperire nel termine perentorio di 30 giorni (V. la decisione di questo Consiglio, A. P. n.16 del 24.6.1999), è sostanzialmente rivolto ad accertare la sussistenza o meno del titolo all'accesso nella specifica situazione alla luce dei parametri normativi, indipendentemente dalla maggiore o minore correttezza delle ragioni addotte dall'Amministrazione per giustificarne il diniego (V. la decisione di questo Consiglio sez. VI n. 2542 del 9.5.2002). Tanto è vero che, anche nel caso di impugnativa del silenzio diniego sull'accesso, l'Amministrazione può dedurre in giudizio le ragioni che precludono all'interessato di avere copia o di visionare i relativi documenti, e la decisione da assume-*

re, che deve comunque accertare la sussistenza o meno del titolo all'esibizione (ai sensi dell'ultimo comma del menzionato art. 25), si deve formare tenendo conto anche di tali deduzioni(V., in materia di silenzio diniego su istanza di accesso, la decisione di questo Consiglio, sez. IV, n.3620 del 2.7.2002)" (in termini C.d.S., V, n. 2966\2004 cit.).

Né ha pregio la replica che in questo caso non vi sarebbe stata una semplice "integrazione", ma una vera e propria "sostituzione" della primitiva motivazione, obiezione di cui è assorbente notare la carenza di fondamento già in punto di fatto, per non essere mai stata ripudiata la motivazione originaria, che è stata semplicemente affiancata da ulteriori ragioni.

5 Gli appellati hanno per converso richiamato le seguenti obiezioni, già svolte in prime cure: la inammissibilità dell'istanza di accesso per la sua genericità, e per essere stati domandati non già dei documenti amministrativi, bensì solo dei dati e delle informazioni; il fatto che i documenti avrebbero richiesto, ai fini dell'ostensione, una previa attività valutativa ed elaborativa in realtà inesigibile; il punto che il Comune non avrebbe potuto entrare in possesso dei dati richiesti a causa dell'unicità dell'impianto, servente anche altre Amministrazioni.

5a La prima obiezione non è persuasiva.

Deve essere infatti recisamente esclusa la genericità della richiesta di accesso, che si presenta di contro ben articolata nelle sue componenti. Tutto ciò che può dirsi, al riguardo, è che la richiesta ha per oggetto molteplici documenti di natura eterogenea, e non menziona le date e gli estremi di protocollo dei singoli atti. Ma tali elementi, che non possono dirsi certo necessari ai fini della completezza dell'istanza, non potevano dal Comune essere forniti, per la semplice ragione che non erano ad esso noti.

La giurisprudenza, d'altra parte, ha avuto già modo di chiarire che, poiché la richiesta di accesso non deve indicare in modo puntuale i documenti, in quanto molto spesso il privato non sa in quali fonti siano contenute le informazioni ricercate, spetta proprio all'Amministrazione individuare i documenti recanti le informazioni richieste, sempre che sussistano i presupposti per consentire l'accesso (C.d.S., VI, 4 settembre 2007, n. 4638 e 13 luglio 2006, n. 4505). Ed è stato altresì precisato, nello stesso spirito collaborativo, che ciò che rileva ai fini dell'accoglimento dell'istanza di accesso non è il "*nomen iuris*" di un determinato atto o documento dell'Amministrazione, ma è l'informazione in esso contenuta, indipendentemente dal modo in cui l'atto sia stato denominato: di conseguenza, al di là del termine con cui siano stati indicati gli atti cui si intende accedere, l'accesso deve essere consentito a tutti gli atti esistenti contenenti le informazioni indicate (C.d.S., VI, 26 gennaio 2006, n. 229).

5b Gli appellati insistono fondatamente, invece, sulla necessità di tenere distinti i documenti dalle semplici informazioni.

L'accesso disciplinato dal capo V della legge n. 241 del 1990 ha per oggetto i documenti amministrativi nelle tipologie indicate dall'art. 22 comma 2, e cioè gli atti detenuti dall'Amministrazione nella loro materialità. Non è invece riconducibile all'area precettiva della norma l'accesso c.d. informativo, che concerne un'attività di cognizione e di giudizio non ancora tradotta nello strumento documentale (C.d.S., VI, 21 settembre 2005 , n. 4929).

L'azione per l'accesso agli atti ha perciò ad oggetto la visione ed estrazione di copia di documenti in possesso dell'Amministrazione, mentre non rientra nel suo ambito la pretesa alla formazione di nuovi atti, anche meramente ricognitivi (C.d.S., VI, 17 gennaio 2008, n. 82), e benché ricavabili dagli atti, documenti e pezze d'appoggio di cui la P.A. sia già in possesso (C.d.S., V, 27 settembre 2004, n. 6326).

Una richiesta ostensiva, e così quella dell'appellante, non può quindi trovare corso allorché la documentazione richiesta non esista (nella peculiare fattispecie, neppure in forma più ampia ed aggregata), ma si tratti di costruirla *ab origine* attraverso un'apposita istruttoria, in quanto l'istituto dell'accesso deve pur sempre avere ad oggetto documenti, e non semplicemente informazioni ancora -per così dire – allo stato fluido.

A questo proposito, tuttavia, l'appellante ha correttamente osservato che il TAR avrebbe dovuto concretamente distinguere tra i documenti già esistenti e la mera richiesta di informazioni, accogliendo il ricorso almeno per la prima parte. E sotto questo profilo le sue doglianze meritano accoglimento.

Le informazioni non ottenibili attraverso l'istituto dell'accesso (per il fatto di essere prive di veste documentale), infine, non diventano attingibili dall'appellante neppure invocando, quale titolo –si noti – alternativo al diritto di accesso, le prerogative spettanti ad un concedente rispetto al proprio concessionario: si tratterebbe, infatti, di una *causa petendi* che, come ha fatto giustamente notare la difesa di Estra s.r.l., non può essere convogliata all'interno del rito speciale appositamente delineato (appunto) per l'istituto dell'accesso, ma postula l'esercizio di una normale azione di cognizione secondo le regole ordinarie.

5c Le ulteriori obiezioni degli appellati –il fatto che i documenti avrebbero richiesto ai fini dell'ostensione una previa, inesigibile attività valutativa ed elaborativa; l'unicità dell'impianto, servente anche altre Amministrazioni – saranno esaminate più avanti, nei paragrr. 8 e 9.

6 Rispetto al vaglio del merito della causa riveste a questo punto, difatti, carattere prioritario la disamina del richiamo che parte appellante fa al principio di leale cooperazione istituzionale di cui all'art. 22, comma 5, della legge n. 241\1990 ("*L'acquisizione di documenti amministrativi da parte di soggetti pubblici … si informa al principio di leale cooperazione istituzionale*").

6a La difesa di Estra s.r.l. eccepisce che la domanda avversaria fondata su tale titolo dovrebbe ritenersi rinunziata, siccome non espressamente riproposta in appello, in forza dell'art. 101 comma 2 C.P.A..

In contrario deve però farsi notare che l'appellante, che nella parte in "FATTO" della propria impugnativa ha riproposto per esteso l'argomentazione di cui si tratta, nel prosieguo dell'atto di appello ha continuato a richiamarvisi per sintesi (cfr. le pagg. 10, 16 e 19, dove tra l'altro figura un richiamo omnicomprensivo all'art. 22 legge cit.), ricordando la leale collaborazione dovuta, in particolare, tra concedente e concessionario. Tanto può reputarsi sufficiente a concludere che pure il relativo principio è stato allegato a base della pretesa ostensiva coltivata in questo grado di giudizio: ciò anche in ragione del fatto che la disciplina del relativo rito speciale lo modella, come si è già ricordato, come un giudizio sulla fondatezza della pretesa, piuttosto che come una puntuale verifica di legittimità sulla singola determinazione formalmente impugnata.

6b Venendo al merito del tema, va subito osservato che la menzione legislativa del principio della "leale cooperazione istituzionale" non può essere intesa come preclusiva dell'applicabilità dell'istituto dell'accesso nei confronti dei soggetti pubblici aspiranti ad un'acquisizione documentale.

Specialmente in presenza di un "sistema" di soggetti pubblici tanto pletorico e disarmonico come quello nazionale, non vi sarebbe infatti ragione di ritenere riservato ai privati tale istituto, che offre il non trascurabile vantaggio di uno statuto di precise garanzie e di tutela giuridica anche in sede giudiziale, e di abbandonare invece *in toto* i soggetti pubblici che siano interessati ad ottenere un'ostensione documentale alle incognite di una collaborazione spontanea –inevitabilmente non sempre sollecita e puntuale – dell'Amministrazione di volta in volta legittimata passiva.

Non pare invero dubbio che l'esigenza di accesso avvertita da una Pubblica amministrazione debba disporre di una tutela di base almeno equivalente a quella accordata dalle norme generali del diritto pubblico alla generalità dei consociati, a meno di non incorrere in un inopinato quanto illogico ribaltamento di rapporti, in fatto di intensità di tutela, tra interessi privati e pubblici.

6c Atteso allora che l'art. 22, comma 1, lett. b) della legge n. 241\1990 annovera pur sempre tra i soggetti "interessati" anche i portatori di interessi pubblici, anche un "soggetto pubblico" può quindi avvalersi, ove ritenga, dell'istituto dell'accesso ai documenti (in tal senso, almeno in parte, cfr. C.d.S., V, n. 5573 del 7 novembre 2008).

Le quante volte ciò accada, il richiamo legislativo al principio di leale cooperazione istituzionale non è però privo di valenza.

Tale canone, pur nella sua elasticità, esige comportamenti coerenti e non contraddittori, un confronto su basi di correttezza e apertura alle altrui posizioni e al contempera-

mento degli interessi, e, d'altro canto, non tollera atteggiamenti dilatori, pretestuosi, ambigui, incongrui o insufficientemente motivati (cfr., tra le tante, C.Cost. n. 379 del 27\7\1992 e n. 242 del 18\7\1997).

Lo stesso principio è allora suscettibile di rilevare non solo come criterio orientativo per l'interpretazione specifica delle norme generali in tema di accesso, ma anche quale regola ulteriore, complementare e di diritto speciale, ossia come canone aggiuntivo per stabilire se la singola richiesta ostensiva del soggetto pubblico debba avere corso. Canone che acquista precisione di contorni specialmente se calato all'interno del particolare modulo relazionale di diritto pubblico che (eventualmente) intercorra tra i soggetti attivo e passivo dell'accesso, e che integra una cornice di particolare ausilio per decifrare la misura della cooperazione istituzionale dovuta.

Uno degli schemi relazionali che possono presentarsi, a questo riguardo, può essere anche quello tipicamente intercorrente tra concedente e concessionario (benché questo sia normalmente una comune società di capitali, piuttosto che un'Amministrazione pubblica). Il richiedente l'accesso è infatti designato dall'art. 22, comma 5, legge cit., come "soggetto pubblico", mentre nella veste di possibile soggetto passivo dello stesso accesso vengono in rilievo tutte le categorie individuate dall'art. 23 della legge n. 241, ivi inclusi, quindi, anche i gestori di pubblici servizi.

Il richiamo alla "*leale cooperazione istituzionale*" vale perciò anche nei confronti di questi ultimi, avuto riguardo alla loro pur limitata posizione pubblicistica (che è lo stesso fattore, peraltro, che ha giustificato la loro sottoposizione all'obbligo di dare accesso alla stessa stregua delle PP.AA., in forza dell'art. 23 legge cit.).

7 Di riflesso, e più operativamente, mentre l'art. 2, comma 2, ult. periodo, del d.P.R. n. 184 del 2006 detta la regola generale che "*La pubblica amministrazione non è tenuta ad elaborare dati in suo possesso al fine di soddisfare le richieste di accesso*", nella peculiare prospettiva, invece, della "*leale cooperazione istituzionale*", e avuto riguardo alla natura del rapporto specifico corrente tra le parti, si deve riconoscere che il compimento di una ragionevole attività di elaborazione può non essere in concreto rifiutabile.

8 Ebbene, le considerazioni appena svolte portano a ritenere che il canone della leale cooperazione, nello specifico, non consenta all'Estra Reti Gas di sottrarsi –invocando le regole generali – all'attività di elaborazione occorrente a scorporare, in tutti i casi in cui ciò sia possibile, i dati documentali di interesse dell'Amministrazione richiedente da quelli complessivamente attinenti all'impianto (avvalendosi eventualmente anche della collaborazione offerta dalla richiedente per la bisogna).

Quando, cioè, il documento richiesto in accesso esista, ma si riferisca unitariamente all'intero impianto, il Comune di Prato ha in linea di principio titolo ad ottenere lo scorporo ed estrazione dei dati documentali di proprio interesse, cui abbia limitato la

propria richiesta ostensiva, da quelli che si riferiscono allo svolgimento del servizio negli altri Comuni.

Quando, invece, il documento non sia di contenuto scorporabile, e la domanda abbia ad oggetto i soli dati concernenti l'ambito comunale della richiedente, l'accesso non potrà trovare corso.

E la richiesta ostensiva neppure potrà trovare corso, come si è visto, allorché la documentazione richiesta non esista (neppure in proporzioni più ampie e con contenuti aggregati), ma occorrerebbe costruirla *ab origine* attraverso un'apposita istruttoria, atteso che l'istituto dell'accesso deve pur sempre avere ad oggetto documenti, e non pure informazioni.

9 Non può opporsi, infine, che l'accesso lederebbe l'interesse della Estra Reti Gas a partecipare ad una prossima gara. Semmai, si deve notare che l'accoglimento dell'accesso è una premessa indispensabile affinché la gara già decisa dal Comune richiedente possa effettivamente svolgersi, e ciò senza monopoli informativi o altre posizioni precostituite di vantaggio. Ed è fin troppo ovvio che la richiesta di accesso dello stesso Comune non possa fungere da opportunità suscettibile di essere "adoperata" dalla stessa società in funzione della propria contrarietà alla medesima procedura.

Merita poi di essere rimarcato il fatto che non sono stati addotti elementi atti a far comprendere come il richiesto accesso possa realmente "pregiudicare" la futura gara d'ambito. Viceversa, pare certo che l'opposto diniego di accesso abbia l'obiettivo effetto di preservare un monopolio informativo che è incompatibile con lo svolgimento di qualsiasi gara su un piano di parità tra i competitori, ed impedisca una procedura cui il Comune di Prato si è orientato con una decisione che, se può ben essere contestata nella sua legittimità in sede giurisdizionale, non può però certo essere legittimamente paralizzata dal gestore uscente.

L'obiezione della necessità di tutelare la riservatezza di Estra Reti Gas non ha trovato, del resto, alcuna dimostrazione fondata su interessi meritevoli di tutela per ragioni riconducibili alle forme di riservatezza tipizzate. Non può, infatti, venire tutelato con il diniego di accesso, quale forma abnorme di riservatezza, il suo interesse a preservare indefinitamente quella posizione di vantaggio rispetto alle future gare che già in parte gli viene, di fatto, dall'essere l'affidatario storico del servizio.

Non senza aggiungere, infine, che risponde invece appieno alla logica delle cose e al ruolo istituzionale di un ente comunale il fatto che questo possieda un adeguato livello di informazione documentale in merito alle coordinate fondamentali della rete che attraversa il suo territorio e serve la sua municipalità.

10 In definitiva, in applicazione dei criteri esposti, Estra Reti Gas non può esimersi dal dare accesso ai seguenti documenti oggetto dell'istanza del 10\5\2010 :

1) planimetria completa delle reti (1° alinea);

2) documentazione tariffaria rimessa all'A.E.E.G., riferita alla sola località di Prato;

A) elenchi già disponibili, oppure copia dei titoli oggetto di richiesta (1°, 2° e 3° alinea);

B) tutti i documenti ivi menzionati (con esclusione di quanto all'ultimo alinea);

C) tutti i documenti ivi menzionati;

D) planimetria e tutti gli altri documenti ivi menzionati, limitatamente al territorio del Comune di Prato;

E) comunicazioni all'A.E.E.G. di cui al 1° alinea, limitatamente al territorio del Comune di Prato; verbali SNAM di cui al penultimo ed ultimo alinea, ove siano scorporabili i volumi riferibili allo stesso territorio.

11 Nei limiti che sono stati specificati l'appello può essere accolto, potendo rimanere assorbito ogni motivo non espressamente esaminato.

Le spese processuali, mentre possono essere compensate nei rapporti tra le due amministrazioni comunali, vanno liquidate secondo soccombenza a carico delle due società appellate come da dispositivo.

PQM

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando sull'appello in epigrafe, lo accoglie nei limiti di cui in motivazione, e, per l'effetto, in riforma della sentenza appellata, accoglie per quanto di ragione il ricorso di primo grado, e ordina l'esibizione, nel termine di gg. 30 dalla notificazione o comunicazione in via amministrativa della presente decisione, dei documenti indicati in motivazione.

Condanna Consiag Reti Srl, ora Estra Reti Gas Srl, ed Estra Srl, al rimborso all'appellante delle spese del doppio grado di giudizio, liquidate nella misura di euro tremila a carico di ciascuna, oltre accessori; compensa le stesse spese tra l'appellante ed il Comune di Sesto Fiorentino.

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

Così deciso in Roma nella Camera di consiglio del giorno 22 marzo 2011 con l'intervento dei magistrati:

Stefano Baccarini	Presidente
Francesco Caringella	Consigliere
Carlo Saltelli	Consigliere
Eugenio Mele	Consigliere
Nicola Gaviano	Consigliere, Estensore

CONSIGLIO DI STATO

Fonte: www.giustizia-amministrativa.it

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

N. 03654/2011REG.PROV.COLL. – N. 01602/2011 REG.RIC.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, Sezione Sesta
ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1602 del 2011, proposto dalla Società Tirreno Power s.p.a., rappresentata e difesa dagli avv. Salvatore Granato, Gabriele Pafundi e Paolo Sansone, con domicilio eletto presso il secondo in Roma, viale Giulio Cesare, 14;

CONTRO

Terna – Rete Elettrica Nazionale s.p.a., rappresentata e difesa dagli avv. Angelo Clarizia, Filomena Passeggio, ed Enrico Scuricini, con domicilio eletto presso il primo in Roma, via Principessa Clotilde, 2;

NEI CONFRONTI DI

– l'Autorità per l'energia elettrica e il gas, rappresentata e difesa dall'Avvocatura generale dello stato, con domicilio per legge in Roma, via dei Portoghesi, n. 12;
– Enel Produzione s.p.a., rappresentata e difesa dagli avv. Laura Rainaldi e Salvatore Alberto Romano, con domicilio eletto presso il secondo in Roma, viale XXI Aprile, 11;

PER LA RIFORMA

della sentenza del T.A.R. LAZIO – ROMA: SEZIONE terza ter n. 28157/2010, resa tra le parti, concernente ACCESSO A DOCUMENTI;

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Terna s.p.a; dell' l'Autorità per l'energia elettrica e il gas e di Enel Produzione s.p.a.;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 6 maggio 2011 il consigliere Bruno Rosario Polito e uditi per le parti gli avvocati Sansone, Clarizia, Rainaldi e Romano Salvatore Alberto;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1). Con due distinti ricorsi proposti avanti al Tribunale regionale amministrativo per il Lazio la soc. Tirreno Power s.p.a. impugnava per violazione di legge ed eccesso di potere in diversi profili:

– il silenzio rifiuto formatosi su istanza di accesso documentale avanzata nei confronti di Terna s.p.a., relativa alle proposte contrattuali presentate dai titolari di impianti essenziali ai fini della remunerazione dei servizi resi;

– il diniego successivamente opposto da Terna s.p.a. con atto del 22 marzo 2010 in ordine alla richiesta di accesso alla relazione rassegnata, ai sensi dell'art. 63.9 della delibera dell' A.E.E.G. n. 111 del 2006, all' Autorità per l'energia elettrica ed il gas (in prosieguo A.E.E.G.) concernente i criteri di selezione degli impianti qualificati essenziali per la sicurezza del sistema elettrico per l'anno 2010;

Con la sentenza di estremi indicati in epigrafe il tribunale adito, riuniti i ricorsi, disattendeva l'eccezione di incompetenza territoriale, sollevata A.E.E.G. da con richiamo all'art. 2, comma 25, della legge 14 novembre 1995, n. 481, non venendo i questione documenti detenuti dall'Autorità di garanzia e, nel merito, respingeva entrambi i ricorsi.

Quanto al merito il primo giudice rilevava, in particolare, l'estraneità della soc. Tirreno Power alla procedura indetta da Terna s.p.a., che coinvolge i soli titolari di impianti qualificati essenziali per la produzione e il dispacciamento di energia elettrica ed, in conseguenza, l'assenza di un interesse diretto, concreto ed attuale alla conoscenza dei documenti indicati nella domanda di accesso.

Affermava, inoltre, che la domanda di accesso come proposta, si presenta rivolta ad un controllo generalizzato sull'attività di Terna e che non trova, quindi, tutela nella disciplina sull'accesso ai documenti amministrativi secondo quanto stabilito dall'art. 14, comma 3, della legge 7 agosto 1990, n. 241.

Avverso detta sentenza ha proposto appello la Tirreno Power s.p.a., che ha contrastato le conclusioni del primo, giudice insistendo per l'accoglimento dei ricorsi in primo grado e

per il riconoscimento del diritto di accesso ai documenti indicati nella domande di accesso.

Si sono costituiti in giudizio Terna s.p.a. ed E.N.E.L. produzione s.p.a. opponendosi all'accoglimento dell'appello.

Si è altresì costituita in resistenza solo formale l' Autorità per l'energia elettrica ed il gas.

Alla camera di consiglio del 6 maggio 2011 il ricorso è stato trattenuto per la decisione.

2). La sentenza del Tribunale regionale oggetto di impugnativa è stata pubblicata il 23 luglio 2010. Il ricorso in appello è stato avviato per la notifica a mezzo del servizio postale in data 10 febbraio 2011.

L'impugnativa risulta tempestivamente proposta.

Alla data del 16 settembre 2010, di entrata in vigore del Codice del processo amministrativo approvato con d.lgs. 2 luglio 2010, n. 104, era infatti in corso il termine lungo di sei mesi, previsto dalla disciplina processuale previgente, per proporre appello in caso di mancata notifica della sentenza.

In tale ipotesi, secondo quanto stabilito dall'art. 2 delle disposizioni transitorie di cui all'allegato 2 al Codice, non trovano, pertanto, applicazione le disposizioni del *ius superveniens* dettate dall' art. 87, commi tre e quattro, del Codice medesimo sulla dimidiazione dei termini processuali con riferimento anche al giudizio in materia di silenzio.

3). Passando all'esame del merito, la società Terna con provvedimento espresso ha negato il diritto di accesso alla relazione predisposta ai sensi dell'art. 63.9 della delibera dell' A.E.E.G. n. 111 del 2006, come modificata dalla delibera ARG/elt n. 52 del 2009, sui criteri e modalità validi per l'anno 2010 ai fini dell' individuazione degli impianti di produzione da considerarsi essenziali per il servizio di dispacciamento.

A motivazione del diniego è stato posto il rilievo dell'assenza in capo alla soc. Tirreno Power di *un interesse diretto, concreto ed attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso*, stante l'estraneità della società medesima alla procedura con riferimento alla quale è stato esercitato il diritto di accesso, nonché *in considerazione della sensibilità dei dati oggetto di richiesta*.

Il Tribunale regionale ha respinto il ricorso sul rilievo che *la ricorrente è rimasta estranea alla procedura selettiva, sicché non può vantare un interesse giuridicamente rilevante a conoscere dati riservati che riguardano altri soggetti*.

3.1). Osserva il Collegio che il quadro di regolazione della materia non prevede affatto un procedura fra una pluralità di aspiranti ai fini della selezione degli impianti nei cui confronti deve trovare applicazione il regime previsto per le unità qualificate essenziali per la sicurezza del mercato elettrico. Su quanto precede conviene la stessa soc. Terna, che ha posto correttamente in rilievo la natura autoritativa delle scelte che vengono ad incidere sul-

le imprese operanti nel mercato del dispacciamento, con effetti restrittivi ed in parte ablatori della sfera di libera iniziativa economica.

La legittimazione non resta, quindi, condizionata dalla circostanza che la soc. Tirreno Power sia titolare o meno di impianti qualificati essenziali per il servizio di dispacciamento e, tantomeno, dalla partecipazione ad una ipotizzata procedura competitiva di individuazione dei raggruppamenti di impianti, che devono concorrere secondo modalità predeterminate, alla fornitura di energia elettrica.

La soc. Tirreno Power, nella qualità di operatore nel libero mercato dell'energia elettrica, a sostegno della legittimazione all'accesso pone, invece, in rilievo l' incidenza dell'individuazione delle unità essenziali sul fabbisogno del servizio di dispacciamento, con influenza quindi sul dispiegarsi della domanda ed offerta di energia nel segmento di mercato, ed in ciò radica l'interesse alla conoscenza delle scelte selettive di Terna, ai fini della verifica del corretto esercizio di un potere che riveste indubbie connotazioni imperative.

Le determinazioni autoritative, cui segue la selezione della unità essenziali ed i correlati obblighi sul piano quantitativo e dei corrispettivi di offerta della risorsa energetica, non incidono solo sulle imprese titolari degli impianti che ricevono detta qualificazione, ma si riflettono in via derivata anche sull'andamento complessivo dell'intero mercato del dispacciamento, con la conseguenza che chi opera in detto settore ha una posizione qualificata a conoscere il percorso valutativo e deliberativo di Terna.

In fattispecie analoga questa VI Sezione del Consiglio di Stato, con decisione n. 7671 del 7 dicembre 2009, ha riconosciuto l'interesse dell'impresa a conoscere gli atti che incidano, con effetto conformativo, sul mercato in cui l'impresa stessa opera in regime di concorrenza, ai fini sia di ogni possibile tutela giurisdizionale in presenza di statuizioni indebitamente limitative, sia della verifica dell'osservanza dei principi di imparzialità, buon andamento, nonché di correlazione delle scelte effettuate alle attribuzioni dell'autorità che esercita il potere di regolazione.

Non assume rilievo la tesi prospettata dalle società resistenti sull'assenza di un rapporto di competitività fra imprese con impianti sottoposti al regime delle unità essenziale – e quindi sottoposte a limiti di offerta e remunerazione – ed imprese che operano liberamente sul mercato del dispacciamento. Si deve, invero, avere riguardo, alla ricaduta sull' intero segmento di mercato degli atti di regolamentazione autoritativa, nella loro non negabile incidenza sulla domanda ed offerta del servizio e sulla formazione dei relativi dei prezzi, con coinvolgimento anche delle imprese non titolari di unità essenziali.

Poiché il regime di scelta e di disciplina delle modalità di intervento delle unità essenziali ha influenza, con carattere di immediatezza, sull'intero segmento del mercato dei servizi di dispacciamento, l'interesse della soc. Tirreno Power a conoscere la relazione pre-

disposta da Terna ai sensi dell'art. 63.9 della delibera dell' A.E.E.G. 111/06 e successive modificazioni, sul dimensionamento e stime di utilizzo delle unità essenziali per la sicurezza del sistema elettrico, si qualifica per attualità e concretezza, secondo quanto richiesto dall'art. 22 della legge 7 agosto 1990, n. 241, ai fini dell'utile esercizio del diritto di accesso, e non configura, diversamente da quanto statuito dal primo giudice, un'istanza meramente emulativa diretta ad un generalizzato controllo sulla legittimità dell'azione amministrativa.

Non emergono, inoltre, preclusioni alla cognizione del documento, quali indicate all'art. 24, comma primo, della legge n. 241 del 1990, né la sottrazione all'accesso è stata stabilita con l'atto regolamentare previsto al comma 2 del medesimo art. 24.

3.2). A diversa conclusione deve pervenirsi con riguardo ai documenti indicati nella domanda di accesso in data 23 dicembre 2009 riguardanti *la comunicazione intercorsa fra Terna e l' Autorità del 19 novembre 2009, aggiornata al 25 novembre 2009, avente ad oggetto le proposte contrattuali avanzate dai titolari di impianti essenziali ai fini della remunerazione dei servizi stessi*, su cui si è formato il silenzio rigetto dell'amministrazione interpellata, ai sensi dell'art. 25, comma quarto, della legge n. 241 del 1990, anch'esso oggetto di impugnativa.

Si tratta di atti che riguardano la procedura delineata dall'art. 65bis della delibera dell' A.E.E.G. 111/06 e successive integrazione per l'individuazione in via concordata di modalità alternative per l'assolvimento degli obblighi di offerta derivanti dalla titolarità di impianti essenziali.

Detta procedura vede come parti esclusivamente la singola impresa titolare di impianti essenziali e Terna; ad essa è del tutto estranea l'odierna appellante, al pari di ogni altra impresa operante nel mercato del dispacciamento.

In questo caso difetta ogni interesse concreto attuale e diretto alla conoscenza dei documenti che riguardano un rapporto che non fa capo alla ricorrente soc. Tirreno Power.

Né, in questo caso, la legittimazione all'accesso può collegarsi alla verifica degli effetti sul mercato del dispacciamento del regime derivante da dette intese, poiché – stante l'asimmetria fra gli operatori con unità essenziali ed imprese non incise dal relativo regime – la stessa A.E.E.G. ha limitato la cognizioni delle condizioni concordate alla singola impresa direttamente interessata, con scelta che si riflette sulla non accessibilità ai relativi documenti da parte di ogni altra impresa, sia essa interessata o meno dal regime delle unità essenziali.

Per le considerazioni che precedono, in parziale accoglimento dell'appello, la sentenza impugnata va riformata nei limiti di cui al punto 3.1 della motivazione; per l'effetto va ordinato alla soc. TERNA di consentire l'accesso della ricorrente al documento costituito dalla relazione prevista dall'art. 63.9 della delibera dell' A.E.E.G. 111/06 e successive modificazioni, ai fini della visione ed estrazione di copia.

Stante la reciprocità dei capi di soccombenza spese ed onorari possono essere compensati per i due gradi di giudizio:

PQM

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Sesta), in definitiva pronunzia, accoglie in parte l'appello e per l'effetto, in parziale riforma della sentenza impugnata, riconosce il diritto di accesso nei limiti e con le modalità indicati in motivazione.

Spese compensate per i due gradi di giudizio.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 6 maggio 2011 con l'intervento dei magistrati:

Giuseppe Severini	Presidente
Maurizio Meschino	Consigliere
Bruno Rosario Polito	Consigliere, Estensore
Manfredo Atzeni	Consigliere
Claudio Contessa	Consigliere

CONSIGLIO DI STATO

Fonte: www.giustizia-amministrativa.it

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

N. 04209/2011REG.PROV.COLL. – N. 02987/2011 REG.RIC.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, Sezione Sesta
ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 2987 del 2011, proposto da:

Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca (Ufficio Scolastico Regionale per il Friuli Venezia Giulia), in persona del Ministro e legale rappresentante pro-tempore, rappresentato e difeso in giudizio dall'Avvocatura generale dello Stato presso i cui uffici domicilia per legge in Roma, via dei Portoghesi, 12;

CONTRO

Salvatore Sorbello, Antonio Luigi Carmelo Labate, Giuseppina Scopelliti, Carlo Santoro, Liliana Casano, Adriano Coren, Paolo Scaunich, Alessandro Panichi, Giuseppina Renna, rappresentati e difesi dagli avvocati Antonio Petillo e Roberto Omenetto, con domicilio eletto presso lo studio legale del primo in Roma, via Otranto, 18;

PER LA RIFORMA

della sentenza del T.A.R. FRIULI-VENEZIA-GIULIA – TRIESTE: SEZIONE I n. 114/2011, resa tra le parti, concernente DINIEGO ACCESSO AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI RELATIVI ALLA PROCEDURA PER LA DETERMINAZIONE ED ATTUAZIONE DECREMENTO ORGANICO PERSONALE ATA

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Salvatore Sorbello, di Antonio Luigi Carmelo Labate, di Giuseppina Scopelliti, di Carlo Santoro, di Liliana Casano, di Adriano Coren, di Paolo Scaunich e di Alessandro Panichi e di Giuseppina Renna;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 21 giugno 2011 il consigliere di Stato Giulio Castriota Scanderbeg e udito per le parti l'avv. Braida per delega dell'avv. Omenetto.;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca impugna la sentenza del Tribunale amministrativo regionale del Friuli Venezia Giulia n.114 del 24 febbraio 2011 con la quale il giudice di primo grado, in accoglimento del ricorso proposto dagli odierni appellati avverso il diniego di accesso agli atti relativi al procedimento di riduzione degli organici del personale amministrativo, tecnico ed ausiliario per il Friuli Venezia Giulia, posto in essere in esecuzione alla legge n. 133 del 2008 e del d.P.R. 199 del 2009, ha ordinato alla odierna amministrazione appellante di esibire gli atti richiesti.

L'Amministrazione appellante deduce la piena legittimità del diniego di accesso impugnato in primo grado e sotto il profilo della inammissibilità di una richiesta generica ed esplorativa di documentazione e notizie, incompatibile con le connotazioni proprie dell'istituto giuridico dell'accesso, e sotto il profilo dell'indimostrata sussistenza di un interesse diretto concreto ed attuale all'accesso in capo ai richiedenti (titolari di differenziate posizioni di lavoro precario alle dipendenze della Amministrazione). Censura pertanto l'appellata sentenza nella parte in cui ha ritenuto evidente l'interesse fatto valere dagli originari ricorrenti riconoscendo la possibilità per l'Amministrazione di ricostruire ex se, anche in mancanza di specifiche indicazioni nella istanza ostensiva, la documentazione utile da esibire agli interessati.

Si sono costituiti gli appellati per resistere al ricorso e per chiederne la reiezione.

All'udienza del 21 giugno 2011 la causa è stata trattenuta per la decisione.

L'appello è fondato e va accolto.

È principio consolidato ed espressamente codificato nella legge sul procedimento amministrativo (art. 24, terzo comma, della legge n. 241 del 1990) quello secondo cui la richiesta di accesso non può essere preordinata ad un controllo generalizzato dell'operato delle pubbliche amministrazioni.

Nel caso in esame tale inammissibile finalità è desumibile dallo stesso contenuto della istanza ostensiva del 9 settembre 2010 con la quale gli odierni appellati hanno chiesto " di prendere visione ed estrarre copia di tutti gli atti, e la relativa documentazione a sup-

porto (quali a titolo esemplificativo: numero di istituti scolastici regionali in cui per legge è necessaria, e richiesta, la presenza di personale ATA , delibere dei Consigli di istituto e relative richieste di personale ATA con relative relazioni del dirigente scolastico e/o del DSGA, numero di studenti e/o convittori e semiconvittori per istituto, personale ATA in forza dell'anno scolastico 2007/2008 etc) e comunque di tutti i dati ed elementi vagliati per legge dal Dirigente regionale e dei provvedimenti, con le relative motivazioni, assunti per la determinazione del decremento di organico previsto nel personale ATA inerente la procedura in corso di esecuzione nel triennio 2009/2011."

Inoltre gli istanti stessi affermano che " la richiesta viene effettuata per valutare la regolarità della procedura amministrativa e verificare la congruità delle decurtazioni in base alle normative vigenti e ciò in vista della difesa in giudizio dei propri interessi in relazione alla procedura".

Rileva il Collegio che una richiesta siffatta a giusta ragione è stata ritenuta inammissibile dalla Amministrazione.

A parte la non chiara omogeneità delle distinte posizioni di lavoro radicanti l'interesse all'accesso e le ricadute che, anche sul piano dell'ammissibilità processuale, potrebbero trarsi in ordine al proposto ricorso collettivo di primo grado, è evidente che si è al cospetto di una istanza inammissibilmente finalizzata all'acquisizione di notizie più che di documentazione amministrativa, in funzione di una altrettanto inammissibile attività di controllo generalizzato sull'intero procedimento che ha portato l'Amministrazione appellante alla riduzione degli organici del personale ATA (peraltro in esecuzione di specifiche disposizioni normative).

Sennonché è pacifico, anche alla luce degli orientamenti giurisprudenziali di questo Consiglio di Stato, che non merita accoglimento la richiesta di accesso alla documentazione in possesso della p.a. che risulti caratterizzata da una formulazione eccessivamente generalizzata, ossia riguardante non specifici atti o provvedimenti, bensì la documentazione di un'attività svoltasi attraverso un imprecisato numero di atti, riguardanti un intero procedimento imposto da disposizioni normative di azione e non di relazione, atteso che l'eventuale soddisfazione di simile richiesta importerebbe un'opera di ricerca, catalogazione, sistemazione che non rientra nei doveri posti all'amministrazione dalla normativa di cui al capo V della legge n. 241 del 1990, oltre che un generalizzato controllo su un ramo dell'amministrazione (sulla inammissibilità della richiesta generalizzata di documenti, ex plurimis, Consiglio Stato, sez. IV, 22 settembre 2003, n. 5360; IV, 27 novembre 2010 n. 8287; VI, 12 gennaio 2011 n. 116).

Peraltro nel caso di specie la richiesta di accesso ha manifestamente natura esplorativa ed è tesa alla acquisizione di dati e notizie anche a prescindere dalla sussistenza di documentazione amministrativa in cui gli elementi conoscitivi da acquisire siano in con-

creto ricompresi; ma tanto non può essere consentito, proprio perché la legge tutela il diritto d'accesso alla documentazione già formata che sia in possesso della amministrazione destinataria della richiesta ed esclude che, surrettiziamente, attraverso l'istituto dell'accesso, possa essere addossato all'Amministrazione, con l'evidente rischio di pregiudicarne il buon andamento, l'onere di elaborare essa stessa, in occasione della istanza ostensiva, nuovi documenti contenenti dati riassuntivi relativi ad un determinato segmento di attività procedimentale.

Né risultano condivisibili, a fronte delle superiori considerazioni in punto di palese inammissibilità della richiesta ostensiva, i rilievi del giudice di primo grado in ordine alla pretesa (e, per quanto detto, insussistente) "evidenza" sia della posizione legittimante sia del correlato interesse all'accesso oltre che dello stesso ambito oggettuale della richiesta ostensiva; ma si è già detto che, contrariamente a quanto ritenuto dal Tar, non può essere indirettamente ricavato con operazione ermeneutica affidata alla Amministrazione destinataria della istanza. Quest'ultima non può essere evidentemente essere onerata della formazione di dossier documentali potenzialmente utili ai richiedenti, in vista della tutela in giudizio necessaria in conseguenza di ipotetiche lesioni ad interessi giuridicamente rilevanti, dovendo al contrario tutti gli elementi integranti la posizione legittimante, l'interesse all'accesso e lo specifico *petitum* ostensivo trarsi con chiarezza dalla istanza per il tramite del riferimento chiaro e puntuale a specifici documenti (che naturalmente ben possono essere indicati anche soltanto con il riferimento al loro essenziale contenuto dispositivo e/o motivazionale).

Quanto al rilievo della pretesa impossibilità di conoscere *ex ante* la documentazione utile da acquisire, il Collegio osserva che anche tale rilievo è infondato dato che i ricorrenti ben potrebbero risalire, dopo aver acquisito il provvedimento conclusivo contenente le determinazioni in ordine alla riduzione degli organici, agli specifici atti intermedi del procedimento, quante volte dimostrino un interesse concreto ed attuale a tali acquisizioni documentali, correlato alla distinta posizione di lavoro facente capo a ciascuno di loro.

In definitiva l'appello va accolto e, in riforma della impugnata sentenza, va respinto il ricorso di primo grado.

Le spese di lite del doppio grado seguono la soccombenza e sono liquidate come in dispositivo.

PQM

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Sesta) definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto (rg n. 2987/2011), lo accoglie e per l'effetto, in riforma della impugnata sentenza, respinge il ricorso di primo grado.

Condanna le parti appellate, in solido tra loro, a rivalere l'Amministrazione appellante delle spese e competenze del doppio grado di giudizio, che liquida in complessivi euro 5.000,00 (cinquemila/00), oltre IVA e CAP come per legge.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 21 giugno 2011 con l'intervento dei magistrati:

Giancarlo Coraggio	Presidente
Maurizio Meschino	Consigliere
Fabio Taormina	Consigliere
Giulio Castriota Scanderbeg	Consigliere, Estensore
Bernhard Lageder	Consigliere

CONSIGLIO DI STATO

Fonte: www.giustizia-amministrativa.it

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

N. 06472/2011REG.PROV.COLL. – N. 07559/2011 REG.RIC.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, Sezione Quarta
ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 7559 del 2011, proposto da:

Ministero dell'Economia e delle Finanze -Comando Generale Guardia di Finanza-III Reparto Operazioni Ute, I Sez. Roma, rappresentato e difeso dall'Avvocatura gen. dello Stato, domiciliata per legge in Roma, via dei Portoghesi, 12;

CONTRO

Maria Grazia Frigerio, rappresentato e difeso dagli avv. Carlo Cortinovis, Francesco Giuliani, con domicilio eletto presso Francesco Giuliani in Roma, via Sicilia, 66;

PER LA RIFORMA

della sentenza del T.A.R. LAZIO – ROMA: SEZIONE II n. 06436/2011, resa tra le parti, concernente DINIEGO DI ACCESSO AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Maria Grazia Frigerio;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 18 ottobre 2011 il Cons. Oberdan Forlenza e uditi per le parti gli avvocati Ernesto Maria Grazia Frigerio in sostituzione di Francesco Giuliani e Cristina Gerardis (Avv.St.);

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con l'appello in esame, il Ministero dell'Economia e delle Finanze – Comando generale della Guardia di Finanza, impugna la sentenza 19 luglio 2011 n. 6436, con la quale il TAR per il Lazio, sez. II, in accoglimento del ricorso proposto dalla sig.ra Maria Grazia Frigerio, ha annullato il provvedimento di diniego di accesso ed ha ordinato di esibire i documenti da ella richiesti.

La vicenda, entro la quale si colloca la richiesta di accesso agli atti, concerne una verifica fiscale, conclusasi con un processo verbale di constatazione, relativa all'anno di imposta 2005, avviata a seguito della trasmissione al Nucleo di Polizia Tributaria di Como, di un dossier (acquisito dal Comando Generale della Guardia di Finanza presso l'amministrazione fiscale francese), contenente "dati e notizie riguardanti alcuni contribuenti italiani inseriti nella lista dei detentori di disponibilità finanziarie presso la HSBC Private Bank di Ginevra".

L'istanza di accesso, a suo tempo presentata dalla Frigerio e rigettata dall'amministrazione, riguardava tutti i documenti e tutte le informazioni a lei relative, acquisite presso l'amministrazione francese, posti a fondamento dell'attività di verifica fiscale effettuata nei suoi confronti; la nota di trasmissione dell'autorità fiscale francese; tutti i documenti ed atti di informativa allegati, antecedenti e susseguenti a detta documentazione.

La sentenza appellata afferma:

– l'art. 2, co. 1, lett. b) D.M. 20 ottobre 1996 n. 603, nell'indicare tra i documenti non accessibili quelli "attinenti ad accordi di cooperazione, anche di carattere investigativo nei settori istituzionali sviluppati con l'apporto e la collaborazione di organismi di polizia, fiscali e doganali esteri", intende sottrarre all'accesso "gli accordi strategici mediante cui, in sede investigative, vengono pianificate e coordinate le attività di indagine per prevenire e contrastare comportamenti illeciti", essendo ciò finalizzato ad "evitare che dalla conoscenza delle strategie investigative . . . i terzi possano trarre indicazioni utili per aggirare controlli e verifiche e non anche a limitare il diritto di difesa sottraendo il materiale probatorio acquisito al controllo del soggetto sottoposto al procedimento accertativo";

– a sua volta, l'art. 4, co. 1, lett. b) D.M. cit., "intende sottrarre al diritto di accesso gli atti relativi alla programmazione e/o al coordinamento dell'attività investigativa volta alla prevenzione dei reati tributari, e non certo i documenti, richiamati in atti di contestazione che l'amministrazione assume come prova di violazioni ormai accertate";

– anche l'art. 24, co. 6, lett. a) e c) l. n. 241/1990, devono essere interpretati nel senso che il legislatore intende sottrarre all'accesso la "documentazione attinente all'attività organizzativa interna dell'autorità preposta alla raccolta delle prove, e non già alla documentazione costituente prova (ormai acquisita) e presupposto per la contestazione di

addebiti"; se ciò non fosse, la normativa in esame si porrebbe in contrasto con i principi garantiti dalla Costituzione e dal Trattato istitutivo dell'Unione Europea, in tema di diritto di difesa e giusto procedimento;

– poiché, nel caso di specie, "la ricorrente ha chiesto di accedere agli atti in base ai quali, al termine della fase preliminare delle verifiche e degli accertamenti, gli sono state mosse contestazioni (mediante apposito processo verbale di contestazione) ed è stato avviato un procedimento tributario a suo carico; procedimento al quale essa è ammessa a partecipare . . . proprio per poter chiarire la sua posizione, controdeducendo e difendendosi", essa vanta "un interesse personale, diretto ed immediato, a visionare le relazioni informative in relazione alle quali sta subendo un'azione di accertamento che ritiene ingiusta (volta ad imporle pagamenti per imposte che ritiene non dovute)" ed "abbia titolo ad ottenere la copia dei predetti atti e finanche degli atti ad essi eventualmente allegati o con essi strumentalmente connessi; documentazione che le è necessaria (o comunque utile) per verificare se i criteri e le procedure utilizzate dall'Amministrazione per giustificare l'avvio del procedimento siano stati corretti e conformi alla legge; e per tutelarsi presso le opportune sedi, eventualmente giudiziarie . . . E ciò a maggior ragione in quanto nell'Ordinamento italiano l'Amministrazione finanziaria (il Fisco) si trova – di regola e per antica tradizione – in una posizione di supremazia rispetto al contribuente; sicché non appare equo né conforme ai principi costituzionali (ed alle norme costituzionali e comunitarie che tutelano i cc.dd. "diritti fondamentali") che a quest'ultimo venga sottratto (anche) il diritto di conoscere dettagliatamente e con estrema chiarezza le specifiche ragioni per le quali viene chiamato a pagare somme di denaro ed a subire esecuzioni forzose in sede amministrativa";

– infine, quanto all'eccezione sollevata dall'amministrazione finanziaria, in ordine alla sussistenza di una doverosa tutela della riservatezza, si osserva che "la riservatezza non può mai essere opposta al diretto destinatario di un'azione amministrativa, il quale assuma di essere stato da essa pregiudicato e che chieda di esaminare i provvedimenti dei quali è destinatario al fine di comprendere se la stessa sia fondata sul corretto esercizio del pubblico potere".

Avverso tale decisione, vengono proposti i seguenti motivi di appello:

a) error in iudicando, poiché "non è mai esistito alcun dossier o relazione informativa, in possesso esclusivo del Comando generale del Corpo non portati a conoscenza della parte ricorrente, oggi appellata"; l'unico documento acquisito dall'amministrazione fiscale francese, non esibito alla ricorrente, "consiste in una missiva (costituita da un foglio) con cui la Direzione generale delle Finanze Pubbliche della Repubblica Francese ha trasmesso un supporto informatico (CD-ROM) contenente i dati fiscali di interesse sul conto dei contribuenti italiani detentori di disponibilità presso la HSBC Private Bank di Ginevra". In particolare, posto che il detto supporto informatico "conteneva documenti

informatici – cd. schede clienti – riferiti a ciascun contribuente italiano detentore di disponibilità finanziarie presso HSBC Private Bank di Ginevra", la scheda cliente relativa alla Frigerio "è stata posta in visione alla ricorrente ed allegata al p.v.c." (processo verbale di constatazione);

b) error in iudicando; erronea interpretazione degli artt. 2, 3, 4, 5 DM 29 ottobre 1996 n. 603, poiché da dette disposizioni "emerge . . . il riferimento ad un concetto di "funzione del documento" oggettivamente sottratto all'accesso, intesa come l'assoluta necessità di salvaguardare le esigenze attinenti alla sicurezza, alla difesa nazionale e alle relazioni internazionali e di tutelare l'ordine, la sicurezza pubblica ovvero la prevenzione e la repressione della criminalità, quando dalla divulgazione possa derivare una lesione specifica". E ciò, con riferimento a singoli documenti, è effettuato con una "valutazione ampiamente discrezionale che, impingendo nel merito dell'azione amministrativa, sfugge al sindacato di legittimità, salva la sua eventuale arbitrarietà, irragionevolezza ed illogicità" (insussistenti nel caso di specie). Da quanto esposto consegue che i documenti (la lettera di trasmissione) "non sono atti di natura tributaria, non hanno costituito fondamento probatorio e non sono confluiti nel procedimento di accertamento, ma attengono esclusivamente ai rapporti internazionali tra amministrazioni, che potrebbero essere pregiudicati se venissero resi pubblici".

Si è costituita in giudizio l'appellata sig.ra Frigerio e, all'odierna camera di consiglio, fissata per l'esame di una domanda cautelare, ritenuti sussistenti i presupposti di cui all'art. 60 Cpa, la causa è stata riservata in decisione per il merito.

DIRITTO

L'appello è fondato e deve essere, pertanto, accolto.

Come è noto, l'art. 24 l. n. 241/1990, prevede, tra l'altro, l'esclusione dal diritto di accesso per "i documenti coperti da segreto di Stato ai sensi della legge 24 ottobre 1977, n. 801, e successive modificazioni, e nei casi di segreto o di divieto di divulgazione espressamente previsti dalla legge, dal regolamento governativo di cui al comma 6 e dalle pubbliche amministrazioni ai sensi del comma 2 del presente articolo".

In particolare, il successivo comma 2 prevede che "le singole pubbliche amministrazioni individuano le categorie di documenti da esse formati o comunque rientranti nella loro disponibilità sottratti all'accesso ai sensi del comma 1".

L'art. 10 del DPR n. 184/2006 prevede (comma 1) che "i casi di esclusione dell'accesso sono stabiliti con il regolamento di cui al comma 6 dell'articolo 24 della legge, nonché con gli atti adottati dalle singole amministrazioni ai sensi del comma 2 del medesimo articolo 24.".

A tanto si è provveduto, con riferimento al settore cui attengono i documenti oggetto di istanza di accesso nel caso di specie, con il D.M. 29 ottobre 1996 n. 603, il quale prevede:

(art. 2: Categorie di documenti inaccessibili per motivi attinenti alla sicurezza, alla difesa nazionale ed alle relazioni internazionali).

"1. Ai sensi della lettera a) del comma 5 dell'art. 8 del decreto del Presidente della Repubblica 27 giugno 1992, n. 352, ed in relazione alla esigenza di salvaguardare la sicurezza, la difesa nazionale nonché l'esercizio della sovranità nazionale, la continuità e la correttezza delle relazioni internazionali, sono sottratte all'accesso le seguenti categorie di documenti, compresi quelli ad essi direttamente connessi:

a) documenti relativi all'attività investigativa ed ispettiva la cui diffusione può pregiudicare l'attività di indagine di organismi nazionali ed esteri, incidendo sulla correttezza delle relazioni internazionali;

b) documenti attinenti ad accordi di cooperazione, anche di carattere investigativo nei settori istituzionali sviluppati con l'apporto e la collaborazione di organismi di polizia, fiscali e doganali esteri nonché dei servizi della Commissione dell'Unione europea e di altri organismi comunitari e internazionali;

c) documenti relativi alla fornitura o sperimentazione di beni e servizi considerati di carattere strategico;

d) documenti relativi all'assegnazione di personale agli organismi di informazione e sicurezza."

Come è dato osservare, il regolamento ministeriale non individua singoli tipi di documenti, bensì loro "categorie", di modo che l'ascrivibilità del singolo documento in queste ultime, ne esclude l'accessibilità, e ciò perché l'accesso, ove consentito, comprometterebbe, secondo quanto precisato all'alinea del comma 1, *"la sicurezza, la difesa nazionale nonché l'esercizio della sovranità nazionale, la continuità e la correttezza delle relazioni internazionali"*.

Il successivo art. 4 ("Categorie di documenti inaccessibili per motivi attinenti all'ordine ed alla sicurezza pubblica, nonché alla prevenzione ed alla repressione della criminalità"), indica, tra gli altri, *"in relazione all'esigenza di salvaguardare l'ordine e la sicurezza pubblica, nonché la prevenzione e la repressione della criminalità, sono sottratte all'accesso le seguenti categorie di documenti, compresi quelli ad essi direttamente connessi:*

a) documenti relativi all'attività investigativa, ispettiva e di controllo dalla cui diffusione possa comunque derivare pregiudizio alla prevenzione e repressione della criminalità nei settori di competenza anche attraverso la conoscenza delle tecniche informative ed operative nonché degli atti di organizzazione interna, quando questa possa pregiudicare le singole attività di indagine;

b) atti istruttori, comunicazioni su ipotesi di frodi in materia tributaria e segnalazioni dei servizi della Commissione dell'Unione europea o di altri organismi internazionali o Stati esteri ai fini della prevenzione e repressione delle frodi stesse".

Ciò che sottrae, dunque, il documento all'accesso non è, o non è solo, la sua puntuale appartenenza ad una categoria "nominata", bensì l'oggettiva messa in pericolo degli interessi pubblici sopra indicati derivante dall'accesso al medesimo, in ragione della sua natura, del suo contenuto, delle sue modalità di acquisizione e/o di formazione, ovvero della sua ulteriore utilizzazione da parte dell'amministrazione.

È tale aspetto, in sostanza, che l'amministrazione intende sottolineare laddove parla (pag. 20 app.), di "funzione del documento oggettivamente sottratto all'accesso".

Quanto alla tecnica utilizzata dall'amministrazione in sede regolamentare (e cioè all'indicazione di "categorie generali" di documenti), nonché alla ascrivibilità in concreto di un documento in una di dette categorie, questo Consiglio di Stato (sez. IV, 23 marzo 2004 n. 1475), ha già avuto modo di osservare, proprio con riguardo al D.M. n. 603/1996, che *"il rilievo della riconducibilità di un documento amministrativo alla tipologia astratta contemplata dai regolamenti adottati dalle singole amministrazioni in attuazione della citata normativa, primaria e secondaria, di riferimento vincola il funzionario a negare l'accesso e non gli consente alcun apprezzamento discrezionale sulle conseguenze dell'eventuale esibizione dell'atto richiesto (definitivamente sottratto all'accesso per effetto della disciplina sopra descritta) e sull'idoneità di quest'ultima a determinare, in concreto, quel pregiudizio ai preminenti interessi generali catalogati all'art.24, comma 2, l. n.241/90 che la pertinente previsione regolamentare mira a scongiurare.*

L'articolata disciplina degli atti sottratti all'accesso composta dall'art. 24, comma 2, l. n.241/90, dall'art.8 d.P.R. n.352/92 e dai regolamenti adottati dalle singole amministrazioni si risolve, infatti, nella formulazione, in via generale ed astratta, di un giudizio di pericolosità fondato sulla presunzione dell'idoneità dell'ostensione degli atti ascrivibili alle tipologie dei documenti amministrativi contemplate dalle previsioni regolamentari a pregiudicare le categorie di interessi generali classificati dalla normativa primaria come preminenti rispetto al confliggente interesse privato all'accesso.

Ne consegue che, a fronte della richiesta di conoscenza di documenti riconducibili ad una delle categorie di atti sottratti all'accesso, resta preclusa all'amministrazione, e, in sede, giurisdizionale al giudice, qualsivoglia valutazione discrezionale della pericolosità in concreto dell'ostensione di quegli atti (essendo già stata la stessa definita in astratto, con forza normativa)."

Ovviamente, se resta fermo il potere di valutazione della "messa in pericolo" degli interessi pubblici indicati dall'art. 2 D.M. n. 603/1996 cit. (e cioè, come si è già detto

"la sicurezza, la difesa nazionale nonché l'esercizio della sovranità nazionale, la continuità e la correttezza delle relazioni internazionali"), interessi che corrispondono a valori costituzionalmente indicati e protetti, nondimeno compete al giudice valutare, in esercizio del proprio sindacato giurisdizionale di legittimità, sia la coerenza della previsione regolamentare con il disposto normativo primario (laddove oggetto di impugnazione sia la stessa norma regolamentare), sia la congruità della valutazione in concreto operata dall'amministrazione, onde giungere al diniego di accesso, in ordine alla riconducibilità del documento ad una delle categorie generali normativamente indicate, al fine di escludere che la stessa sia avvenuta in violazione di legge, ovvero risulti affetta da difetto o insufficienza di motivazione, ovvero ancora da eccesso di potere per illogicità o irragionevolezza.

Tanto premesso, occorre evidenziare, con riferimento al caso di specie:

– sia quanto previsto dall'art. 2, co. 1, lett. a), D.M. n. 603/1996, che sottrae all'accesso i *"documenti relativi all'attività investigativa ed ispettiva la cui diffusione può pregiudicare l'attività di indagine di organismi nazionali ed esteri, incidendo sulla correttezza delle relazioni internazionali"*;

– sia quanto evidenziato dall'art. 4, co. 1, lett. b), relativamente ad *"atti istruttori, comunicazioni su ipotesi di frodi in materia tributaria e segnalazioni dei servizi della Commissione dell'Unione europea o di altri organismi internazionali o Stati esteri ai fini della prevenzione e repressione delle frodi stesse"*.

Gli atti cui la ricorrente intende accedere, in quanto acquisiti per il tramite della cooperazione del Governo francese, rientrano pienamente nelle "categorie generali" indicate dalle disposizioni sopra riportate (ed indicate dall'amministrazione come ostative all'accesso).

In particolare, non può essere condivisa la sentenza appellata, laddove afferma che l'art. 4, co. 1, lett. b) D.M. n. 603/1996, "intende sottrarre al diritto di accesso gli atti relativi alla programmazione e/o al coordinamento dell'attività investigativa volta alla prevenzione dei reati tributari, e non certo i documenti, richiamati in atti di contestazione, che l'amministrazione assume come prova di violazioni ormai accertate".

Tale interpretazione non è, a tutta evidenza, consentita dal tenore letterale della disposizione che, lungi dall'evocare "atti relativi alla programmazione e/o al coordinamento dell'attività investigativa volta alla prevenzione dei reati tributari", si riferisce, più propriamente e concretamente ad *"atti istruttori, comunicazioni su ipotesi di frodi in materia tributaria e segnalazioni dei servizi della Commissione dell'Unione europea o di altri organismi internazionali o Stati esteri ai fini della prevenzione e repressione delle frodi stesse"*: dunque, atti concreti afferenti a specifica attività di indagine in campo tributario, non già accordi o convenzioni generali su attività di cooperazione internazionale volta alla prevenzione delle frodi.

D'altra parte, la sottrazione di tali documenti all'accesso appare del tutto ragionevole, posto che, in quanto provenienti da altri soggetti di diritto internazionale, l'amministrazione nazionale ricevente non è di per sé in grado di valutare l'influenza che avrebbe la ostensione dei suddetti documenti sull'attività del soggetto di altro Stato che li ha forniti.

Da ultimo, il Collegio deve rilevare che le disposizioni del D.M. n. 603/1996 non appaiono in contrasto con i principi generali del diritto di difesa e del giusto procedimento, garantiti innanzi tutto dalla Costituzione (artt. 24 e 97), pure evocati dalla sentenza appellata.

Ed infatti, occorre sottolineare:

– che, per un verso, le esigenze che il D.M. citato intende preservare (in particolare, gli artt. 2 e 4 indicati) sono anch'esse afferenti a valori costituzionalmente garantiti, onde appare ragionevole il bilanciamento di valori attuato per loro tramite;

– che, per altro verso, gli atti ottenuti e posti a fondamento delle contestazioni/addebiti rivolti dall'amministrazione al contribuente, in quanto indicanti fatti che ricadono nella sfera di sua immediata percezione e disponibilità, ben possono essere – in concreto esercizio del diritto di difesa nel procedimento e nel processo – confutati dal contribuente medesimo, sol che questi conosca (come avvenuto nel caso di specie) i dati di fatto posti a base della contestazione;

– che, per altro verso ancora, se oggetto dell'accesso sono documenti non tanto volti a dimostrare la consistenza dei fatti contestati (nel caso di specie, come si è detto, facilmente confutabili dal contribuente), quanto documenti volti a dimostrare le legittime modalità di acquisizione, e quindi di utilizzabilità, delle notizia dell'illecito, il processo tributario e penale, per come disciplinati dai rispettivi ordinamenti, consentono ogni possibilità di accertamento della legittima acquisizione delle fonti di prova.

Né appare applicabile al caso di specie quanto affermato (ma con riferimento a documenti non provenienti da Autorità di altro Stato) da questa stessa Sezione (sentt. 11 febbraio 2011 n. 925 e 13 gennaio 2010 n. 53), riportato nella sentenza appellata, secondo cui "in sede di interpretazione del divieto di accesso agli atti del procedimento tributario, sancito dall'art. 24 della L. 241 del 1990 e successive modifiche, occorre procedere ad una lettura costituzionalmente orientata della disposizione anzidetta, alla stregua della quale l'inaccessibilità agli atti in questione è temporalmente limitata alla fase di pendenza del procedimento tributario, non rilevandosi esigenze di segretezza nella fase che segue la conclusione del procedimento di adozione del provvedimento definitivo di accertamento dell'imposta dovuta, sulla base degli elementi reddituali che conducono alla quantificazione del tributo".

Ed infatti, nel caso in esame, ciò che osta all'accesso è l'appartenenza del documento alla categoria degli atti acquisiti da Autorità di altro Stato, con le conseguenti limi-

tazioni derivanti dalla cooperazione internazionale: il diritto di difesa (comunque in altre sedi garantito), non è, quindi, posto in correlazione con le sole esigenze dell'attività amministrativa di individuazione e repressione degli illeciti tributari, bensì con i valori, altrettanto garantiti, di cooperazione internazionale e di prevenzione e repressione delle frodi e della criminalità.

Per tutte le ragioni esposte, ed in accoglimento dei motivi sub lett. a-b dell'esposizione in fatto, l'appello deve essere accolto, con conseguente riforma della sentenza impugnata e rigetto del ricorso proposto in I grado.

Le spese seguono la soccombenza e vanno liquidate come in dispositivo.

PQM

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta)

definitivamente pronunciando sull'appello proposto dal Ministero dell'Economia e delle Finanze (n. 7559/2011 r.g.), lo accoglie e, per l'effetto, in riforma della sentenza appellata, rigetta il ricorso proposto in I grado da Frigerio Maria Grazia.

Condanna l'appellata Frigerio Maria Grazia al pagamento, in favore dell'appellante amministrazione, delle spese, diritti ed onorari di giudizio, che liquida in complessivi Euro 5.000,00 (cinquemila/00), oltre accessori come per legge.

Così deciso in Roma, nella Camera di Consiglio del 18 ottobre 2011.

Paolo Numerico	Presidente
Sandro Aureli	Consigliere
Raffaele Greco	Consigliere
Silvia La Guardia	Consigliere
Oberdan Forlenza	Consigliere, Estensore

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER LA PUGLIA – Lecce
Sezione Seconda

Fonte: www.giustizia-amministrativa.it

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

N. 00647/2011 REG.PROV.COLL. – N. 01995/2010 REG.RIC.

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1995 del 2010, proposto da:

Zagà Piero, rappresentato e difeso dall'avv. Salvatore Pinnetta, con domicilio eletto presso Segreteria Tar in Lecce, via F. Rubichi 23;

CONTRO

Comune di Leverano, rappresentato e difeso dall'avv. Giuseppe Romano, con domicilio eletto presso Segreteria Tar in Lecce, via F. Rubichi 23;

PER L'ESIBIZIONE DEI SEGUENTI ATTI E DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

1. dei bilanci di esercizio relativi agli esercizi finanziari dal 1998 al 2007 del Mercato dei fiori;
2. dell'elenco dei titolari di licenza all'interno dello stesso;
3. degli eventuali verbali attraverso i quali si è pervenuti alla redazione dei citati bilanci;
4. ogni altro atto e documento connesso;
5. dei bilanci comunali dal 1997 al 2010.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Comune di Leverano;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 2 marzo 2011 il dott. Giuseppe Esposito e uditi per le parti gli avv.ti S. Pinnetta e M. Musio, quest'ultimo in sostituzione dell'avv.to G. Romano;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

FATTO

In data 27/10/2010 il ricorrente, titolare di un carrello nel Mercato dei fiori di Leverano sino al 2008, ha nuovamente richiesto il rilascio degli atti indicati in epigrafe, reiterando espressamente e richiamando le istanze di accesso già formulate il 16/7/2007, il 13/9/2007, l'11/4/2008 e il 7/5/2010.

L'istanza è stata ancora respinta con nota della responsabile del competente Settore prot. n. 18985 del 17/11/2010, significando la carenza di un interesse concreto e attuale e, in relazione all'esibizione dei bilanci comunali, la preclusione ad accogliere la richiesta, mirando l'accesso al controllo generalizzato dell'operato del Comune, in violazione di quanto disposto dall'art. 24, terzo comma, della legge 7 agosto 1990, n. 241.

Avverso il diniego è stato proposto il presente ricorso con cui, contestandosi le motivazioni addotte e affermando la sussistenza dell'interesse a conoscere gli atti sino al 2007 (periodo nel quale il sig. Zagà era ancora titolare di carrello), si deducono i seguenti motivi:

– eccesso di potere, per sviamento di potere e/o per manifesta ingiustizia, per travisamento dei fatti, per contraddittorietà della motivazione e violazione di legge;

– violazione di legge e, segnatamente, dell'art. 24 della L. 241/90; eccesso di potere, per sviamento di potere; contraddittorietà della motivazione;

– violazione di legge e, segnatamente, dell'art. 10, comma 1, e degli artt. 124 e 174 ss. del D. Lgs. 267/2000; eccesso di potere, per sviamento di potere; contraddittorietà della motivazione.

Si è costituito il Comune di Leverano, eccependo l'inammissibilità del ricorso per intervenuta decadenza alla proposizione dell'azione (essendo l'ultimo diniego meramente confermativo dei precedenti, non impugnati) e contestando nel merito la pretesa del ricorrente.

Alla camera di consiglio del 2 marzo 2011 il ricorso è stato assegnato in decisione.

DIRITTO

Il Collegio è del meditato avviso che, ancorché il ricorrente consideri che la sua ultima istanza sia maggiormente compiuta rispetto alle precedenti (comprendendo anche i bilanci comunali, la cui conoscenza è reputata utile per l'interesse a conoscere le vicende del Mercato dei Fiori), la stessa si palesa come la reiterazione delle richieste già avanzate e disattese dal Comune.

Infatti, è lo stesso ricorrente a riconoscere proprio di aver "reiteratamente richiesto gli atti … Da ultimo … con missiva di cui al prot. n°17762 del 27/10/2010" (pag. 1 del ricorso).

Ciò posto, occorre considerare che il rimedio accordato dalla legge a fronte del diniego all'accesso va esperito nel termine di decadenza, già stabilito dall'art. 25, quinto comma, della legge 7 agosto 1990, n. 241 e, ora, dall'art. 116 del codice del processo amministrativo approvato con d.lgs. 2 luglio 2010, n. 104, a cui lo stesso art. 25, co. 5 rinvia (cfr., di recente, TAR Puglia – Bari, Sez. I, 4 novembre 2010 n. 3862, sulla scorta del principio enunciato dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato con la decisione del 20 aprile 2006 n. 7).

Con la conseguenza che, qualora la P.A. reiteri il diniego già manifestato, "la determinazione successivamente assunta dall'amministrazione, a meno che questa non proceda autonomamente a una nuova valutazione della situazione, assume carattere meramente confermativo del precedente diniego e non è perciò autonomamente impugnabile" (Ad. Plen., cit.).

Ciò comporta, nel caso di specie e con riguardo alla documentazione già in precedenza richiesta (punti 1-4 dell'istanza di accesso), l'irricevibilità per tardività del ricorso che, pur formalmente proposto avverso la nota del 17/11/2010, si rivolge in sostanza al diniego già in precedenza formulato ma non impugnato tempestivamente.

Per quanto attiene all'elemento di novità costituito dalla richiesta, formulata per la prima volta, di accedere ai bilanci comunali, il ricorso deve per tale parte essere dichiarato inammissibile per carenza dell'interesse diretto e concreto a conoscere tutti gli atti di bilancio del Comune nel considerevole arco di tempo dal 1997 al 2010.

Invero, non è in tal caso rinvenibile una posizione qualificata del ricorrente, per le cui esigenze di tutela occorra la conoscenza di tutti i bilanci comunali nella loro interezza; sicché, in mancanza della doverosa specificazione dell'interesse correlato all'accesso richiesto, l'istanza genericamente rivolta nei confronti di un atto dal contenuto complesso quale il bilancio tende a effettuare un generalizzato controllo dell'operato del Comune, in quanto tale inammissibile ai sensi dell'art. 24, terzo comma, della legge n. 241/90 (cfr., sul punto, TAR Molise – Sez. I, 9 dicembre 2010 n. 1528: "la domanda di accesso non può essere palesemente sproporzionata rispetto all'effettivo interesse conoscitivo del soggetto, che deve specificare il puntuale riferimento che lega il documento richiesto alla propria posizione soggettiva, ritenuta meritevole di tutela").

Conclusivamente, alla stregua di quanto sin qui considerato, il ricorso va dichiarato in parte irricevibile e in parte inammissibile.

Le spese di giudizio vanno interamente compensate tra le parti, non potendosi porre a carico della parte soccombente, che è stata ammessa al patrocinio a spese dello Stato, disposta in data 10 gennaio 2011 dall'apposita Commissione costituita presso questo T.A.R.

Al riguardo, il Tribunale conferma la disposta ammissione del ricorrente al gratuito patrocinio, risultando sussistenti i presupposti di legge (reddituali e di non manifesta

infondatezza della pretesa azionata) per l'ammissione stessa e, ai sensi dell'art. 82 del D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, liquida le spese (anche generali), i diritti e gli onorari spettanti al difensore del ricorrente per il presente giudizio in complessivi € 800,00 (ottocento/00), oltre C.P.A. e I.V.A. come per legge, ordinandone il pagamento a carico dell'Erario.

PQM

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia Lecce – Sezione Seconda

definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo dichiara in parte irricevibile e in parte inammissibile, come indicato in motivazione.

Compensa interamente tra le parti le spese di giudizio.

Ai sensi dell'art. 82 del D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, liquida le spese (anche generali), i diritti e gli onorari spettanti al difensore del ricorrente in complessivi € 800,00 (ottocento/00), oltre C.P.A. e I.V.A. come per legge, ordinandone il pagamento a carico dell'Erario.

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

Così deciso in Lecce nella camera di consiglio del giorno 2 marzo 2011 con l'intervento dei magistrati:

Luigi Costantini	Presidente
Enrico d'Arpe	Consigliere
Giuseppe Esposito	Referendario, Estensore

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL LAZIO – Roma
Sezione Terza Ter

Fonte: www.giustizia-amministrativa.it

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

N. 04081/2011 REG.PROV.COLL. – N. 00694/2011 REG.RIC.

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 694 del 2011, proposto da: Soc. Arval Service Lease Italia S.p.a., in persona del legale rappresentante p. t., rappresentata e difesa dall'avv. Leonardo Piochi, con domicilio eletto presso Daniela Jouvenal Long in Roma, piazza di Pietra, 26;

CONTRO

la Soc. Poste Italiane S.p.a., in persona del legale rappresentante p. t., rappresentata e difesa dall'avv. Filippo Satta, presso il cui studio è domiciliata elettivamente in Roma, Foro Traiano, 1/A;

NEI CONFRONTI DI

Soc. Leaseplan Italia S.p.a., in persona del legale rappresentante p. t., rappresentata e difesa dagli avv. ti Francesco Goisis e Alfredo Lucente, con domicilio eletto presso lo studio del secondo in Roma, viale di Villa Massimo, 57;

PER L'ANNULLAMENTO

del silenzio-rigetto formatosi in data 22 dicembre 2010sulla domanda di accesso ai documenti presentata in data 22 novembre 2010;

e, conseguentemente, per sentire ordinare a Poste Italiane S.p.a. il rilascio alla società ricorrente di copia dei documenti richiesti con l'istanza di cui sopra;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio delle Società Poste Italiane S.p.a. e Leaseplan Italia S.p.a.;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 7 aprile 2011 il Cons. Donatella Scala e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

FATTO

Premette la società ricorrente di avere appreso che:

– nell'agosto 2010 la società Poste Italiane S.p.a. ha indetto una procedura concorsuale aperta per l'individuazione del soggetto con cui sottoscrivere "Accordi Quadro per la fornitura in Full Rent di 16.640 autoveicoli di varie tipologie, nuovi di fabbrica, e di prima immatricolazione, da utilizzare per il trasporto ed il recapito dei prodotti postali";

– alla gara ha partecipato la sola LeasePlan Italia S.p.a., aggiudicandosela;

– di avere, pertanto, richiesto in data 22 novembre 2010, il rilascio, in copia semplice, della documentazione prodotta, unitamente all'offerta di gara da parte della LeasePlan Italia, aggiudicataria provvisoria della gara d'appalto de qua, nonché copia del verbale di aggiudicazione provvisoria e di ogni altro atto anteriore, coevo e successivo relativo all'aggiudicazione stessa, dovendosi intendere tale richiesta estesa all'eventuale aggiudicazione definitiva ed a tutti i verbali di gara;

– ha precisato, ai predetti fini, di essere titolare di un interesse qualificato all'accesso, in qualità di primaria operatrice nel settore della locazione a lungo termine di veicoli senza conducente, aspirando, attraverso l'impugnativa di tali atti, alla rinnovazione della procedura concorsuale ed alla partecipazione a seguito di rinnovazione della gara.

Ricorda, poi, di avere effettivamente impugnato l'aggiudicazione definitiva della gara di cui si tratta, medio tempore intervenuta, con riserva di proposizione di motivi aggiunti all'esito dell'esame della documentazione richiesta con la suddetta istanza di accesso.

Impugna, pertanto, con il ricorso in epigrafe, il silenzio formatosi sull'istanza di accesso, lamentandone l'illegittimità alla stregua del seguente unico articolato motivo: violazione degli artt. 22 e seguenti della legge 241 del 1990 e successive modifiche ed integrazioni; dell'art. 13, del d.lgs. 163 del 2006; dell'art. 97 della Costituzione; difetto assoluto di motivazione e carenza istruttoria; violazione del giusto procedimento.

Conclude la ricorrente chiedendo, in accoglimento dei rassegnati mezzi di impugnativa, l'annullamento del silenzio rigetto formatosi a seguito dell'inutile decorso del termine di trenta giorni dal ricevimento dell'istanza di accesso agli atti e documenti, e la declaratoria dell'ordine di esibizione dei seguenti atti e provvedimenti: a) provvedimento con cui Poste Italiane S.p.a. ha aggiudicato in via provvisoria la procedura aperta per l'istituzione dei Accordi Quadro di cui sopra; b) provvedimento di aggiudicazione definitiva in favore di LeasePlan Italia; c) tutti i verbali di gara; d) tutta l'offerta (documentazione amministrativa, offerta tecnica, offerta economica) comprensiva di copia del plico contenente la stessa e di copia delle buste contenenti la documentazione amministrativa, quella tecnica e la documentazione economica, presentata da LeasePlan Italia per la partecipazione alla procedura in questione.

Si è costituita in giudizio l'evocata stazione appaltante che ha eccepito l'infondatezza della richiesta di accesso agli atti di gara formulata dalla società ricorrente, non concorrente alla gara medesima, evidenziando la legittimità, alla stregua di quanto previsto dall'art. 13, d. lgs. 163/2006, del diniego tacito formatosi sulla richiesta di accesso agli atti di gara da parte di impresa non partecipante alla stessa, e, comunque, la carenza di interesse all'accesso di Arval anche ai sensi dell'art. 22, legge n. 241/1990.

Si è costituita, altresì, la società controinteressata LeasePlan Italia, che ha eccepito l'inammissibilità e, comunque, l'infondatezza del ricorso.

Alla camera di consiglio del 7 aprile 2011, uditi i difensori delle parti, che hanno insistito nelle rispettive prospettazioni, richieste e conclusioni, il Collegio ha trattenuto al causa in decisione.

DIRITTO

Deve essere disposto lo stralcio, in via preliminare, delle memorie difensive depositate dalle parti resistenti, siccome tardive, come eccepito dal difensore del ricorrente alla camera di consiglio, tenuto conto che, ai sensi dell'art. 87, comma 3, d. lgs. n. 104 del 2010, riguardante i riti camerali ivi previsti, compreso quello in materia di accesso ai documenti amministrativi, tutti i termini processuali sono dimezzati rispetto a quelli del processo ordinario, e, dunque sono dimezzati anche i termini di cui all'art. 73, comma 1, c.p.a., per la produzione di documenti, memorie e repliche.

Come esposto in fatto, con il ricorso in epigrafe la ricorrente sollecita la declaratoria dell'ordine di esibizione degli atti della procedura concorsuale indetta da Poste Italiane S.p.a. per l'individuazione del soggetto con cui sottoscrivere "Accordi Quadro per la fornitura in Full Rent di 16.640 autoveicoli di varie tipologie, nuovi di fabbrica, e di prima immatricolazione, da utilizzare per il trasporto ed il recapito dei prodotti postali", che ha visto aggiudicataria l'unica società partecipante, LeasePlan Italia S.pa.

La ricorrente, a sostegno dell'interesse a conoscere tutti gli atti di gara, adduce di essere primaria operatrice nel settore della locazione a lungo termine di veicoli senza conducente e di avere impugnato l'esito di tale procedura, riservandosi, in proposito, l'introduzione di motivi aggiunti all'esito dell'esame della documentazione richiesta con la suddetta istanza di accesso.

Il ricorso non può essere accolto.

Deve essere, in proposito, rilevato che il diritto di accesso agli atti delle procedure di affidamento dei contratti pubblici trova apposita disciplina nell'ambito del decreto legislativo n. 163 del 2006.

L'art. 13, del richiamato codice dei contratti, premesso un generale rinvio alle norme di cui alla legge n. 241 del 1990, indica, poi, una disciplina che diverge da quest'ultima per alcuni profili, evidenziando previsioni peculiari, e, dunque, speciali rispetto a quelle di cui all'art. 24 della legge n. 241/1990.

Il comma 6 dell'art. 13 in esame, infatti, consente l'accesso agli atti coperti da segreti tecnici e commerciali, contenuti nelle offerte, riservandolo, però "al concorrente che lo chieda in vista della difesa in giudizio dei propri interessi in relazione alla procedura di affidamento del contratto nell'ambito della quale viene formulata la richiesta di accesso".

È evidente la diversità rispetto alla corrispondente regola dettata dall'art. 24, comma 7, che può cogliersi già alla lettura testuale della seconda norma ora in esame, ove si prevede il diritto all'accesso nei casi in cui questo sia necessario per curare o per difendere "i propri interessi giuridici", con una formulazione più ampia rispetto a quella di cui al comma 6, dell'art. 13, che, invece, collega l'interesse all'accesso alla posizione giuridica non di chiunque vi abbia interesse, ma del solo concorrente che abbia intrapreso un giudizio avente ad oggetto la procedura di gara in cui l'istanza di accesso è formulata.

Le superiori coordinate inducono il Collegio a ritenere che la società Arval, che non ha partecipato alla procedura di gara cui si riferiscono gli atti e provvedimenti oggetto dell'actio ad exibendum, non é titolare di quella posizione differenziata e qualificata, come efficacemente descritta dalla normativa applicabile alla fattispecie in controversia, a nulla rilevando, in proposito, l'appartenenza della medesima allo stesso settore di impresa oggetto della gara de qua.

Peraltro, ritiene il Collegio che la richiesta del cui diniego si tratta, non può trovare ingresso anche sotto un diverso profilo.

Ed invero, anche a volere prescindere da quanto sopra evidenziato in ordine alla peculiarità della disciplina dell'accesso in materia di contratti pubblici, l'istanza ostensiva di cui all'art. 24, della legge n. 241 del 1990 non deve costituire uno strumento surrettizio di sindacato generalizzato sull'azione amministrativa, non essendo ammissibile piegare lo strumento dell'accesso al perseguimento di una generica attività informativa ed esplorativa.

Con riferimento ai fatti in controversia, la ricorrente afferma di avere una posizione giuridica differenziata in quanto mira alla riedizione della procedura concorsuale di cui si tratta, ancorché la medesima non vi abbia preso parte, né abbia lamentato l'impossibilità di prendervi parte a causa della apposizione di clausole del bando impeditive o limitative della partecipazione alla gara; afferma, per altrettanto, che la conoscenza di tutti gli atti della procedura si pone quale presupposto necessario per la proposizione di motivi aggiunti, che si è espressamente riservata di interporre una volta esaminati gli atti del cui accesso si tratta.

Ritiene il Collegio che il diritto di accesso agli atti amministrativi non può estendersi ad un sindacato generalizzato dell'intera attività nell'ambito di una procedura concorsuale cui si è rimasti volontariamente estranei, attraverso l'enunciazione di un interesse meramente esplorativo, e privo dell'indicazione di alcun principio di prova in ordine alle illegittimità che si sarebbero perpetrate, e che diverrebbero eventualmente concrete solo dopo un monitoraggio dell'intera attività amministrativa volto alla ricerca di possibili imperfezioni, irregolarità od anomalie, ab origine solo ipotizzate ma non suffragate da concreti elementi.

Tali considerazioni evidenziano ulteriormente la natura esplorativa della istanza di esibizione avanzata dalla parte ricorrente, per cui, in conclusione, il ricorso deve essere respinto.

Le spese seguono la soccombenza giusta la liquidazione di cui in dispositivo.

PQM

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Terza Ter)

definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna la parte ricorrente al pagamento delle spese del giudizio, che liquida in complessivi € 2.000.00 (duemila/00) da ripartirsi, in pari misura, in favore di Poste Italiane S.p.a. e LeasePlan Italia S.p.a., parti resistenti.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 7 aprile 2011 con l'intervento dei magistrati:

Giuseppe Daniele	Presidente
Donatella Scala	Consigliere, Estensore
Rosa Perna	Primo Referendario

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL PIEMONTE – Torino
Sezione Prima

Fonte: www.giustizia-amministrativa.it

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

N. 00563/2011 REG.PROV.COLL. – N. 00240/2011 REG.RIC.

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 240 del 2011, proposto da:
LAURENTI GIANCARLO, rappresentato e difeso dall'avv. Maurizio Basile, con domicilio eletto presso lo studio del medesimo in Torino, via San Massimo, 53;

CONTRO

COMUNE di CARIGNANO, in persona del Sindaco pro tempore, non costituito;

PER L'ANNULLAMENTO

del diniego opposto all'istanza di accesso, di cui al provvedimento emesso il 30.11.2010, prot. n. 0016374, e della conferma di diniego, a seguito di richiesta di riesame formulata dal difensore civico della Provincia di Torino, di cui al provvedimento emesso il 11.1.2011, prot. n. 0000665,
e per la condanna del Comune di Carignato all'esibizione del documento e/o delle notizie e informazioni richieste.

Visti il ricorso e i relativi allegati;
Visti tutti gli atti della causa;
Relatore nella camera di consiglio del giorno 20 aprile 2011 il dott. Ariberto Sabino Limongelli e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;
Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Il ricorrente, nella sua qualità di consigliere comunale di Carignano, ha chiesto al Sindaco di quel Comune, con istanza del 23.11.2010, "la trascrizione completa della registrazione riguardante la delibera [consiliare] n. 35 del 30.09.2010", al fine di verificarne la corrispondenza con quanto trascritto nel relativo verbale.

2. Il Sindaco, con atto del 30.11.2011, ha respinto l'istanza sul rilievo che, "in assenza di specifiche norme al riguardo nel vigente Regolamento del Consiglio Comunale di Carignano, le registrazioni su supporto magnetico delle sedute di tale consesso sono assimilabili a semplici appunti, non ancora tradotti in atti, che il segretario utilizza per la formazione del verbale della seduta, con la conseguenza che la registrazione non può qualificarsi come documento amministrativo, ai sensi dell'art. 22, comma 2 della legge 241/90, dovendosi attribuire tale qualità solo al verbale della seduta".

3. Con successivo atto dell'11.01.2011, il Sindaco ha confermato il predetto diniego con analoga motivazione, nonostante la contraria sollecitazione del difensore civico provinciale.

4. Con ricorso ex art. 116 c.p.a. notificato il 10.02.2001 e depositato il 03.03.2011, l'interessato ha adito questo Tribunale al fine di ottenere l'annullamento dei predetti dinieghi e la condanna del Comune di Carignano all'esibizione della registrazione magnetofonica richiesta, con facoltà per l'interessato di estrarne copia.

5. Il Comune di Carignano, ritualmente intimato, non si è costituito.

6. Alla camera di consiglio del 20 aprile 2011, sentito l'avv. Basile per la parte ricorrente, il ricorso è stato trattenuto per la decisione.

7. Il ricorso è fondato e va accolto.

7.1. La registrazione sonora delle sedute consiliari è suscettibile di essere inclusa nella nozione di "documento amministrativo" rilevante, ai sensi dell'art. 22 comma 1 lettera d) della L. 241/90, ai fini dell'esercizio del diritto di accesso, dal momento che in tale nozione è espressamente ricompresa, tra l'altro, "ogni rappresentazione…elettromagnetica… del contenuto di atti…detenuti da una pubblica amministrazione" (in senso analogo, con riferimento a fattispecie similari: Cons. Stato, sez. IV, 04.07.1996, n. 820; TAR Lombardia Milano, sez. III, 13 marzo 2009, n. 1914; TAR Umbria Perugia, sez. I, 30 gennaio 2009, n. 21; TAR Piemonte Torino, sez. II, 18 aprile 2006, n. 1862).

7.2. Del resto, anche a prescindere dalla predetta considerazione, appare assorbente il rilievo che il ricorrente, in quanto consigliere comunale, ha un diritto di accesso più esteso e più tutelato di quello spettante alla generalità dei cittadini, posto che l'art. 43, comma 2, del t.u. n. 267/2000 prevede che "i consiglieri comunali e provinciali hanno di-

ritto 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".

Ciò significa che il diritto di accesso dei consiglieri comunali non è strettamente limitato agli atti qualificabili come "documento amministrativo" in senso stretto, ma si estende ad ogni ulteriore "notizia" o "informazione" in possesso degli uffici che possa essere di utilità all'espletamento del loro mandato, ciò anche al fine di permettere di valutare con piena cognizione la correttezza e l'efficacia dell'operato dell'Amministrazione, nonché per esprimere un voto consapevole sulle questioni di competenza del Consiglio e per promuovere, anche nell'ambito del Consiglio stesso, le iniziative che spettano ai singoli rappresentanti del corpo elettorale locale.

È vero che la registrazione audio delle sedute consiliari non è richiesta dalla legge e neppure (nel caso in esame) dal regolamento consiliare, ma se di fatto gli uffici comunali vi provvedono non si vede per quale ragione le registrazioni non debbano essere messe a disposizione dei membri del consiglio; nè si può negare che i consiglieri comunali abbiano un apprezzabile interesse ad avere accesso alle registrazioni, se non altro per poter verificare – come nella specie in questione – la correttezza della verbalizzazione ufficiale, prima di approvarla; ma anche, e più in generale, per poter disporre nell'espletamento del proprio mandato di una documentazione più completa ed accurata.

8. Alla stregua di tali considerazioni, il ricorso è fondato e va accolto, con il conseguente annullamento degli atti impugnati.

Per l'effetto, entro 30 giorni dalla comunicazione della presente decisione (o dalla sua notificazione, se anteriore), il Comune di Carignano dovrà consegnare al ricorrente copia della registrazione sonora della seduta consiliare del 30.09.2010 su supporto magnetico, ovvero, a scelta dell'interessato, in versione cartacea (qualora esistente).

9. Le spese di lite seguono la soccombenza e sono liquidate nella misura indicata in dispositivo.

PQM

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso indicato in epigrafe, lo accoglie e per l'effetto:

a) annulla gli atti impugnati;

b) ordina al Comune di Carignano di consegnare al ricorrente, entro 30 giorni dalla comunicazione della presente sentenza (o dalla sua notificazione, se anteriore), copia della registrazione sonora della seduta consiliare del 30 settembre 2010 su supporto magnetico, ovvero, a scelta dell'interessato e qualora esistente, della sua trascrizione cartacea;

c) condanna il Comune di Carignano a rifondere al ricorrente le spese di lite, che liquida equitativamente in € 1.000,00 (mille), oltre accessori di legge.

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

Così deciso in Torino nella camera di consiglio del giorno 20 aprile 2011 con l'intervento dei magistrati:

Franco Bianchi	Presidente
Richard Goso	Primo Referendario
Ariberto Sabino Limongelli	Referendario, Estensore

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER LE MARCHE – Ancona
Sezione Prima

Fonte: www.giustizia-amministrativa.it

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

N. 00611/2011 REG.PROV.COLL. – N. 00363/2011 REG.RIC.

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 363 del 2011, proposto da:

Adalgisa Arcangeli, rappresentata e difesa dagli avv. Silva Gotti, Gilberta Arcangeli, con domicilio eletto presso , Segreteria T.A.R. Marche in Ancona, via della Loggia, 24;

CONTRO

Comune di Sassofeltrio, rappresentato e difeso dall'avv. Aldo Valentini, con domicilio eletto presso Avv. Domenico D'Alessio in Ancona, via Giannelli, 36;

NEI CONFRONTI DI

Liviana Rossi, Alberto Sabattini, Stefano Sabattini, Attilio Baldacci, Tarcisio Gennari, Emilia Valentini, Alberico Benzi Ca' Micci, Norina Benzi Ca' Micci, Francesco Valentini, n.c.

PER L'ANNULLAMENTO

del diniego di istanza di accesso, di cui al provvedimento del Comune di Sassofeltrio prot. n. 4538 del 20 novembre 2010 e al successivo provvedimento prot. n. 4960 del 28 dicembre 2010, come confermati dal provvedimento in data 10 febbraio 2011 del difensore civico regionale e la condanna al rilascio delle copie richieste. Con condanna alle spese del giudizio.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Comune di Sassofeltrio;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 9 giugno 2011 il dott. Giovanni Ruiu e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Con istanza del 13-16 ottobre 2010, la ricorrente ha chiesto copia di alcuni permessi di costruire (con elaborati grafici e relazioni tecniche) e certificati di abitabilità rilasciati dal Comune di Sassofeltrio, relativi a posizioni che la stessa aveva istruito prima che le fosse revocato l'incarico di posizione organizzativa (responsabile ufficio tecnico).

Motivava l'accesso con la necessità di depositare davanti al giudice del lavoro la documentazione completa relativa alla complessiva attività svolta nel periodo antecedente alla revoca dell'incarico.

Con nota del 25/27.10.2010 la ricorrente la ricorrente specificava la motivazione del richiesto accesso.

Con nota del 20.11.2010 il Comune comunicava i motivi ostativi all'accesso, con atto ritenuto non interlocutorio dalla ricorrente e impugnato dinanzi al difensore civico.

Successivamente, veniva adottato l'impugnato atto in data 28.12.2010, con il quale l'istanza di accesso veniva definitivamente rigettata.

Con il presente ricorso, la ricorrente impugna il diniego alla propria richiesta di accesso, affermando la violazione dell'art. 25 c.4 della legge 241/90 per la tardività del diniego e l'illegittimità della stesso per violazione dell'art. 25 della legge 7.8.1990 n. 241.

Si è costituito il Comune di Sassofeltrio, resistendo al ricorso.

Alla Camera di Consiglio del 9.6.2011 il ricorso è stato trattenuto in decisione.

Il ricorso è fondato, nei limiti di seguito specificati.

Infatti, espone la ricorrente di dovere tutelare i suoi interessi rispetto al Comune resistente, essendole stata revocata la posizione organizzativa precedentemente ricoperta e essendole stata inflitta una sanzione disciplinare, oggetto di richiesta (negata) di provvedimento ex art. 700 c.p.c, e di essere interessata a verificare l'esito di alcune pratiche che avevano avuto una conclusione divergente rispetto all' istruzione da lei curata..

Il Comune afferma l'assenza di un interesse attuale, concreto e diretto in capo alla ricorrente.

Tale tesi non è condivisibile.

Il Comune, infatti, non nega che nelle pratiche richieste la ricorrente abbia svolto parte dell'istruttoria, pur essendo state le stesse concluse dopo la revoca della sua posizione organizzativa in data 15.3.2010.

Alla luce di ciò:

-secondo una tesi giurisprudenziale, va riconosciuto a qualsiasi abitante del comune il diritto di accesso alle pratiche edilizie, ogni qualvolta sussista un interesse personale e concreto per la tutela di una situazione giuridicamente rilevante ex art. 22 comma 1 l. n. 241 del 1990 e 2 comma 1 d.P.R. 27.6.1992 n. 352. (Tar Lazio Roma 25.2.2004 n. 1778);

– si applica, nella fattispecie, il noto principio per cui, l'accesso cosiddetto defensionale, cioè propedeutico alla miglior tutela delle proprie ragioni in giudizio (già pendente o da introdurre), ovvero nell'ambito di un procedimento amministrativo, riceve protezione preminente dall'ordinamento atteso che, per espressa previsione normativa (art. 24), prevale su eventuali interessi contrapposti (in particolare sull'interesse alla riservatezza dei terzi, financo quando sono in gioco dati personali sensibili e, in alcuni casi, anche dati ultrasensibili -Cds sez. VI, 3.2.2011 , n. 783). Non sembra che, in ogni caso, le pratiche richieste, relative alla materia edilizia, possano investire profili di riservatezza dei funzionari che le hanno concluse;

-la ricorrente non ha richiesto l'accesso a un numero indeterminato di pratiche, ma solo ad alcune specificamente individuate nella richiesta di accesso. Non è quindi condivisibile il giudizio della difesa del Comune sulla non rilevanza della pratiche relativamente all'interesse dalla ricorrente, trattandosi comunque di atti adottati dall'unità organizzativa oggetto dell'attività svolta dalla ricorrente, nella sua qualità di responsabile dell'ufficio tecnico del Comune;

Il diniego opposto dall'Amministrazione è quindi ingiustificato, per cui il ricorso va accolto.

Va dunque dichiarata l'illegittimità del diniego opposto dal Comune di Sassofeltrio, con conseguente declaratoria del diritto del ricorrente di accedere ai documenti di cui all'istanza del 25.10.2010, ordinandosi al Comune di Sassofeltrio in persona del sindaco p.t., di consentire alla ricorrente di prendere visione e di ottenerne copia entro il termine di gg 30 dalla data di notificazione e/o comunicazione in via amministrativa della presente sentenza.

Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate in dispositivo.

PQM

Il Tribunale Amministrativo Regionale per le Marche (Sezione Prima) definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e per l'effetto ordina al

Comune di Sassofeltrio l'esibizione ed il rilascio di copia della richiesta documentazione alla ricorrente nel termine di 30 (trenta) giorni dalla comunicazione in via amministrativa o dalla notificazione a cura di parte della presente sentenza.

Condanna l'amministrazione comunale al pagamento in favore della ricorrente delle spese del giudizio, che si liquidano in complessivi euro 1.000,00 oltre IVA, CPA e restituzione del contributo unificato come per legge.

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

Così deciso in Ancona nella camera di consiglio del giorno 9 giugno 2011 con l'intervento dei magistrati:

Luigi Passanisi	Presidente
Gianluca Morri	Consigliere
Giovanni Ruiu	Primo Referendario, Estensore

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER LA SARDEGNA – Cagliari
Sezione Seconda

Fonte: www.giustizia-amministrativa.it

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

N. 00865/2011 REG.PROV.COLL. – N. 00270/2011 REG.RIC.

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 270 del 2011, proposto da:

Casti Francesco, rappresentato e difeso dall'avv. Simone Saiu, con domicilio eletto presso Segreteria T.A.R. Sardegna in Cagliari, via Sassari N.17;

CONTRO

INPS – Istituto Nazionale della Previdenza Sociale – sede di Iglesias, non costituito in giudizio;

PER L'ANNULLAMENTO

del provvedimento di diniego di accesso agli atti emesso dall'INPS – sede di Iglesias – in data 16 febbraio 2011, comunicato a mezzo raccomandata a.r. in data 18 febbraio 2011;

e affinché si ordini all'INPS di Iglesias l'esibizione degli atti richiesti con l'istanza del 1 febbraio 2011.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 15 giugno 2011 il dott. Marco Lensi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Col ricorso in esame si avanzano le richieste indicate in epigrafe, rappresentando quanto segue.

Il ricorrente era socio lavoratore di una società cooperativa, successivamente posta in liquidazione.

Cessata l'attività della cooperativa, in data 7 dicembre 2006, veniva presentata nanti i competenti uffici la documentazione necessaria fine di ottenere il pagamento di quanto dovuto al ricorrente a titolo di retribuzione e competenze.

I commissari liquidatori, in data 26 giugno 2008, depositavano lo stato passivo presso il Tribunale di Cagliari, riconoscendo soltanto una parte dei crediti del ricorrente.

Sostiene il ricorrente che dai verbali ispettivi, si desume che gli ispettori determinavano il disconoscimento del rapporto di lavoro e la richiesta della contribuzione pregressa, sulla base delle dichiarazioni rese da soci lavoratori della cooperativa e dalle motivazioni di una sentenza di assoluzione del ricorrente.

Con istanza del 1 febbraio 2011 il ricorrente avanzava istanza di accesso all'INPS – sede di Iglesias – per l'esibizione delle predette dichiarazioni rese dai soci lavoratori della cooperativa.

Con atto del 16 febbraio 2011 l'INPS di Iglesias rigettava tale richiesta di accesso.

L'istante, ammesso al beneficio del patrocinio a spese dello Stato, ha quindi proposto il ricorso in esame, chiedendo l'annullamento del provvedimento di diniego di accesso agli atti emesso dall'INPS – sede di Iglesias – in data 16 febbraio 2011 e chiedendo che venga ordinato alla medesima amministrazione l'esibizione degli atti richiesti con l'istanza del 1 febbraio 2011.

Conclude per l'accoglimento del ricorso.

Non si è costituita in giudizio l'Amministrazione intimata.

Alla camera di consiglio del 15 giugno 2011 la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

Col ricorso in esame si chiede l'annullamento del provvedimento di diniego di accesso agli atti emesso dall'INPS – sede di Iglesias – in data 16 febbraio 2011 e si chiede che venga ordinato all'INPS – sede di Iglesias – l'esibizione degli atti richiesti con l'istanza del 1 febbraio 2011.

La questione in esame investe il problema del bilanciamento e contemperamento tra il diritto di accesso ai documenti amministrativi e la tutela dei terzi i cui dati personali

siano contenuti nella documentazione richiesta, con particolare riferimento all'esigenza di tutela della riservatezza dei firmatari di un esposto.

Premesso che la giurisprudenza prevalente riconosce, in via generale, la necessità che venga comunque tutelato il diritto di accesso, si rileva che, nel caso di specie, devono trovare applicazione i principi affermati dalla giurisprudenza in materia, ed in particolare il precedente giurisprudenziale del T.A.R. Lombardia Milano, sez. IV, dell'8 novembre 2004 , n. 5716, nel quale è stato affermato che "In tema di bilanciamento tra il diritto di accesso ai documenti amministrativi e la tutela dei terzi i cui dati personali siano contenuti nella documentazione richiesta, deve ritenersi che le esigenze di tutela della riservatezza dei firmatari di un esposto nei confronti di un professionista, presentato al relativo Ordine professionale, e del quale il primo chieda l'ostensione, possano essere garantite mediante la mascheratura dei nominativi. Il diritto all'accesso potrà quindi essere esercitato, dal professionista interessato, con tale modalità".

Considerato che nel ricorso in esame dell'istante precisa che "non si chiede nella istanza alcun documento che contenga in nome di alcun soggetto ma solo il contenuto delle predette dichiarazioni", ritiene il collegio che la richiesta di accesso del ricorrente debba essere soddisfatta con la predetta modalità, cioè esibendo il contenuto delle dichiarazioni in questione omettendo o mascherando i nominativi dei soggetti che hanno reso le dichiarazioni medesime.

In tal modo si tutela il diritto di accesso del ricorrente, senza che sia violato il diritto alla riservatezza di soggetti terzi.

Per le suesposte considerazioni, il ricorso deve essere accolto con conseguente annullamento del provvedimento di diniego di accesso impugnato e si deve ordinare all'INPS di Iglesias l'esibizione delle dichiarazioni richieste dal ricorrente con l'istanza del 1 febbraio 2011, con le modalità sopra specificate e cioè omettendosi i nominativi dei soggetti che hanno reso le dichiarazioni medesime.

Le spese del giudizio devono essere poste a carico dell'amministrazione intimata e sono liquidate come in dispositivo.

PQM

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sardegna (Sezione Seconda)

definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla il provvedimento di diniego di accesso del 16 febbraio 2011 e ordina all'INPS di Iglesias l'esibizione delle dichiarazioni richieste dal ricorrente con l'istanza del 1 febbraio 2011, con le modalità specificate in motivazione.

Condanna l'INPS di Iglesias al pagamento delle spese del giudizio, che liquida for-

fetariamente in complessivi € 1500,00 (millecinquecento/00), oltre accessori di legge e pagamento del contributo unificato.

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

Così deciso in Cagliari nella camera di consiglio del giorno 15 giugno 2011 con l'intervento dei magistrati:

Rosa Maria Pia Panunzio	Presidente
Marco Lensi, Consigliere	Estensore
Tito Aru	Consigliere

Sezione II

OSSERVATORIO T.A.R.
Ricorsi al T.A.R. sulle decisioni della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL LAZIO – Roma
Sezione Prima

Fonte: www.giustizia-amministrativa.it

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

N. 00876/2011 REG.PROV.COLL. – N. 09435/2010 REG.RIC.

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 9435 del 2010, proposto da: YOUCEF ZEROUK, rappresentato e difeso dall'Avv. Giancarlo Ammirati e dall'Avv. Antonio Cozza, con domicilio eletto presso Giancarlo Ammirati in Roma, Piazza Visconti, 13;

CONTRO

– la PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, il MINISTERO DELL'INTERNO – DIPARTIMENTO PER LE LIBERTA' CIVILI E L'IMMIGRAZIONE, in persona dei rispettivi legali rappresentanti pro tempore, rappresentati e difesi ope legis dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliata in Roma, via dei Portoghesi, 12;

PER L'ANNULLAMENTO

– della decisione della Commissione per l'Accesso ai documenti amministrativi adottata in data 6 luglio 2010, recante il rigetto del ricorso presentato dal ricorrente avverso il provvedimento del 25 maggio 2010 del Ministero dell'Interno di diniego di accesso agli atti di cui all'istanza presentata dal ricorrente, in quanto rientranti tra quelli indicati nell'art. 2, comma 1, lettera d), e nell'art. 3, lettera b) del D.M. n. 415 del 1994;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Presidenza del Consiglio dei Ministri e del Ministero dell'Interno – Dipartimento per le Liberta' Civili e l'Immigrazione;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 12 gennaio 2011 il Consigliere Elena Stanizzi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Espone in fatto l'odierno ricorrente, di nazionalità algerina, di aver presentato istanza volta ad ottenere la concessione della cittadinanza italiana, la quale, con provvedimento del 4 marzo 2010, è stata rigettata dal Ministero dell'Interno – Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione, nella considerazione della emersione di elementi riguardanti la sicurezza della Repubblica tali da non rendere opportuna la concessione della cittadinanza.

Con successivo provvedimento del 19 aprile 2010 è stato confermato il rigetto dell'istanza, come rinnovata dal ricorrente al fine di segnalare l'errore nell'indicazione del proprio nominativo contenuto nel precedente provvedimento.

Il ricorrente ha quindi presentato istanza volta ad ottenere l'accesso agli atti concernenti il procedimento per la concessione della cittadinanza italiana, la quale istanza, con provvedimento del Ministero dell'Interno del 25 maggio 2010, è stata rigettata sulla base della motivazione che trattasi di atti rientranti tra quelli indicati nell'art. 2, comma 1, lettera d) e nell'art. 3, comma 1, lettera b), del D.M. n. 415 del 1994.

Avverso tale diniego il ricorrente ha presentato ricorso alla Commissione per l'Accesso ai documenti amministrativi la quale, mediante adozione della gravata decisione, ha rigettato il ricorso.

Gravata tale decisione in sede giurisdizionale amministrativa, deduce parte ricorrente, a sostegno della proposta azione, il seguente motivo di censura:

– Violazione della legge n. 241 del 1990 in relazione al D.M. 10 maggio 1994 n. 415. Difetto di motivazione; Eccesso di potere per difetto di istruttoria, sviamento, macroscopica illogicità, ingiustizia manifesta.

Nel riferire le motivazioni poste a sostegno della gravata decisione di rigetto del ricorso proposto avverso il diniego di accesso alla richiesta documentazione, afferma parte ricorrente come i provvedimenti relativi alla cittadinanza presentino una connessione solo eventuale con la sicurezza e la difesa nazionale, con la conseguenza che il diniego di accesso a tali documenti potrebbe essere giustificato solo sulla base dell'accertamento dell'effettivo pregiudizio a tali interessi pubblici derivante dall'accesso, da esternare in una adeguata motivazione, nella specie mancante, al fine di garantire la trasparenza dell'azione amministrativa.

Lamenta in proposito il ricorrente come il Ministero dell'Interno non abbia indicato le ragioni e gli elementi ostativi alla concessione dell'accesso, evidenziando di essere in possesso dei necessari requisiti per ottenere la cittadinanza italiana risiedendo in Italia da oltre 10 anni e non versando in alcuna delle condizioni ostative alla sua concessione, essendo incensurato ed avendo mantenuto una condotta esemplare.

Si sono costituite in resistenza le intimate Amministrazioni sostenendo l'infondatezza del ricorso con richiesta di corrispondente pronuncia.

Alla camera di consiglio del 12 gennaio 2011 la causa è stata chiamata e trattenuta per la decisione, come da verbale.

DIRITTO

Con il ricorso in esame è impugnata la decisione della Commissione per l'Accesso ai documenti amministrativi con la quale è stato rigettato il ricorso presentato dal ricorrente avverso il provvedimento del Ministero dell'Interno recante il diniego di accesso agli atti, di cui all'istanza dallo stesso presentata, in quanto rientranti tra quelli indicati nell'art. 2, comma 1, lettera d) e nell'art. 3, comma 1, lettera b), del D.M. n. 415 del 1994.

L'istanza di accesso presentata dal ricorrente – di cittadinanza algerina – è rivolta agli atti concernenti il procedimento per la concessione della cittadinanza italiana, conclusosi con provvedimenti di diniego del 4 marzo 2010 e del 19 aprile 2010, adottati sulla base della motivazione che dalla svolta istruttoria sono emersi elementi riguardanti la sicurezza della Repubblica tali da non rendere opportuna la concessione al ricorrente della cittadinanza italiana.

Tanto precisato, ritiene il Collegio che il ricorso, alla luce delle considerazioni che si andranno ad illustrare, debba essere rigettato.

La Commissione per l'Accesso ai documenti amministrativi, nel confermare il diniego all'accesso opposto dal Ministero dell'Interno, ha anch'essa fatto riferimento all'art. 2, comma 1, lettera d) e nell'art. 3, comma 1, lettera b), del D.M. n. 415 del 1994.

Tale D.M. – recante il regolamento per la disciplina delle categorie di documenti sottratti al diritto di accesso ai documenti amministrativi, in attuazione dell'art. 24, comma 4, della legge n. 241 del 1990 – dispone all'art. 2, comma 1, lettera d), che è sottratta all'accesso, in relazione alla esigenza di salvaguardare la sicurezza, la difesa nazionale e le relazioni internazionali, la documentazione relativa ai procedimenti di concessione, acquisto e riacquisto della cittadinanza la cui conoscenza può pregiudicare la sicurezza, la difesa nazionale o le relazioni internazionali, mentre all'art. 3, comma 1, lettera b), indica tra le categorie di documenti inaccessibili per motivi di ordine e sicurezza pubblica ovvero ai fini di prevenzione e repressione della criminalità, e segnatamente le relazioni di ser-

vizio, informazioni ed altri atti o documenti inerenti ad adempimenti istruttori relativi a licenze, concessioni od autorizzazioni comunque denominate o ad altri provvedimenti di competenza di autorità o organi diversi, compresi quelli relativi al contenzioso amministrativo, che contengono notizie relative a situazioni di interesse per l'ordine e la sicurezza pubblica e all'attività di prevenzione e repressione della criminalità, salvo che, per disposizioni di legge o di regolamento, ne siano previste particolari forme di pubblicità o debbano essere uniti a provvedimenti o atti soggetti a pubblicità.

Come sopra accennato, il diniego di concessione al ricorrente della cittadinanza italiana è stato adottato in ragione dell'emersione, dalla svolta istruttoria, di elementi riguardanti la sicurezza della Repubblica tali da non rendere opportuna la concessione della cittadinanza italiana.

La tipologia degli elementi ritenuti ostativi alla concessione al ricorrente della cittadinanza italiana ricadono, quindi, nell'ambito di applicazione di cui alle riferite norme, attenendo a profili involgenti la sicurezza della Repubblica, trovando quindi il diniego di accesso alla relativa documentazione specifico fondamento normativo, e risultando per l'effetto la gravata decisione, di rigetto del ricorso proposto avverso tale diniego, pienamente conforme al dettato normativo ed adottata in corretta applicazione delle citate disposizioni.

Né, a diversamente ritenere, può trovare favorevole esame l'assunto di parte ricorrente in base al quale i provvedimenti relativi alla cittadinanza presenterebbero una connessione solo eventuale con la sicurezza e la difesa nazionale, dovendo quindi – asseritamente – il diniego di accesso a tali documenti trovare giustificazione nell'accertamento dell'effettivo pregiudizio a tali interessi pubblici dallo stesso derivante, da esternare attraverso adeguata motivazione.

Difatti, la connessione del diniego di concessione della cittadinanza italiana a favore del ricorrente con elementi riguardanti la sicurezza della Repubblica risulta essere stata accertata dalla competente Amministrazione ed evidenziata nel relativo provvedimento di diniego.

Non vi è, dunque, spazio per ritenere che nella fattispecie in esame si versi in una ipotesi di connessione solo eventuale degli elementi ostativi – opposti alla concessione della cittadinanza e cui si riferisce la documentazione oggetto di istanza di accesso – con gli interessi protetti dalle riferite norme, né risulta esigibile – se non contravvenendo alla ratio di tutela sottesa a tali norme – una più diffusa motivazione circa le ragioni del diniego di accesso agli atti inerenti i ravvisati elementi ostativi la concessione della cittadinanza, potendo tale più incisivo onere di motivazione tradursi nella esternazione di notizie o informazioni che invece sono coperte da segretezza o riservatezza.

Aggiungasi che l'individuazione delle categorie di atti sottratti all'accesso per motivi attinenti alla sicurezza, alla difesa nazionale, alle relazioni internazionali, alla politica

monetaria e valutaria, all'ordine e alla sicurezza pubblica, alla prevenzione e alla repressione della criminalità, nonché alla riservatezza dei terzi, persone o gruppi, è stata definita in astratto, con forza normativa, dal citato D.M., attraverso una valutazione in astratto ed ex ante della pericolosità di ostensione dei documenti riconducibili ad una delle indicate categorie, dovendo in proposito rilevarsi come parte ricorrente non abbia impugnato le disposizioni dettate da tale fonte regolamentare che costituiscono il fondamento della gravata decisione ed il parametro normativo cui parametrare il sollecitato giudizio di legittimità sulla stessa.

Inoltre, alla luce delle superiori considerazioni, emerge come non possano rivestire utilità alcuna, ai fini del decidere sulla presente controversia, le considerazioni spese dal ricorrente circa l'assenza di elementi ostativi alla concessione della cittadinanza italiana, non potendo la pretesa volta ad ottenere l'accesso alla richiesta documentazione trovare in essa idoneo fondamento, a fronte del chiaro disposto della normativa regolamentare non gravata da impugnazione.

Discende da quanto sin qui illustrato che il ricorso, stante la rilevata infondatezza delle censure con lo stesso proposte, deve essere rigettato.

Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo.

PQM

definitivamente pronunciando sul ricorso N. 9435/2010 R.G., come in epigrafe proposto, lo rigetta.

Condanna parte ricorrente al pagamento a favore delle resistenti Amministrazioni delle spese di giudizio che liquida in complessivi euro 1.000 (mille,00).

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 12 gennaio 2011 con l'intervento dei magistrati:

Giorgio Giovannini	Presidente
Roberto Politi	Consigliere
Elena Stanizzi	Consigliere, Estensore

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL LAZIO – Roma
Sezione Prima

Fonte: www.giustizia-amministrativa.it

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

N. 01587/2011 REG.PROV.COLL. – N. 05815/2009 REG.RIC.

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 5815 del 2009, proposto da: FONDAZIONE ENPAM, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'Avv. Vincenzo Squillaci e dall'Avv. Alessandro Diotallevi, con domicilio eletto presso lo Studio dell'Avv. Alessandro Diotallevi sito in Roma, via Tommaso Gulli, 11;

CONTRO

– la PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa ope legis dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliata in Roma, Via dei Portoghesi, 12;

NEI CONFRONTI DI

Franco Picchi;

PER L'ANNULLAMENTO

– del provvedimento DICA 0007243-2.4.5.2.3 del 6 maggio 2009, adottato dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi in data 20 aprile 2009, ricevuto dalla ricorrente in data 11 maggio 2009.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Presidenza del Consiglio dei Ministri;

Viste le memorie difensive;

Visto l'art. 35 del cod. proc. amm.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 26 gennaio 2011 il Consigliere Elena Stanizzi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Premette in fatto la Fondazione odierna ricorrente che il Sig. Franco Picchi, iscritto all'Ordine dei Medici e degli Odontoiatri della Provincia di Lucca, ha presentato varie istanze di accesso alla documentazione inerente l'operazione di ristrutturazione dei titoli che ha portato all'acquisto del titolo Xelo e che avverso il silenzio-rigetto formatosi sulle stesse ha presentato ricorso alla Commissione per l'Accesso di Documenti Amministrativi ai sensi dell'art. 25 della legge n. 241 del 1990.

Con provvedimento del 20 aprile 2009, la Commissione per l'Accesso ha accolto il ricorso presentato dal Dott. Picchi.

Avverso tale provvedimento deduce parte ricorrente i seguenti motivi di censura:

– Violazione dell'art. 12 del D.P.R. n. 184 del 2006 e violazione dell'art. 25 della legge n. 241 del 1990 come modificata dalla legge n. 15 del 2005.

Denuncia parte ricorrente la tardività del ricorso proposto innanzi alla Commissione per l'Accesso in quanto presentato in data 8 aprile 2009, e quindi oltre il termine previsto dall'art. 12, comma 2, del D.P.R. n. 184 del 2006, da computarsi in relazione al termine di formazione del silenzio-rigetto in ordine alle istanze presentate dal ricorrente.

– Violazione e falsa applicazione dell'art. 22 della legge n. 241 del 1990 come modificato dalla legge n. 15 del 2005.

Contesta parte ricorrente la sussistenza in capo al Dott. Picchi di un interesse diretto, concreto e attuale ad accedere alla documentazione richiesta, peraltro in parte rilasciata, inerente la ristrutturazione dei titoli mobiliari che ha portato all'estinzione dell'obbligazione strutturata ARLO IV EULE 20/12/2015 ed all'acquisto del titolo Xelo al fine di valutare la congruità di tali operazioni, essendo egli un mero iscritto all'ENPAM, come tale tenuto al versamento dei contributi previdenziali ai fini del trattamento pensionistico.

Afferma, altresì, in proposito, parte ricorrente l'assenza di un diretto collegamento tra la documentazione richiesta ed una situazione soggettiva giuridicamente rilevante, spettando la vigilanza sulla gestione della Fondazione ai competenti Ministeri.

– Violazione e falsa applicazione dell'art. 22, lettera e), della legge n. 241 del 1990 come modificato dalla legge n. 15 del 2005. Violazione e falsa applicazione dell'art. 23 del-

la legge n. 241 del 1990. Violazione e falsa applicazione dell'art. 2 del D.P.R. n. 184 del 2006.

Afferma la Fondazione ricorrente di poter essere considerata soggetto legittimato passivo di istanze di accesso limitatamente alla sua attività di previdenza ed assistenza, con esclusione quindi dell'attività inerente la gestione degli investimenti finanziari.

Si è costituita in resistenza l'intimata Amministrazione eccependo, in via preliminare, la tardività del ricorso e sostenendone nel merito l'infondatezza, con richiesta di corrispondente pronuncia.

Con memoria successivamente depositata parte ricorrente ha insistito nelle proprie deduzioni, ulteriormente argomentando.

Alla Camera di Consiglio del 26 gennaio 2011, la causa è stata chiamata e, sentiti i difensori delle parti, trattenuta per la decisione, come da verbale.

DIRITTO

Il ricorso in esame è volto ad ottenere l'annullamento della decisione assunta dalla Commissione per l'Accesso ai Documenti Amministrativi che ha accolto il ricorso presentato dal Dott. Picchi avverso il silenzio-rigetto formatosi in ordine alle istanze di accesso, dallo stesso presentate alla Fondazione ricorrente, alla documentazione inerente la ristrutturazione dei titoli mobiliari della Fondazione, che ha portato all'estinzione dell'obbligazione strutturata ARLO IV EULE 20/12/2015 ed all'acquisto del titolo Xelo.

In via preliminare ed assorbente il Collegio è chiamato a pronunciarsi sull'eccezione, sollevata dalla resistente Amministrazione, di tardività del ricorso.

L'eccezione è fondata.

Per come affermato dalla stessa ricorrente, il provvedimento impugnato è stato dalla stessa conosciuto in data 11 maggio 2009, laddove il ricorso è stato notificato in data 26 giugno 2009, quindi oltre il termine di 30 giorni stabilito dalla normativa di riferimento.

Ratione temporis – essendo intervenuta la notifica del ricorso prima dell'entrata in vigore del codice del processo amministrativo – viene in rilievo l'art. 25 della legge n. 241 del 1990, nella versione antecedente le modifiche apportate dal citato codice (che peraltro lascia immutato il termine per la proposizione del ricorso laddove stabilisce, all'art. 116, che "Contro le determinazioni e contro il silenzio sulle istanze di accesso ai documenti amministrativi il ricorso è proposto entro trenta giorni dalla conoscenza della determinazione impugnata o dalla formazione del silenzio").

La disposizione di cui al citato art. 25, al comma 5, nella indicata versione, prevede che "Contro le determinazioni amministrative concernenti il diritto di accesso e nei casi previsti dal comma 4 è dato ricorso, nel termine di trenta giorni, al tribunale amministrativo re-

gionale, il quale decide in camera di consiglio entro trenta giorni dalla scadenza del termine per il deposito del ricorso, uditi i difensori delle parti che ne abbiano fatto richiesta".

Il comma 4 ivi richiamato fa riferimento anche alle decisioni assunte dalla Commissione per l' Accesso.

Essendo stato, nella fattispecie in esame, il ricorso presentato oltre il termine stabilito, lo stesso deve essere dunque dichiarato irricevibile.

Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo.

PQM

definitivamente pronunciando sul ricorso N. 5815/2010 R.G., come in epigrafe proposto, lo dichiara irricevibile.

Condanna parte ricorrente al pagamento, a favore della resistente Amministrazione, delle spese di giudizio, che liquida in complessivi euro 1.000,00 (mille/00).

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 26 gennaio 2011 con l'intervento dei magistrati:

Giorgio Giovannini	Presidente
Roberto Politi	Consigliere
Elena Stanizzi	Consigliere, Estensore

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER LA EMILIA ROMAGNA – Bologna
Sezione Prima

Fonte: www.giustizia-amministrativa.it

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

N. 00166/2011 REG.PROV.COLL. – N. 01290/2010 REG.RIC.

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1290 del 2010, proposto da: Pierluigi Pinto, rappresentato e difeso dall'avv. Leonardo Zanetti, con domicilio eletto presso Leonardo Zanetti in Bologna, Galleria G.Marconi 1 St.Leg.Avv.Ass;

CONTRO

Ministero dell'Interno, Comissione per l'accesso ai documenti amministrativi presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, rappresentati e difesi dall'Avvocatura dello Stato, domiciliata per legge in Bologna, via Guido Reni 4;

PER L'ANNULLAMENTO

del diniego di accesso agli atti del fascicolo personale del ricorrente e/o relativi ad indagine amministrativa sul suo conto.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Ministero dell'Interno e di Comissione per l'accesso ai documenti amministrativi presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 10 febbraio 2011 il dott. Grazia Brini e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Con il ricorso in epigrafe il ricorrente chiede ai sensi dell'art.25 della L. n. 241/1990 il riconoscimento del diritto di accesso ai documenti amministrativi inerenti distinti procedimenti: ispettivo, disciplinare e di trasferimento, a suo tempo condotti nei suoi confronti dal Ministero dell'Interno – Dipartimento della Pubblica Sicurezza , ed impugna il diniego opposto dall'Amministrazione di appartenenza e confermato dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri con decisione 20.7.2010.

Si premette che l'Amministrazione ha esibito all'interessato la quasi totalità dei documenti richiesti ad esclusione di quelli "classificati" , per i quali non è stato consentito l'accesso essendo il richiedente sprovvisto di N.O.S.: il ricorso riguarda per l'appunto questi ultimi, che il ricorrente ritiene illegittimamente sottratti all'accesso sia in base all'art.24, comma 7, L.n.241/1990, sia in base alla normativa sulla classificazione del carteggio (D.P.C.M. 3.2.2006).

Il ricorso non è fondato.

Come ha chiarito il Consiglio di Stato in una fattispecie analoga, il settimo comma dell'articolo 24 della legge 241/1990 dispone che l'accesso ai documenti amministrativi deve essere garantito quando la conoscenza dei documenti sia necessaria per difendere gli interessi giuridici del richiedente (non soltanto, quindi, in sede giudiziaria), ma precisa anche che nel caso di documenti contenenti dati sensibili e giudiziari l'accesso è consentito nei limiti in cui sia strettamente indispensabile, e dunque non prevede un indiscriminato diritto di accesso a documenti individuati come riservati dalle Amministrazioni. La valutazione della indispensabilità della conoscenza di singoli documenti "non deve, quindi, aver riguardo solo alla posizione del soggetto che chiede l'accesso ma anche a quella del soggetto pubblico che è chiamato ad esibire atti la cui conoscenza potrebbe risultare lesiva di interessi primari per la collettività"; fra questi, la natura degli interessi tutelati dai Servizi di Informazione e Sicurezza è "essenziale per la tutela della integrità dello Stato e dei suoi interessi primari e si estende a tutto il complesso degli Organismi chiamati ad operare in modo coperto da un regime di assoluta riservatezza " (Cons. Stato, sez. IV, 21 aprile 2009 , n. 2413).

Del resto, come ha correttamente osservato la Commissione, la sottrazione dei chiesti documenti è ascrivibile all'art.24 comma 1 lett.a) e non all'art.24 comma 6, lett.d) della legge 241/1990, e l'accesso ai documenti contenenti informazioni classificate secondo la quadruplice suddivisione indicata dall'art.5 del D.p.C.M. 3.2.2006 violerebbe una delle ipotesi di segreto previsto dal nostro ordinamento e non il diritto alla riservatezza quale diritto della personalità.

Sotto il secondo profilo, anche se la documentazione in questione era classificata solo come riservata, l'indagine amministrativa cui afferiva è sfociata nel ritiro del nulla osta di sicurezza di cui sino ad allora il ricorrente era in possesso (così il ricorso, pag.2), ed il DM 10/05/1994 n. 415 all'art.2 (Categorie di documenti inaccessibili per motivi attinenti alla sicurezza, alla difesa nazionale ed alle relazioni internazionali), sottrae all'accesso (lett.e) gli "atti concernenti la concessione del nullaosta di segretezza, ove non assoggettati a classifica di segretezza, ai sensi della legge 24 ottobre 1977, n. 801, ed atti che contengono riferimenti a situazioni connesse alla concessione del predetto nullaosta".

Il ricorso va pertanto respinto.

Sussistono giusti motivi per compensare le spese fra le parti.

PQM

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l' Emilia Romagna (Sezione Prima)

definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Spese compensate.

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

Così deciso in Bologna nella camera di consiglio del giorno 10 febbraio 2011 con l'intervento dei magistrati:

Giuseppe Calvo,	Presidente
Grazia Brini	Consigliere, Estensore
Ugo Di Benedetto	Consigliere

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER LA LOMBARDIA – Milano
Sezione Prima

Fonte: www.giustizia-amministrativa.it

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

N. 00536/2011 REG.ORD.CAU. – N. 00470/2011 REG.RIC.

ha pronunciato la presente

ORDINANZA

sul ricorso numero di registro generale 470 del 2011, proposto da:

Giovanni Bernasconi, Attilio Bernasconi, Marisa Noseda, Carlo Noseda, Luciano Albanito, Pietro Visentin, Andrea Dotti, Mario Trombetta, Claudio Bianchi, tutti rappresentati e difesi dall'avv. Micaela Bianchi, con domicilio eletto presso il suo studio in Como, via Volta 60

CONTRO

Comune di Como, in persona del Sindaco in carica, rappresentato e difeso dagli avv.ti Marina Ceresa, Maria Antonietta Marciano e Chiara Piatti, con domicilio eletto presso la Segreteria del T.A.R.; Presidenza del Consiglio dei Ministri, in persona del Presidente in carica, rappresentata e difesa dall'Avvocatura distrettuale dello Stato presso i cui uffici è domiciliata per legge in Milano, via Freguglia, 1; Provincia di Como, non costituita in giudizio

NEI CONFRONTI DI

Radio Kappa, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avv.ti Paolo Moroni, Ilaria Ronchi e Valeria Ciotta, con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Giuseppe Mario Ciotta in Milano, corso Sempione, 5

PER L'ANNULLAMENTO

previa sospensione dell'efficacia,

del provvedimento di concessione emanato su istanza di autorizzazione presentata in data 11 maggio 2010, ai sensi del d.lgs. 259/03.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Como, della Presidenza del Consiglio dei Ministri e di Radio Kappa;

Vista la domanda di sospensione dell'esecuzione del provvedimento impugnato, presentata in via incidentale dalla parte ricorrente;

Visto l'art. 55 cod. proc. amm.;

Visti tutti gli atti della causa;

Ritenuta la propria giurisdizione e competenza;

Relatore la dott.ssa Laura Marzano;

Uditi, nella camera di consiglio del giorno 23 marzo 2011, i difensori delle parti come da verbale;

Considerato:

che indipendentemente dai possibili profili di fondatezza del ricorso, non si ravvisano allo stato gli estremi del pregiudizio grave e irreparabile dal momento che il Comune ha già avviato un procedimento finalizzato al riesame dell'atto impugnato e, d'altra parte, i lavori sono fermi essendo l'intera area da essi interessata sottoposta a sequestro penale;

Ritenuto:

che non sussistono i presupposti per la concessione della misura cautelare;

che le spese possono compensarsi in considerazione della mancanza di reale soccombenza;

PQM

il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia, Milano, Sezione I, respinge la suindicata domanda incidentale di sospensione.

Compensa le spese della fase cautelare.

La presente ordinanza è depositata presso la segreteria del tribunale che provvederà a darne comunicazione alle parti.

Così deciso in Milano nella camera di consiglio del giorno 23 marzo 2011 con l'intervento dei magistrati:

Francesco Mariuzzo	Presidente
Hadrian Simonetti	Referendario

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER LA PUGLIA – Lecce
Sezione Prima

Fonte: www.giustizia-amministrativa.it

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

N. 00660/2011 REG.PROV.COLL. – N. 01675/2010 REG.RIC.

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1675 del 2010, proposto da: Vito Ingrosso, rappresentato e difeso dall'avv. Giovanni Pellegrino, con domicilio eletto presso Giovanni Pellegrino in Lecce, via Augusto Imperatore, 16;

CONTRO

Ministero per i Beni e le Attività Culturali, Soprintendenza per i Beni Archeologici della Puglia – Taranto, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Dello Stato, domiciliata in Lecce, via Rubichi;

PER L'ACCERTAMENTO

della illegittimità del comportamento tenuto dal Ministero per i Beni e le Attività Culturali – Soprintendenza per i Beni Archeologici della Puglia – Taranto, in violazione del principio generale dell'obbligo di conclusione dei procedimenti amministrativi con provvedimento espresso, ai sensi dell'art. 2 L. n. 241/90, in relazione al procedimento avviato dalla Soprintendenza per i Beni archeologici della Puglia – Taranto con nota 29 maggio 2009; per la declaratoria dell'obbligo del Ministero per i Beni e le Attività Culturali di concludere il procedimento;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Ministero per i Beni e le Attività Culturali e di Soprintendenza per i Beni Archeologici della Puglia – Taranto;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 9 marzo 2011 il dott. Claudia Lattanzi e uditi l'avv. Pellegrino, per il ricorrente, e l'avv. Tarentini, per l'Avvocatura dello Stato;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Questo Tribunale, con sentenza n. 1772 del 16 giugno 2008, accogliendo il ricorso presentato dal sig. Ingrosso, ha dichiarato l'obbligo per il Ministero per i Beni Culturali di concludere il procedimento, attivato con domanda del ricorrente, e, pertanto, di pronunciarsi definitivamente in ordine alla scelta della procedura espropriativa sui terreni di proprietà del ricorrente stesso.

Con successiva sentenza n, 532 del 25 marzo 2009, questo Tribunale, ai fini dell'esecuzione della sentenza n. 177272008, ha nominato quale Commissario ad acta il Prefetto di Lecce, il quale ha a sua volta delegato il vice prefetto, dott. Tufariello.

Il Ministero dei Beni Culturali, con nota del 29 maggio 2009, ha comunicato al sig. Ingrosso l'avvio del procedimento volto a dichiarare la pubblica utilità ai fini dell'espropriazione dell'immobile.

Successivamente, con nota del 3 agosto 2009, il Ministero ha rappresentato al ricorrente "la disponibilità all'esame di un progetto di edificazione limitata sull'area di proprietà della Vito Ingrosso e fratelli s.n.c., sottoposta a vincolo archeologico con D.M. 10/03/1978" e la necessità di "soprassedere al seguito della procedura espropriativa per l'area in questione" in attesa di conoscere le determinazioni del comune di Otranto e della stessa ditta.

La ditta Ingrosso, con nota del 9 settembre 2009, si è dichiarata disponibile alla progettazione ed esecuzione dell'intervento edilizio, precisando che l'eventuale accertamento dell'impossibilità di procedere all'edificazione dell'area avrebbe comportato la riemersione dell'obbligo in capo alla Soprintendenza di ultimare la già attivata procedura espropriativa.

Poiché la Soprintendenza ha escluso la possibilità concreta di un'edificazione dell'area, il ricorrente, con nota del 15 luglio 2010 inviata alla Soprintendenza, al Prefetto e al Vice Prefetto, ha rinnovato la domanda per l'espropriazione dell'area in questione.

La Soprintendenza non ha dato riscontro alla nota sopra indicata e il Commissario ad acta ha risposto dichiarando di aver compiuto tutta l'attività ad esso spettante.

Poiché l'Amministrazione non ha dato alcun riscontro alla nota del 15 luglio 2010 della ditta Ingrosso, è stato proposto il presente ricorso per i seguenti motivi: Violazione art. 97 Cost.; violazione art. 2 l. 241/1990 e d.m. 13 giugno 1994 n. 495.

L'Amministrazione statale si è costituita con atto del 20 gennaio 2011.

Con ordinanza n. 201/11 questo Tribunale ha disposto che il ricorso venisse trattato come giudizio di ottemperanza e ha rinviato alla camera di consiglio del 9 marzo 2011.

A questa data il ricorso è stato trattenuto in decisione..

Sussistono, nel caso di specie, tutti i presupposti per l'esperibilità del rimedio dell'ottemperanza, in quanto la sentenza n. 1722/2008 di questo Tribunale è passata in giudicato ed è stata notificata il 10-17 novembre 2008, inoltre con successiva sentenza n. 532/2009 è stato nominato il Commissario ad acta.

Pertanto, con le sentenze in esame è stato sancito l'obbligo dell'Amministrazione di provvedere ai sensi dell'art. 2 l. 241/1990 sulla domanda avanzata dal ricorrente, pronunciandosi definitivamente in ordine alla scelta di una procedura espropriativa sui terreni di proprietà del ricorrente stesso.

Inoltre, proprio la nota della Soprintendenza del 3 agosto 2009 con cui è stato dichiarato di "soprassedere al seguito della procedura espropriativa per l'area in questione", in vista della possibilità di permettere al ricorrente un'edificazione sui terreni in questione, comporta la necessità di "dare seguito" alla procedura espropriativa una volta che è stata dichiarata, sempre da parte della Soprintendenza, l'impossibilità di consentire l'edificazione in questione.

Deve essere sancito quindi l'obbligo dell'Amministrazione di dare integrale esecuzione alla sentenza 1772/08 del Tar Puglia – Lecce.

Ai fini dell'ottemperanza appare congruo assegnare all'Amministrazione il termine di 90 (novanta) giorni decorrenti dalla notificazione/comunicazione della presente sentenza.

Qualora,l'Amministrazione non provveda nel termine indicato si nomina, quale Commissario ad acta, il Capo del Dipartimento per il Coordinamento Amministrativo della Presidenza del Consiglio dei Ministri, affinché provveda a tutti gli adempimenti occorrenti per l'ottemperanza alla presente decisione nell'ulteriore termine di 90 (novanta) giorni.

Le spese di giudizio seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo.

PQM

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia Lecce – Sezione Prima

definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, accoglie il ricorso per ottemperanza in epigrafe e, per l'effetto, ordina al Ministero per i Beni e le Attività Culturali di provvedere all'esecuzione della sentenza 1772/08 del Tar Puglia – Lecce, entro 90 (novanta) giorni dalla comunicazione/notificazione della presente sentenza.

In difetto di adempimento si nomina il Capo del Dipartimento per il Coordinamento Amministrativo della Presidenza del Consiglio dei Ministri, quale Commissario ad acta, affinché provveda entro i successivi 90 (novanta) a dare esecuzione al giudicato.

Condanna il Ministero per i Beni e le Attività Culturali al pagamento delle spese processuali che si liquidano in Euro 1.500,00 (millecinquecento), oltre IVA e CAP come per legge,oltre al compenso eventualmente dovuto al Commissario ad acta.

Delega al Presidente della Sezione la liquidazione del compenso eventualmente dovuto al Commissario ad acta.

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

Così deciso in Lecce nella camera di consiglio del giorno 9 marzo 2011 con l'intervento dei magistrati:

Antonio Cavallari	Presidente
Carlo Dibello	Primo Referendario
Claudia Lattanzi	Referendario, Estensore

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL LAZIO – Roma
Sezione Seconda

Fonte: www.giustizia-amministrativa.it

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

N. 07015/2011 REG.PROV.COLL. – N. 00319/2011 REG.RIC.

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 319 del 2011, proposto da: BAX Alessandro Giangiorgio, rappresentato e difeso dagli avv.ti Carlo Cortinovis e Francesco Giuliani ed elettivamente domiciliato presso lo studio dei suindicati difensori in Roma, Via Sicilia, n. 66;

CONTRO

l'AGENZIA DELLE ENTRATE, in persona del rappresentante legale pro tempore, rappresentata e difesa dall'Avvocatura generale dello Stato presso la cui sede domicilia per legge in Roma, Via dei Portoghesi, n. 12;

PER L'ANNULLAMENTO

della decisione adottata in data 16 novembre 2010 dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi con cui è stata respinta la domanda di riesame presentata dal ricorrente il 23 luglio 2010 in merito al diniego tacito dell'Agenzia delle Entrate-Direzione centrale accertamento in relazione all'istanza di accesso ai documenti amministrativi inviata dal ricorrente in data 25 maggio 2010.

e per la contestuale condanna

dell'Amministrazione resistente a consentire l'accesso ai seguenti documenti: a) note del 21 novembre 2007, 7 gennaio 2008 e 11 giugno 2008, trasmesse dall'autorità fiscale del Regno Unito; b) lettera del 12 agosto 2008 dell'autorità fiscale dell'Australia indirizzata al gen. Renato Maria Russo, Capo del II Reparto del Comando generale del-

la Guardia di finanza e trasmessa all'Agenzia delle Entrate con nota n. 0294945 del 10 settembre 2008; c) tutti i documenti e informazioni allegate, attinenti, antecedenti o susseguenti alla documentazione di cui sopra.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Vista la costituzione in giudizio dell'Amministrazione intimata e i documenti depositati;

Esaminate le ulteriori memorie con documenti prodotte;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'art. 116 c.p.a.;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 9 marzo 2011 il dott. Stefano Toschei e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. – Il Signor Alessandro Giangiorgio Bax ha premesso di essere stato oggetto di attività di indagine della Guardia di finanza di rilievo fiscale per attività svolte e coinvolgenti Stati esteri ed in particolare con riguardo ad eventi di rilevanza tributaria che avrebbero come riferimento enti siti nel Principato di Liechtenstein riconducibili a contribuenti italiani. Nel corso dell'indagine si è realizzato uno scambio di informazioni tra le competenti autorità italiane e quelle corrispondenti di alcuni Stati stranieri, con i quali sono attive convenzioni internazionali per la reciproca assistenza nel settore delle imposte dirette ed indirette, ai sensi della direttiva 19 dicembre 1977 n. 799.

Posto che l'indagine tributaria si era conclusa con l'emissione di tre atti di accertamento a suo carico (tutti gravati dinanzi alla Commissione provinciale tributaria di Milano e relativi agli anni 1999, 2000 e 2001; cfr. gli avvisi di accertamento depositati nel fascicolo di parte), l'odierno ricorrente chiedeva, in data 25 maggio 2010, l'accesso a documenti rilevanti per la sua difesa giudiziale al competente Ufficio dell'Agenzia delle Entrate. La richiesta di ostensione non aveva seguito e quindi il ricorrente presentava, in data 29 luglio 2010, alla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi presso la Presidenza del Consiglio dei ministri un ricorso avverso il silenzio sull'istanza di accesso, al quale replicava con nota del 30 luglio 2010 l'Agenzia delle Entrate, Direzione centrale accertamento, informando la Commissione della circostanza che nei confronti del Signor Bax si palesava il reato di infedele dichiarazione (ex art. 4, comma 1, lett. a) e b), del decreto legislativo n. 74 del 2000) e che, dunque, si era provveduto "a richiedere alla Procura competente la necessaria autorizzazione alla comu-

nicazione dei documenti oggetto dell'istanza del Sig. Bax" (così, testualmente, la nota dell'Agenzia delle Entrate prot. n. 2010/116404 versata in atti).

Con successiva nota del 30 settembre 2010, in vista della trattazione della questione da parte della Commissione in Seduta plenaria, l'Agenzia delle Entrate esprimeva le proprie considerazioni in virtù delle quali la richiesta di accesso non poteva che essere negata sia perché il ricorrente era privo di legittimazione sia perché gli atti richiesti rientrano nella categoria dei documenti esclusi dall'accesso ai sensi dell'art. 24, comma 1, lett. a) e b) della legge 7 agosto 1990 n. 241, in quanto relativi a procedimenti tributari rispetto ai quali trovano applicazione esclusiva le disposizioni speciali della normativa di settore e, in particolare, le disposizioni recate dal D.M. n. 603 del 1996 per via delle quali è severamente circoscritta la possibilità di accedere a documenti attinenti alle attività di indagine proprie dei procedimenti tributari.

La Commissione respingeva, con decisione 16 novembre 2010, il ricorso proposto dal Signor Bax che, quindi, ora replica nella presente sede giudiziale le richieste ostensive reiterando le ragioni di fondatezza dell'istanza già evidenziate innanzi alla Commissione.

2. – Si è costituita in giudizio l'Amministrazione intimata contestando analiticamente la fondatezza delle avverse affermazioni e chiarendo le ragioni che renderebbero incontestabile la decisione di reiezione del ricorso giustiziale promosso dal Bax dinanzi alla Commissione.

Mantenuta riservata la decisione alla Camera di consiglio del 9 marzo 2011, il ricorso è stato trattenuto per la decisione alla Camera di consiglio dell'8 giugno 2011.

3. – Il ricorso si presenta fondato nella misura e nei limiti che saranno qui di seguito indicati.

Anzitutto va definito con esattezza l'ambito del presente giudizio che vede sostanzialmente gravati sia l'inerzia dell'Amministrazione sulla istanza di accesso ai documenti presentata dal Signor Bax in data 25 maggio 2010 sia la decisione assunta dalla Commissione per l'accesso in data 16 novembre 2010 che ha negato la sussistenza del diritto dell'odierno ricorrente ad avere copia dei documenti richiesti.

In proposito deve rammentarsi che l'ordinamento appresta in favore del richiedente l'accesso ai documenti amministrativi, che abbia visto respingere l'istanza avanzata nei confronti dell'Amministrazione o che non abbia ricevuto risposta ad essa nel termine di trenta giorni, a facoltà dell'interessato, una duplice forma di tutela:

– prima di adire il giudice amministrativo l'interessato può percorrere la strada giustiziale, senza che comunque resti pregiudicata quella giurisdizionale, chiedendo il riesame delle determinazioni negative, espresse o tacite, relative all'accesso, ai sensi dell'art. 25, comma 4, della legge 7 agosto 1990 n. 241 (come sostituito dall'art. 17,

comma 1, lett. a), della legge 11 febbraio 2005 n. 15 e da ultimo modificato dall'art. 8, comma 1, lettera b), della legge 18 giugno 2009 n. 69, innovazioni che comunque non hanno inciso sul rapporto tra tutela giustiziale e giurisdizionale, cfr. sul punto T.A.R. Lazio, Sez. I, 27 ottobre 2010 n. 33041);

– cionondimeno, l'interessato può sempre recta via approcciarsi alla tutela giurisdizionale (ora ai sensi dell'art. 116 c.p.a.) ovvero gravare presso il giudice amministrativo (rispetto al quale il Codice del processo amministrativo –segnatamente l'art. 133, comma 1, lett. a) n. 6 – ha confermato la sede esclusiva della giurisdizione) la decisione assunta al termine della procedura giustiziale oppure, ancora, il provvedimento sfavorevole adottato o l'inerzia ulteriormente mantenuta dall'Amministrazione nonostante l'esito favorevole per il richiedente della ridetta procedura giustiziale dinanzi alla Commissione.

Per il caso di diniego (espresso o tacito) nonché di differimento dell'accesso, dunque, l'art. 25, comma 4, della legge n. 241 del 1990 offre al richiedente l'accesso la duplice possibilità:

a) di "presentare ricorso al tribunale amministrativo regionale ai sensi del comma 5";

b) di chiedere il "riesame" della determinazione negativa al difensore civico, per gli atti delle amministrazioni comunali, provinciali e regionali, ovvero alla Commissione per l'accesso "nei confronti degli atti delle amministrazioni centrali e periferiche dello Stato".

All'esito di detto "riesame" – che deve avvenire nel termine di "trenta giorni dalla presentazione dell'istanza", decorso infruttuosamente il quale "il ricorso si intende respinto"- la Commissione, se rileva l'illegittimità del diniego (o del differimento), ne dà comunicazione all'"autorità disponente", la quale può emanare entro i successivi trenta giorni un "provvedimento confermativo motivato" del diniego stesso. In assenza di conferma, "l'accesso è consentito".

Si stabilisce inoltre 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".

Questa disciplina trova sviluppo nel regolamento approvato con D.P.R. 12 aprile 2006 n. 184, che all'art. 12, individuate nei primi 4 commi le modalità di presentazione del gravame amministrativo, prevede che la Commissione, qualora non dichiari il ricorso irricevibile (se proposto tardivamente) o inammissibile (se proposto da soggetto non legittimato o carente di interesse ovvero se "privo dei requisiti di cui al comma 3 o

degli eventuali allegati indicati al comma 4"), "in ogni altro caso" lo esamina e lo decide [così il comma 7. La decisione di irricevibilità o di inammissibilità non preclude peraltro "la facoltà di riproporre la richiesta d'accesso e quella di proporre il ricorso alla Commissione avverso le nuove determinazioni o il nuovo comportamento del soggetto che detiene il documento" (così il comma 8)].

L'art. 25 della legge n. 241 del 1990, nel sancire poi che "contro le determinazioni amministrative concernenti il diritto di accesso e nei casi previsti dal comma quarto è dato ricorso, nel termine di trenta giorni, al tribunale amministrativo regionale" (comma 5), specifica che questo termine, laddove sia stato chiesto il riesame alla Commissione, "decorre dalla data di ricevimento, da parte del richiedente, dell'esito della sua istanza" (comma 4).

4. – Tracciate come sopra le traiettorie prescrittive contenute nelle disposizioni dedicate al rimedio giustiziale in materia di accesso ai documenti amministrativi, va nello stesso tempo osservato come non sia pacifica la natura del rimedio amministrativo introdotto dall'art. 25 della legge n. 241 del 1990.

Secondo la tesi maggiormente accreditata, esso sarebbe un ricorso gerarchico improprio [opinione enunciata in un'articolata pronuncia del Consiglio di Stato (Sez. VI, 27 maggio 2003 n. 2938), peraltro risalente ad epoca anteriore alla riforma della parte V della legge n. 241 del 1990 intervenuta nel 2005, nella quale si affermava l'ammissibilità, nella materia dell'accesso, di "un ricorso di tipo amministrativo, comunque configurato o denominato (riesame, ricorso gerarchico proprio, ricorso gerarchico improprio, ecc.)", tale essendo "sicuramente l'intenzione del legislatore, che (...) ha previsto un ricorso amministrativo al difensore civico (che si configura come una sorta di ricorso gerarchico improprio) e che nell'Atto Senato n. 1281 (che è poi divenuto la legge n. 15 del 2005, n.d.r.) ha previsto anche un analogo ricorso amministrativo alla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi (…) (anch'esso configurabile come ricorso gerarchico improprio)"].

A tale qualificazione sembrerebbe ostare il rilievo che nei procedimenti giustiziali si ha di norma una completa devoluzione della res controversa all'Autorità decidente (nel senso che all'accoglimento del gravame consegue l'annullamento o la riforma, laddove siano dedotti vizi di merito, dell'atto impugnato, che per tale via viene eliminato dall'ordinamento giuridico ovvero modificato), caratteristica non ravvisabile nel ricorso giustiziale ex art. 25 della legge n. 241 del 1990, il cui accoglimento – per quel che emerge pianamente dalla lettura delle disposizioni recate nella norma surrichiamata – comporterebbe un mero invito, rivolto all'Autorità disponente, a riesaminare la propria determinazione negativa (ovvero, nel caso di inerzia, a provvedere sull'istanza del privato), con conseguente apertura di un nuovo segmento procedimentale suscettibile di

concludersi con la motivata conferma del diniego (si tratterebbe in altre parole di una richiesta di riesame del diniego "mediata" dall'intervento della Commissione, ossia dell'organismo che il legislatore del 2005 ha individuato quale referente nazionale per la materia dell'accesso).

Senza dover qui ulteriormente approfondire sulla questione e rimandando per tale scopo alle dotte disquisizioni contenute in alcuni precedenti sul tema (cfr., per tutti, T.A.R. Lazio, Sez. I, 5 maggio 2008 n. 3675, dalla quale sono stati tratti gli spunti riflessivi più sopra riproposti in quanto perfettamente coincidenti con l'opinione del Collegio) e riaffermando la rilevanza del principio espresso nella decisione dell'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato 18 aprile 2006 n. 6, secondo cui la natura impugnatoria dell'actio ad exhibendum e del relativo ricorso prescinde dalla natura della situazione giuridica soggettiva sottostante, non sembrano sussistere ostacoli alla cognizione diretta da parte del giudice anche dell'originario provvedimento (seppur tacito) impeditivo dell'accesso, sempreché la relativa domanda faccia parte del petitum (cfr., ancora, T.A.R. Lazio, Sez. I, n. 3560 del 2008, cit.), ciò potendosi desumere:

a) dal tenore dei ridetti commi 4 e 5 dell'art. 25, dai quali risulta che l'azione giurisdizionale ha ad oggetto le "determinazioni amministrative concernenti il diritto di accesso " ancorché sia stata previamente adita la Commissione;

b) in via sistematica, dalle finalità di semplificazione e di favor perseguite dalla normativa in esame, dovendosi altresì tener conto della circostanza che l'accesso ai documenti amministratrici attiene ai livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali ex art. 117, secondo comma, lettera m), cost. (cfr., sul tema, Corte cost., 1 dicembre 2006 n. 399).

In conclusione, il meccanismo di tutela fin qui indagato comporta che l'oggetto del giudizio in materia di accesso sia comunque costituito dalla verifica circa la fondatezza o meno dell'istanza presentata all'Amministrazione [che quell'accesso ha negato ovvero rispetto alla quale è rimasta (colpevolmente, sussistendo il dovere di rispondere espressamente) inerte] e quindi dall'accertamento diretto del diritto, non essendo limitato al sindacato sulla legittimità delle determinazioni assunte dalla Commissione per l'accesso, il cui contenuto, nondimeno, va pur sempre tenuto in considerazione dal giudice amministrativo innanzi al quale è proposto il ricorso, specialmente nelle ipotesi – per come è avvenuto nel caso di specie – in cui la decisione della Commissione sia stata specificamente fatta oggetto di impugnazione giudiziale con deduzione di motivi di contestazione.

5. – Venendo ora all'esame della questione controversa occorre chiarire che il Signor Bax ha dimostrato di essere interessato ad acquisire documentazione in possesso dell'Amministrazione intimata ed utilizzata nell'ambito dell'istruttoria che ha con-

dotto all'emissione di tre avvisi di accertamento in danno dell'odierno ricorrente. In particolare, egli desidera accedere ai seguenti atti:

a) tre note del 21 novembre 2007, 7 gennaio 2008 e 11 giugno 2008, trasmesse dall'autorità fiscale del Regno Unito;

b) una lettera del 12 agosto 2008 dell'autorità fiscale dell'Australia indirizzata al gen. Renato Maria Russo, Capo del II Reparto del Comando generale della Guardia di finanza e trasmessa all'Agenzia delle Entrate con nota n. 0294945 del 10 settembre 2008;

c) tutti i documenti e informazioni allegate, attinenti, antecedenti o susseguenti alla documentazione di cui sopra.

La Commissione, tenuto conto della circostanza che gli atti richiesti erano coinvolti in una istruttoria penale avviata per la contestazione del comportamento posto in essere dal Signor Bax quale reato di infedele dichiarazione per come configurato dall'art. 4, comma 1, lett. a) e b), del decreto legislativo n. 74 del 2000 e pur consapevole che gli Uffici avevano posto la questione alla Procura della Repubblica di Roma senza aver ottenuto risposta (tanto che la stessa Commissione aveva, in un primo tempo, sospeso il giudizio sul ricorso giustiziale proposto dall'odierno ricorrente, in attesa della informazioni che sarebbero dovute pervenire dalla Procura della Repubblica), decideva – lo si ripete, senza aver ricevuto risposta dalla pur compulsata Procura competente (cfr. pag. 1 della decisione della Commissione, qui gravata) – di respingere il ricorso sulla scorta di due considerazioni svolte dagli Uffici amministrativi coinvolti in sede di procedura giustiziale (cfr. pagg. 3 e 4 della decisione della Commissione, qui gravata) e che la Commissione ha fatto proprie:

A) l'art. 2 del D.M. n. 603 del 1996, relativo alle categorie di documenti inaccessibili per motivi attinenti alla sicurezza, alla difesa nazionale ed alle relazioni internazionali, esclude dall'accesso i documenti relativi all'attività investigativa ed ispettiva la cui diffusione può pregiudicare l'attività di indagine di organismi nazionali ed esteri, incidendo sulla correttezza delle relazioni internazionali nonché i documenti attinenti ad accordi di cooperazione, anche di carattere investigativo nei settori istituzionali sviluppati con l'apporto e la collaborazione di organismi di polizia fiscali e doganali esteri nonché dei servizi della Commissione dell'Unione europea e di altri organismi comunitari internazionali;

B) l'art. 4 del succitato decreto ministeriale, relativo alle categorie di documenti inaccessibili per motivi attinenti all'ordine ed alla sicurezza pubblica, nonché alla prevenzione ed alla repressione della criminalità, sottrae all'accesso, tra gli altri, i documenti relativi all'attività investigativa, ispettiva e di controllo dalla cui diffusione possa comunque derivare pregiudizio alla prevenzione e repressione della criminalità

nei settori di competenza anche attraverso la conoscenza delle tecniche informative ed operative nonché degli atti di organizzazione interna, quando questa possa pregiudicare le singole attività di indagine nonché i documenti istruttori, comunicazioni su ipotesi di frodi in materia tributaria e segnalazioni dei servizi della Commissione europea o di altri organismi internazionali o Stati esteri ai fini della prevenzione e repressione delle frodi stesse

Il tenore delle due disposizioni regolamentari succitate, in altri termini ed a parere della Commissione, rende inaccessibili gli atti richiesti dal Signor Bax rientrando questi ultimi nelle tre categorie di documenti interessate dalle due disposizioni ostative all'accesso sopra riprodotte.

6. – Diviene a questo punto indispensabile, ai fini del decidere, indagare circa la portata, il contenuto e l'attuale efficacia delle disposizioni regolamentari di cui sopra, onde percepirne l'esatta forza ostativa all'accesso che esse recherebbero rispetto agli atti richiesti dall'odierno ricorrente.

Quanto alla natura degli atti rispetto ai quali il Signor Bax richiede di poter accedere, indubbiamente essi rientrano nelle categorie evidenziate dalla Commissione per l'accesso, atteso che essendo stati formati nel corso di indagini internazionali volte alla scoperta ed alla repressione di condotte violative della legislazione nazionale di ambito tributario, con rilievi financo di natura penale, non possono che, cumulativamente, tradursi in documenti inerenti le attività investigative ed ispettive che sono richiamate, ai fini della individuazione classi di documenti esclusi dall'accesso, sia nell'art. 2 che nell'art. 4 del decreto ministeriale 29 ottobre 1996 n. 603, in quanto la loro ostensione potrebbe rivelare il segreto delle tecniche investigative (cfr., in argomento, Cons. Stato, Sez. IV, 11 aprile 2002 n. 1977).

Fermo quanto testé affermato, occorre però interrogarsi sul se la semplice circostanza che un atto rientri in una di tali categorie (puntualmente indicate dalla norma regolamentare) sia elemento sufficiente ad impedire ad un soggetto che sia sottoposto ad attività repressivo-sanzionatoria in quel settore e che abbia visto tale documentazione utilizzata dall'Amministrazione per irrogare la relativa sanzione (come è avvenuto nel caso in esame) di conoscerne il contenuto al fine di poter adeguatamente approntare le difese onde percorrere le strade giudiziali che l'ordinamento rende disponibili in materia.

Non a caso, infatti, costituiscono ormai principi acquisiti dalla giurisprudenza amministrativa i seguenti passaggi assertivi:

a) il diritto di accesso ai documenti amministrativi, di cui all'art. 22 della legge n. 241 del 1990, posto a garanzia della trasparenza ed imparzialità della Pubblica amministrazione, trova applicazione in ogni tipologia di attività di quest'ultima e in linea di principio, dunque, l'Amministrazione detentrice dei documenti amministrativi, pur-

ché direttamente riferibili alla tutela di un interesse personale e concreto, non può limitare il diritto di accesso, se non per motivate esigenze di riservatezza (cfr. T.A.R. Lazio, Sez. III, 5 novembre 2009 n. 10838);

b) il riconoscimento nel nostro ordinamento del principio di pubblicità dei documenti amministrativi, attuato con la legge n. 241 del 1990, comporta che il segreto amministrativo, già regola, deve ora essere considerato eccezione (cfr. Cons. Stato, Ad. pl., 7 febbraio 1997 n. 5);

c) qualora l'accesso ai documenti amministrativi sia motivato dalla cura o la difesa di propri interessi giuridici, prevale sull'esigenza di riservatezza del terzo" (cfr. T.A.R. Lazio, Sez. II, 23 dicembre 2008 n. 12300);

d) l'interesse alla riservatezza, tutelato dalla legge n. 241 del 1990 mediante una limitazione del diritto di accesso, recede quando l'accesso stesso sia esercitato per la difesa di un interesse giuridico, nei limiti in cui esso è necessario alla difesa di quell'interesse" (cfr. Cons. Stato, Sez. VI, 12 aprile 2007 n. 1699);

e) l'art. 8, comma 5, lett. d), del regolamento approvato con DPR 27 giugno 1992 n. 352 (ancora in vigore per quanto successivamente meglio si specificherà), pur ammettendo la possibilità di sottrarre all'accesso alcune categorie di documenti, fa comunque salva la visione degli atti dei procedimenti amministrativi la cui conoscenza sia necessaria per curare o per difendere i loro stessi interessi giuridici, sicché lo specifico interesse (riconoscibile in capo ad un terzo che potrebbe essere pregiudicato dall'ostensione ovvero in capo alla Pubblica amministrazione ovvero alla generalità dei consociati) tutelato dalla normativa mediante una limitazione del diritto d'accesso è destinato a recedere quando l'accesso stesso sia esercitato per la difesa di un interesse giuridico, nei limiti in cui esso è necessario alla difesa di quell'interesse (cfr. Cons. Stato, Sez. IV, 11 marzo 2010 n. 1453);

f) l'accesso ai documenti amministrativi va consentito anche quando la relativa istanza sia preordinata alla loro utilizzazione in giudizio (cfr. Cons. Stato, Ad. pl., 28 aprile 1999 n. 6);

g) il diritto di accesso ai documenti previsto dagli artt. 22 ss. della legge n. 241 del 1990, per come confermato dal chiaro disposto dell'art. 59 del decreto legislativo 30 giugno 2003 n. 196 (recante il c.d. Codice della privacy), è finalizzato alla trasparenza e pubblicità dell'azione amministrativa, sicché se pure suscettibile di deroga, prevale rispetto alla tutela della riservatezza, specialmente a fronte dell'esigenza di cura e difesa di interessi giuridicamente rilevanti dei ricorrenti; pertanto tale diritto deve essere riconosciuto in merito alla richiesta volta all'ostensione di documenti necessari ai fini della proposizione di un'azione giudiziaria (cfr. T.A.R. Sardegna, Sez. I, 10 giugno 2010 n. 1435);

h) allorquando venga presentata una richiesta di accesso documentale motivata con riferimento alla necessità di tutelare i propri interessi nelle competenti sedi giudiziarie, l'accesso non può essere negato (cfr. TAR Sicilia, Catania, Sez. IV, 9 marzo 2007 n. 437);

i) comunque la posizione che legittima all'accesso non deve necessariamente possedere tutti i requisiti stabiliti per la proposizione del ricorso al giudice amministrativo avverso un atto lesivo della posizione giuridica vantata, essendo sufficiente che l'istante sia titolare di un interesse giuridicamente rilevante e che il suo interesse alla richiesta di documenti si fondi su tale posizione (cfr. Cons. Stato, Sez. VI, 27 ottobre 2006 n. 6440);

l) la nozione di situazione giuridicamente rilevante, per la cui tutela è attribuito il diritto di accesso, è nozione diversa e più ampia rispetto all'interesse all'impugnativa e non presuppone necessariamente una posizione soggettiva qualificabile in termini di diritto soggettivo o di interesse legittimo; così che la legittimazione all'accesso va riconosciuta a chiunque possa dimostrare che gli atti procedimentali oggetto dell'accesso abbiano spiegato o siano idonei a spiegare effetti diretti o indiretti nei suoi confronti, indipendentemente dalla lesione di una posizione giuridica, stante l'autonomia del diritto di accesso inteso come interesse ad un bene della vita distinto rispetto alla situazione legittimante all'impugnativa dell'atto (cfr. T.A.R. Lazio, Sez. I, 8 marzo 2011 n. 2083).

7. – Può quindi affermarsi ancora una volta che:

A) (anche ai sensi del chiaro disposto di cui all'art. 24, comma 7, della legge n. 241 del 1990) l'accesso ai documenti amministrativi, quando è strumentale alla cura ovvero alla tutela giudiziale di un interesse, prevale comunque sulla tutela della riservatezza nonché sulle ulteriori esigenze di limitazione all'accesso quando queste non siano giustificate dalla presenza di preminenti interessi (di singoli o superindividuali) da mantenere indenni dal rischio di compromissione, sempreché, in una ipotetica scala di valori, si pongano ad un livello sovraordinato rispetto alla garanzia di tutela (anche giudiziale) della posizione soggettiva del richiedente l'accesso;

B) che tale previsione di rango primario, può essere limitata nella sua applicazione soltanto da una disposizione contenuta in una fonte equiordinata;

C) che tale fonte non può essere costituita dal decreto ministeriale n. 603 del 1996, atteso che la fonte regolamentare – dovendosi necessariamente rispettare il sistema della gerarchia tra le fonti – può soltanto identificare quelle categorie di atti che la fonte normativa individua come (giustificatamente) idonei ad essere esclusi dal generale diritto di accesso nel caso in cui quest'ultimo si "indispensabile" alla cura e tutela giudiziale della posizione del richiedente l'accesso;

D) che tale interpretazione delle norme contenute nell'art. 24 della legge n. 241 del 1990 è la sola possibile, in quanto opinando diversamente non si attribuirebbe alcun valore all'intendimento legislativo che ha dimostrato di voler creare una norma di chiusura del sistema di accesso documentale (utilizzando emblematicamente l'avverbio "comunque"), pur sempre limitando l'esercizio del potere di ostensione a quanto sia "strettamente indispensabile" per la salvaguardia dei valori costituzionali di difesa del cittadino dinanzi all'azione della P.A., che trovano albergo negli artt. 24, 103 e 113 cost. nonché nel principio di parità delle parti ai sensi dell'art. 111 cost. (ed oggi anche, dell'art. 1 c.p.a.);

E) che, conclusivamente, la fonte primaria che può costituire ostacolo all'accesso documentale richiesto da un soggetto (nella specie) sottoposto ad attività repressivo sanzionatoria da parte di una Autorità è costituito dalla necessità di salvaguardare le indagini penali ai sensi dell'art. 329 c.p.p. (così come implicitamente richiamato dall'art. 24, comma 1, lett. a) della legge n. 241 del 1990.

In conclusione, dunque, le disposizioni regolamentari ostative all'accesso ai documenti detenuti dall'Amministrazione finanziaria, di cui agli artt. 2 e 4 del D.M. n. 603 del 1996, mantengono ferma la propria efficacia impeditiva rispetto a richieste ostensive fino a quando tali documenti non abbiano contribuito a definire il presupposto per la irrogazione di una sanzione amministrativa riconducibile all'esercizio del potere punitivo di quella Amministrazione. Una volta emesso il provvedimento sanzionatorio – come è avvenuto in questo caso – tutti i documenti utilizzati nella filiera procedurale che abbiano costituito (o abbiano contribuito a costituire) il reale presupposto dell'esercizio del potere punitivo debbono poter essere disvelati al trasgressore onde consentire a quest'ultimo di approntare adeguatamente quegli strumenti di tutela che l'ordinamento gli garantisce. In tale caso, tuttavia, la limitazione all'accesso documentale elasticamente torna ad impedire l'ostensione in favore del richiedente quando, questa volta non per effetto delle disposizioni di rango secondario ma a cagione della previsione contenuta nella norma primaria, ai sensi dell'art. 329 c.p.p. l'esigenza di mantenere integra l'attività di indagine penale supera (per effetto di una precisa scelta del legislatore) ogni "diritto" all'accesso del trasgressore/indagato.

È sotto tale profilo che si manifesta un decisivo (ai fini del presente giudizio) deficit sia nell'inerzia dell'Amministrazione (sempre denigrabile, a giudizio dell'ordinamento, che non consente all'Amministrazione di "optare" per il silenzio-diniego, dovendo pur sempre quest'ultima manifestare espressamente il diniego all'accesso al richiedente) rispetto all'istanza ostensiva avanzata dal Signor Bax sia nella decisione sfavorevole della Commissione, non essendo stato acquisito in entrambi i casi l'avviso della competente Procura della Repubblica circa la necessità di secretare i documenti richie-

sti in quanto utilizzati nelle indagini penali svolte a carico dell'odierno ricorrente ed il cui contenuto, solo ad avviso della Procura medesima, potrebbe non essere conoscibile all'indagato.

Sul punto va rimarcato che, come è noto (cfr. Cons. Stato, Sez. VI, 9 dicembre 2008 n. 6117):

1) tra i casi di segreto previsti dall'ordinamento, rientra quello istruttorio in sede penale, delineato dall'art. 329 c.p.p., a tenore del quale gli atti di indagine compiuti dal pubblico ministero e dalla polizia giudiziaria sono coperti dal segreto fino a quando l'imputato non ne possa avere conoscenza e, comunque, non oltre la chiusura delle indagini preliminari;

2) tale norma segreta gli atti di indagine che siano posti in essere dal pubblico ministero ovvero dalla polizia giudiziaria. Tuttavia, non ogni denuncia di reato presentata dalla Pubblica amministrazione all'Autorità giudiziaria costituisce atto coperto da segreto istruttorio penale e come tale sottratta all'accesso, in quanto, se la denuncia è presentata dalla Pubblica amministrazione nell'esercizio delle proprie istituzionali funzioni amministrative, non si ricade nell'ambito di applicazione dell'art. 329, c.p.p.;

3) tuttavia se la Pubblica amministrazione che trasmette all'Autorità giudiziaria una notizia di reato non lo fa nell'esercizio della propria istituzionale attività amministrativa, ma nell'esercizio di funzioni di polizia giudiziaria specificamente attribuite dall'ordinamento, si è in presenza di atti di indagine compiuti dalla polizia giudiziaria, che, come tali, sono soggetti a segreto istruttorio ai sensi dell'art. 329 c.p.p. e conseguentemente sottratti all'accesso ai sensi dell'art. 24 della legge n. 241 del 1990.

Nel caso di specie non vi è dubbio che l'attività posta in essere dagli Uffici ai quali è stata rivolta dal Signor Bax l'istanza ostensiva ricade nell'alveo della terza delle ipotesi sopra descritte, ma ciò non vuol dire che quei documenti trasmessi siano stati utilizzati nell'ambito dell'indagine penale ovvero che vi siano ragioni per mantenerne la condizione di segretezza con riguardo all'interessato che potrebbe utilizzarli (ovvero da essi trarre spunti per la redazione di scritti difensivi) nel giudizio di opposizione ai provvedimenti sanzionatori adottati nei suoi confronti nella sede repressivo-amministrativa tributaria.

In altri termini, le censure dedotte dal Signor Bax nel presente giudizio colgono nel segno limitatamente alla circostanza che il (doppio) diniego all'accesso è affermato senza che la Procura competente abbia sciolto i dubbi in merito alla utilizzabilità degli atti nel giudizio penale ovvero in ordine alla permanente necessità che il contenuto degli atti richiesti resti oscuro al richiedente.

8. – Per completezza di motivazione vale la pena chiarire che le suesposte osservazioni che conducono all'accoglimento del ricorso nei limiti e nei termini appena

descritti determinano una valutazione del peso impeditivo all'accesso delle disposizioni contenute nel decreto ministeriale n. 603 del 1996 decisamente attenuato, rispetto all'epoca in cui furono introdotte, per effetto dei successivi intervento normativi che ne impongo di "registrare" la loro effettiva capacità di porsi ad ostacolo rispetto alle richieste d'accesso (agli atti detenuti dall'Amministrazione finanziaria) da parte di coloro che lo pretendano (soprattutto, non solo per curare ma) in vista della tutela giudiziale della loro posizione soggettiva "colpita" dall'esercizio del potere repressivo-sanzionatorio spiegato dagli Uffici del plesso amministrativo finanziario-tributario.

Sul punto il Collegio intende fare propri i recenti ragionamenti espressi dalla giurisprudenza amministrativa (cfr. Cons. Stato, Sez. IV, 13 gennaio 2010 n. 53 nonché i precedenti specifici della Sezione: 2 marzo 2010 n. 3231, 9 dicembre 2009 n. 12668 e 3 febbraio 2009 n. 1021) e che bene sono stati pantografati nella decisione del T.A.R Campania, Napoli, Sez. V, 17 luglio 2006 n. 7528 che si è pronunciata in merito ad un caso analogo a quello qui in esame, ma che necessariamente debbono essere anticipati dalle seguenti sintetiche considerazioni:

a) fino al 2006, in materia di accesso ai documenti amministrativi (come anche sopra si è detto, la fonte regolamentare fondamentale era costituita dal D.P.R. n. 352 del 1992, che recava il regolamento governativo-guida volto a fissare, nei confronti di tutte le Amministrazioni, le tracce entro le quali i singoli regolamenti (che ciascuna di esse può adottare per modulare l'istituto dell'accesso ai documenti amministrativi con riferimento alle esigenze tipiche dell'attività svolta) avrebbero potuto introdurre disposizioni speciali, rese necessarie per calibrare l'esercizio della facoltà di accesso alle informazioni ed ai documenti, da parte degli interessati, allo specifico settore nel quale esse operano. Nel regolamento governativo del 1992, tra le altre prescrizioni, assumevano particolare rilievo quelle relative ai casi di esclusione dal diritto di accesso;

b) attualmente le disposizioni regolamentari in materia di ostensione documentale sono contenute nel D.P.R. 12 aprile 2006 n. 184 che, con puntuale precisione, declina tutti i passaggi procedimentali ai quali debbono attenersi le Amministrazioni per svolgere correttamente i segmenti relativi sia all'accesso formale che a quello informale. Nel citato regolamento governativo sono anche, con altrettanta puntualità, fissate le prescrizioni per consentire il materiale accesso sia nella forma della visione che in quella della estrazione di copia. Esso non reca, tuttavia, né la disciplina né un eventuale elenco degli atti esclusi dall'accesso, ai sensi dell'art. 24 della legge n. 241 del 1990;

c) tale scelta potrebbe lasciare intendere una applicazione indiretta del principio ormai immanente nell'orientamento giurisprudenziale più recente volto a considerare prevalente il diritto all'ostensione documentale rispetto alla tutela dei dati personali,

laddove prevalga o sia almeno paritario l'interesse alla tutela di una posizione soggettiva dinanzi agli organi di giustizia piuttosto che la riservatezza dei dati attinenti il singolo individuo (cfr., da ultimo e con nettezza sul punto, Cons. Stato, Sez. V, 14 febbraio 2011 n. 942). Ne deriverebbe dunque, anche in base alla effettiva portata della disposizione contenuta nell'art. 24, comma 7, della legge n. 241 del 1990, che si pone quale norma di chiusura della relazione tra accesso e privacy nell'ambito dell'ostensione documentale, che un regolamento di un Ente potrebbe anche individuare casi di esclusione dall'accesso, tuttavia l'esclusione non potrà essere mai dettata in modo assoluto, pena il rischio di dichiarazione di illegittimità della norma regolamentare che recasse una siffatta previsione, dovendosi sempre contemperare il diritto alla riservatezza con il – pressoché – prevalente diritto di conoscenza dei dati al fine di esercitare la tutela a conforto della posizione soggettiva vantata;

d) non a caso l'art. 14, comma 1, del D.P.R. n. 184 del 2006 nel dettare le previsioni transitorie e finali afferma testualmente che "Il diritto di accesso non può essere negato o differito, se non nei casi previsti dalla legge, nonchè in via transitoria in quelli di cui all'articolo 8 del decreto del Presidente della Repubblica 27 giugno 1992, n. 352, e agli altri atti emanati in base ad esso", specificando comunque il successivo art. 15, comma 1, che "Dalla data di entrata in vigore del presente regolamento sono abrogati gli articoli da 1 a 7 e 9 e seguenti del decreto del Presidente della Repubblica 27 giugno 1992, n. 352. È altresì abrogato l'articolo 8 di detto decreto dalla data entrata in vigore del regolamento di cui all'articolo 24, comma 6, della legge". Orbene, non essendo mai stato varato il nuovo regolamento governativo, le disposizioni contenute nei regolamenti adottati dalle singole Amministrazioni sulla scorta della previsione programmatica di cui all'art. 8 del D.P.R. n. 352 del 1992, in ogni caso decisamente risalenti nel tempo, possono trovare corretta applicazione sempre che esse siano interpretate (dalle Amministrazioni, dalla Commissione per l'accesso e dallo stesso giudice amministrativo), in senso evolutivo e costituzionalmente orientato, tenendo conto degli orientamenti giurisprudenziali che si sono andati configurando stabilmente nel tempo, attualizzandosi in tal senso la portata delle previsioni ed il significato delle espressioni recate dalle e nelle (superstiti) fonti secondarie.

La correttezza di tale soluzione emerge, d'altronde, dall'esame dell'art. 24, comma 6, della legge n. 241 del 1990 che contiene una previsione tassativa nel senso di destinare ad un regolamento governativo il compito di fissare le regole per procedere alla individuazione di categorie di documenti, ulteriori rispetto a quelle contenute nell'elencazione di cui al comma 1 del medesimo articolo citato: visto che il regolamento governativo introdotto con il D.P.R. n. 184 del 2006 (a differenza di quanto era sancito nell'art. 8 del D.P.R. n. 352 del 1992), nulla dice in proposito, deve ritenersi che nessun

Ente possa dotarsi di un regolamento che, al di fuori ovvero in assenza di disciplina regolamentare governativa in proposito, indichi delle ipotesi di documenti esclusi dall'accesso.

Non a caso, infatti, l'art. 24, comma 2, della legge n. 241 del 1990 nel prevedere che "Le singole pubbliche amministrazioni individuano le categorie di documenti da esse formati o comunque rientranti nella loro disponibilità sottratti all'accesso ai sensi del comma 1", limita tale facoltà alla sola individuazione degli atti e documenti che, normalmente detenuti da una Amministrazione, siano riconducibili alle categorie di cui al comma 1 e quindi sottratti all'accesso; non estende invece tale facoltà anche alla individuazione di categorie ulteriori nelle quali ricondurre altri atti e documenti che – non rientranti nelle categorie elencate nel più volte richiamato comma 1 – nell'ambito della casistica dei documenti esclusi dall'accesso.

9. – Detto ciò e tornando alla specificità della questione che qui interessa, ma tenendo in attenta considerazione quanto si è testé osservato, va detto che:

A) l'odierno ricorrente è indubbiamente titolare di quell'interesse personale, attuale e concreto per la tutela di connesse situazioni giuridicamente rilevanti che gli artt. 22 della legge n. 241 del 1990 e 2 del D.P.R. n. 352 del 1992 (la cui formula è, peraltro, riprodotta dall'art. 2 del D.P.R. n. 184 del 2006), richiedono quali condizioni per la legittimazione all'azione e l'accoglimento della domanda di accesso;

B) in particolare il Signor Bax, in ossequio a quanto prescritto dall'art. 25, comma 2, della legge n. 241 del 1990, ha correttamente evidenziato nell'istanza il proprio interesse all'accesso in quanto gli atti richiesti sono utili al ricorrente per procedere alle indagini difensive indispensabili a seguito del procedimento penale instaurato nei suoi confronti;

C) nella fattispecie in esame il diritto all'accesso non può ritenersi escluso, ai sensi dell'art. 24, comma 1, della legge n. 241 del 1990, dall'esistenza di un segreto previsto dall'ordinamento fino a quando tale circostanza non sia chiarita dall'unica Autorità deputata ad attribuire tale qualità all'atto (del quale è richiesta l'ostensione), vale a dire la Procura della Repubblica competente a svolgere le indagini nell'ambito delle quali emerge la presenza del ridetto atto. Tale circostanza, nella specie, non è stata provata adeguatamente, atteso che né l'Amministrazione procedente né la Commissione per l'accesso hanno atteso la risposta della Procura prima di negare (nel primo caso implicitamente) l'accesso. A ciò si aggiunga che, in ogni caso, l'obbligo di segretezza degli atti d'indagine, previsto dalla norma citata, vale "solo fino a quando l'imputato non ne possa avere a conoscenza".

Tenuto conto di quanto sopra, per quel che, poi, concerne l'inaccessibilità dedotta dall'Amministrazione e fatta propria dalla Commissione in riferimento al tenore del-

l'art. 4 del D.M. n. 603 del 1996, secondo cui non è consentita la visione e l'estrazione di copia dei "documenti del Corpo della guardia di finanza inerenti all'emanazione di ordini di servizio, nonché all'esecuzione del servizio stesso, relazioni, rapporti, ed informative concernenti l'attività svolta nei settori istituzionali", il Collegio ritiene che il regolamento in esame, emanato ai sensi dell'art. 24, comma 4, della legge n. 241 del 1990, se interpretato nel senso di ritenere non ostensibili gli atti richiesti dal trasgressore dopo che sia stato adottato il provvedimento sanzionatorio nei suoi confronti, è illegittimo per contrasto con la legge citata e con l'art. 8 del D.P.R. n. 352 del 1992 e deve essere disapplicato. Ed, infatti, ai sensi dell'art. 24, comma 2, lettera c), della legge n. 241 del 1990, l'esclusione del diritto di accesso è consentita per salvaguardare "l'ordine pubblico e la prevenzione e repressione della criminalità" (circostanza che può essere valutata soltanto dagli organi del potere giurisdizionale che svolgono attività inquirente e requirente) e che non riguarda il caso relativo ad atti che abbiano costituito il presupposto per l'irrogazione di una sanzione amministrativa quando, nel contempo, non siano stati secretati dalla Procura della Repubblica (ovvero non si abbia la certezza che lo siano).

10. – Trasponendo i suesposti principi alla fattispecie in esame emerge l'illegittimità del diniego di accesso opposto dall'amministrazione in quanto in merito ai documenti richiesti dall'odierno ricorrente l'Amministrazione prima e la Commissione poi hanno ritenuto di decidere (sfavorevolmente alla richiesta ostensiva) senza attendere l'avviso della Procura della Repubblica competente. Allo stato, quindi, non vi è prova che nei confronti dei documenti richiesti al Signor Bax debba essere opposto il diniego di accesso ai sensi del combinato disposto dell'art. 24, comma 1, della legge n. 241 del 1990 e dell'art. 329 c.p.p., dovendo interpretarsi nei sensi sopra delineati le disposizioni regolamentari espressamente poste a fondamento della decisione della Commissione per l'accesso qui gravata.

11. – Nei limiti come sopra illustrati il ricorso è fondato e merita accoglimento disponendosi in capo all'Amministrazione finanziaria, qui resistente, l'obbligo di consentire l'esercizio dell'accesso – nella consueta forma della visione ed estrazione di copia – ai documenti richiesti dal ricorrente successivamente e condizionato all'acquisizione della necessaria valutazione in merito da parte della Procura della Repubblica competente (che deve essere sollecitata, a cura dell'Amministrazione resistente nel termine di trenta giorni dalla notifica della presente sentenza o dalla comunicazione in via amministrativa, se antecedente), il cui eventuale giudizio sfavorevole all'accesso costituirà comunque impedimento all'esercizio del relativo diritto.

In caso di valutazione favorevole all'accesso da parte della Procura della Repubblica competente, si ordina fin d'ora all'Amministrazione, ai sensi dell'art. 116 c.p.a.,

di provvedere all'esibizione degli atti in epigrafe nel termine di trenta giorni dalla comunicazione della suindicata decisione della Procura della Repubblica.

Stima, infine, il Collegio che sussistano eccezionali e gravi ragioni, in considerazione della novità e complessità delle questioni sottese alla presente decisione, per compensare integralmente tra le parti intimate le spese di giudizio, ai sensi degli artt. 92 c.p.c. novellato per come richiamato dall'art. 26, comma 1, c.p.a..

PQM

pronunciando in via definitiva sul ricorso in epigrafe, lo accoglie nei limiti di cui in motivazione.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella Camere di consiglio del 9 marzo 2011 e dell'8 giugno 2011 con l'intervento dei magistrati:

Luigi Tosti	Presidente
Carlo Modica de Mohac	Consigliere
Stefano Toschei	Consigliere, Estensore

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL VENETO – Venezia
Sezione Terza

Fonte: www.giustizia-amministrativa.it

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

N. 01557/2011 REG.PROV.COLL. – N. 01174/2011 REG.RIC.

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1174 del 2011, proposto da: Vincenzo Del Vicario, rappresentato e difeso dall'avv. Paolo Emilio Rossi, con domicilio eletto presso il suo studio in Venezia, San Marco, 3911;

CONTRO

Enac, in persona del legale rappresentante pro tempore, nonché Presidenza del Consiglio dei Ministri – Commissione per l'accesso ai documenti, rappresentati e difesi dall'Avvocatura distrettuale dello Stato, domiciliata per legge in Venezia, San Marco, 63;

PER L'ANNULLAMENTO

del provvedimento di diniego n. prot. ENAC-CUR0005577-P, emesso dall'ENAC di Verona in data 17 gennaio 2011, e comunicato in pari data, dell'istanza di accesso presentata il 10 gennaio 2011, nonché del provvedimento n. 3.23 del 19 aprile 2011 della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, comunicato con nota della Presidenza del Consiglio dei Ministri n. DICA 0009601 P-4.8.1.8.3. del 5 maggio 2011 e per il conseguente accertamento del diritto di accesso del ricorrente.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Enac di Verona e della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Commissione per l'accesso ai documenti;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 6 settembre 2011 il dott. Stefano Mielli e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Il 10 gennaio 2011, il ricorrente Sig. Vincenzo del Vicario, precisando di agire esclusivamente in qualità di segretario nazionale del Sindacato autonomo vigilanza privata, ha presentato all'Ente nazionale per l'aviazione civile (Enac) di Verona, istanza di accesso agli atti concernenti la formazione effettivamente erogata alle singole guardie giurate in servizio presso l'Aeroporto Valerio Catullo di Verona ai fini dell'ottenimento delle abilitazioni necessarie per l'espletamento dei servizi di sicurezza aeroportuale ai sensi del DM 29 gennaio 1999, n. 85, e gli elenchi dei dipendenti che hanno effettivamente sostenuto le prove con indicazione delle date in cui è stata conseguita l'abilitazione.

Nella domanda, senza che vi sia alcuna ulteriore indicazione, è scritto che l'istanza è presentata per difendere gli interessi delle guardie giurate in servizio presso l'aeroporto e per la necessità di acquisire utili elementi per approntare le difese della segreteria nazionale in ambito penale e civile.

La Direzione Aeroportuale di Verona dell'Enac ha respinto l'istanza con provvedimento del 17 gennaio 2011, osservando che la medesima è stata formulata dal Sindacato, non titolare di una situazione giuridicamente tutelata e connessa ai documenti di cui è stato chiesto l'accesso, né di un interesse diretto, concreto ed attuale, e che l'accesso alla documentazione richiesta può risultare lesivo della privacy delle singole guardie giurate.

L'organizzazione sindacale avverso il diniego ha presentato ricorso alla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi istituita presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri la quale, con provvedimento n. 3.23 del 19 aprile 2011 ha respinto il ricorso ritenendo la domanda indeterminata nel suo oggetto e preordinata ad un controllo generalizzato sull'azione amministrativa precluso dall'art. 24, comma 3, della legge 7 agosto 1990, n. 241.

Con il ricorso in epigrafe presentato dal Sig. Vincenzo del Vicario sia in proprio, che come Segretario nazionale del Sindacato, il diniego della Direzione Aeroportuale di Verona dell'Enac, unitamente al provvedimento di reiezione del ricorso della Commissione per l'accesso agli atti amministrativi, sono impugnati sostenendo che l'interesse che sorregge l'istanza di accesso va individuato nell'aspro ed articolato contenzioso che contrappone il Sindacato e l'Istituto di vigilanza privata "La Ronda" di Verona, appaltatore dei servizi di sicurezza aeroportuale, e che l'istanza non è pertanto volta ad ottenere un controllo generalizzato sull'attività dell'Ente.

Nel ricorso si afferma inoltre che l'accesso è necessario per acquisire elementi a difesa degli interessi giuridici del Sig. del Vicario, a carico del quale pende presso la Procura della Repubblica del Tribunale di Novara un procedimento penale attivato su impulso della Società "La Ronda servizi di vigilanza", nonché un ulteriore procedimento presso il Tribunale di Verona in opposizione ad un decreto penale di condanna.

Si é costituito in giudizio l'Enac replicando puntualmente alle censure proposte e concludendo per la reiezione del ricorso.

Si è costituita in giudizio anche la Presidenza del Consiglio dei Ministri per la Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi eccependo l'incompetenza territoriale del Tar Veneto, perché è competente il Tar Lazio, in quanto è impugnato un atto della Commissione che ha sede a Roma, e perché il diniego deve intendersi sostanzialmente riferito avverso un atto della sede centrale dell'Enac.

L'eccezione di incompetenza territoriale deve essere respinta.

Va osservato che la competenza territoriale (così come accade nei casi in cui è impugnata la decisione dei ricorsi gerarchici: cfr. Consiglio di Stato, Sez. IV, 29 ottobre 2002, n. 5920; Consiglio di Stato, Sez. VI, 7 febbraio 2002, n. 723; Consiglio di Stato, Sez. IV, 28 novembre 1994, n. 973) va determinata con riferimento al provvedimento avverso il quale è stato proposto ricorso alla Commissione per l'accesso, e non con riferimento alla decisione di quest'ultima, che non costituisce l'atto conclusivo del procedimento, ma un rimedio di tipo giustiziale cui seguono ulteriori fasi procedimentali (cfr. Tar Veneto, Sez. I, 4 febbraio 2008 , n. 218).

È pertanto decisivo che l'atto di base sul quale è insorta la lite, ovvero il diniego all'accesso, è stato adottato dalla Direzione Aeroportuale di Verona dell'Enac, organo periferico, e che l'atto è stato solo inviato per conoscenza alla Direzione centrale, alla quale, contrariamente a quanto afferma la Presidenza del consiglio nelle proprie difese, non è in alcun modo riferibile.

Il ricorso è invece inammissibile per difetto di legittimazione nella parte in cui è stato proposto personalmente dal Sig. del Vicario, in quanto questi direttamente non ha presentato la domanda di accesso (e neppure il ricorso alla Commissione per l'accesso) proposta dal medesimo solo nella qualità di Segretario del sindacato.

Il rilievo non ha carattere solamente formale, perché è vero che il giudizio in materia di accesso ai documenti amministrativi, pur seguendo il rito impugnatorio, è strutturato come un giudizio di accertamento nel quale il giudice è chiamato in via diretta a verificare la fondatezza della pretesa, a prescindere dal contenuto del diniego, ma il Sig. del Vicario, che propone il ricorso in epigrafe anche in proprio, non ha presentato una domanda di accesso all'Amministrazione, e non l'ha messa quindi nelle condizioni di valutare l'accoglibilità o meno della stessa per ragioni ad esso personali (quali la pendenze di procedimenti penali a suo carico).

Relativamente al Sig. del Vicario, ricorrente in proprio, manca pertanto il presupposto dell'azione costituito dalla previa presentazione di una domanda ostensiva all'Amministrazione.

Il ricorso, nella parte in cui è stato invece presentato dal sindacato, è infondato.

Infatti il sindacato può esercitare il diritto di accesso per la cognizione dei documenti che possono coinvolgere sia le prerogative del sindacato, quale istituzione esponenziale di una categoria di lavoratore, sia le posizioni di lavoro dei singoli iscritti nel cui interesse e rappresentanza opera l'associazione (cfr. Consiglio di Stato, Sez. VI, 11 gennaio 2010, n. 24; Tar Basilicata, 5 luglio 2004, n. 604).

Nel caso all'esame nell'istanza presentata non è indicata l'esistenza di una situazione legittimante in capo al sindacato, né elementi dai quali emerga un interesse proprio dell'organizzazione alla conoscenza dei documenti richiesti di cui sia titolare il sindacato, né un interesse riferibile a lavoratori iscritti.

È per questo che il diniego all'accesso risulta legittimo, atteso che, come correttamente osservato dai provvedimenti impugnati, la domanda presentata non esplicita le ragioni sottese alla richiesta di ostensione né il rapporto di strumentalità tra i documenti richiesti e neppure la necessità di curare interessi propri, finendo per connotarsi come esercizio di un potere generale di controllo del sindacato sull'operato dell'Amministrazione.

In definitiva il ricorso, in ragione della incongruente commistione tra il piano personale del Sig. del Vicario e il diverso piano collettivo del sindacato, deve essere dichiarato inammissibile relativamente all'impugnazione proposta personalmente dal Sig. del Vicario, mentre deve essere respinto relativamente all'impugnazione proposta dal Sindacato.

Nonostante l'esito della lite le peculiarità della controversia giustificano la compensazione delle spese di giudizio tra le parti.

PQM

Il Tribunale amministrativo regionale per il Veneto, terza Sezione, definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe, lo dichiara in parte inammissibile, e in parte lo respinge, nel senso precisato in motivazione.

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

Così deciso in Venezia nella camera di consiglio del giorno 6 settembre 2011 con l'intervento dei magistrati:

Elvio Antonelli	Presidente FF
Stefano Mielli	Primo Referendario, Estensore
Marco Morgantini	Primo Referendario

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER LA CALABRIA – Catanzaro
Sezione Seconda

Fonte: www.giustizia-amministrativa.it

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

N. 01315/2011 REG.PROV.COLL. – N. 00746/2011 REG.RIC.

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 746 del 2011, proposto da: Pasquale Romanello, rappresentato e difeso dall'avv. Nicola Candiano, con domicilio eletto presso Francesco Sacchi in Catanzaro, via Iannoni, 42;

CONTRO

Agenzia delle Entrate-Direzione Provinciale di Cosenza, Commissione Per L'Accesso Ai Documenti Amministrativi, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Distr.le Catanzaro, domiciliata per legge in Catanzaro, via G.Da Fiore, 34;

NEI CONFRONTI DI

Luigi Viteritti;

PER L'ANNULLAMENTO

– del provvedimento dell'Agenzia delle Entrate di Cosenza prot. n. 2011/58940 del 14 aprile 2011;

– della decisione della COMMISSIONE PER L'ACCESSO AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI c/o Presidenza del Consiglio dei Ministri del 15.05.2011, comunicata il successivo 30.05.2011.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Agenzia delle Entrate – Direzione Provinciale di Cosenza e di Commissione Per L'Accesso Ai Documenti Amministrativi;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 19 ottobre 2011 il dott. Antonio Andolfi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Considerato che, con memoria depositata il 17.10.2011, il ricorrente ha dichiarato esser venuto meno l'interesse alla conoscenza degli atti, avendo l'Amministrazione in autotutela modificato la motivazione del provvedimento da cui era scaturito l'interesse all'esibizione dei documenti oggetto del ricorso;

ritenuto che il ricorso debba, pertanto, essere dichiarato improcedibile, per sopravvenuta carenza d'interesse;

ritenuto che le spese processuali debbano essere compensate tra le parti, valutata la conclusione stragiudiziale della vicenda contenziosa;

PQM

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Calabria (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo dichiara improcedibile.

Compensa le spese.

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

Così deciso in Catanzaro nella camera di consiglio del giorno 19 ottobre 2011 con l'intervento dei magistrati:

Massimo Luciano Calveri	Presidente
Daniele Burzichelli	Consigliere
Antonio Andolfi	Referendario, Estensore

Parte Terza

Normativa riguardante l'accesso ai documenti amministrativi

Legge 7 agosto 1990, n. 241
Nuove norme in materia di procedimento amministrativo
e di diritto di accesso ai documenti amministrativi
(Gazzetta Ufficiale 18 agosto 1990, n. 192)

"Omissis"

CAPO V – ACCESSO AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Articolo 22

Definizioni e princìpi in materia di accesso

1. Ai fini del presente capo si intende:

a) per «diritto di accesso», il diritto degli interessati di prendere visione e di estrarre copia di documenti amministrativi;

b) per «interessati», tutti i soggetti privati, compresi quelli portatori di interessi pubblici o diffusi, che abbiano un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso;

c) per «controinteressati», tutti i soggetti, individuati o facilmente individuabili in base alla natura del documento richiesto, che dall'esercizio dell'accesso vedrebbero compromesso il loro diritto alla riservatezza;

d) 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;

e) per «pubblica amministrazione», 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.

2. 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 assicurarne l'imparzialità e la trasparenza.

3. Tutti i documenti amministrativi sono accessibili, ad eccezione di quelli indicati all'articolo 24, commi 1, 2, 3, 5 e 6.

4. Non sono accessibili le informazioni in possesso di una pubblica amministrazione che non abbiano forma di documento amministrativo, salvo quanto previsto dal de-

creto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, in materia di accesso a dati personali da parte della persona cui i dati si riferiscono.

5. L'acquisizione di documenti amministrativi da parte di soggetti pubblici, ove non rientrante nella previsione dell'articolo 43, comma 2, del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, si informa al principio di leale cooperazione istituzionale.

6. Il diritto di accesso è esercitabile fino a quando la pubblica amministrazione ha l'obbligo di detenere i documenti amministrativi ai quali si chiede di accedere.

Articolo 23

Àmbito di applicazione del diritto di accesso

1. Il diritto di accesso di cui all'articolo 22 si esercita nei confronti delle pubbliche amministrazioni, delle aziende autonome e speciali, degli enti pubblici e dei gestori di pubblici servizi. Il diritto di accesso nei confronti delle Autorità di garanzia e di vigilanza si esercita nell'ambito dei rispettivi ordinamenti, secondo quanto previsto dall'articolo 24.

Articolo 24

Esclusione dal diritto di accesso

1. Il diritto di accesso è escluso:

a) per i documenti coperti da segreto di Stato ai sensi della legge 24 ottobre 1977, n. 801, e successive modificazioni, e nei casi di segreto o di divieto di divulgazione espressamente previsti dalla legge, dal regolamento governativo di cui al comma 6 e dalle pubbliche amministrazioni ai sensi del comma 2 del presente articolo;

b) nei procedimenti tributari, per i quali restano ferme le particolari norme che li regolano;

c) nei confronti dell'attività della pubblica amministrazione diretta all'emanazione di atti normativi, amministrativi generali, di pianificazione e di programmazione, per i quali restano ferme le particolari norme che ne regolano la formazione;

d) nei procedimenti selettivi, nei confronti dei documenti amministrativi contenenti informazioni di carattere psicoattitudinale relativi a terzi.

2. Le singole pubbliche amministrazioni individuano le categorie di documenti da

esse formati o comunque rientranti nella loro disponibilità sottratti all'accesso ai sensi del comma 1.

3. Non sono ammissibili istanze di accesso preordinate ad un controllo generalizzato dell'operato delle pubbliche amministrazioni.

4. L'accesso ai documenti amministrativi non può essere negato ove sia sufficiente fare ricorso al potere di differimento.

5. I documenti contenenti informazioni connesse agli interessi di cui al comma 1 sono considerati segreti solo nell'àmbito e nei limiti di tale connessione. A tale fine le pubbliche amministrazioni fissano, per ogni categoria di documenti, anche l'eventuale periodo di tempo per il quale essi sono sottratti all'accesso.

6. Con regolamento, adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, il Governo può prevedere casi di sottrazione all'accesso di documenti amministrativi:

a) quando, al di fuori delle ipotesi disciplinate dall'articolo 12 della legge 24 ottobre 1977, n. 801, dalla loro divulgazione possa derivare una lesione, specifica e individuata, alla sicurezza e alla difesa nazionale, all'esercizio della sovranità nazionale e alla continuità e alla correttezza delle relazioni internazionali, con particolare riferimento alle ipotesi previste dai trattati e dalle relative leggi di attuazione;

b) quando l'accesso possa arrecare pregiudizio ai processi di formazione, di determinazione e di attuazione della politica monetaria e valutaria;

c) 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;

d) quando i documenti riguardino la vita privata o la riservatezza di persone fisiche, persone giuridiche, gruppi, imprese e associazioni, con particolare riferimento agli interessi epistolare, sanitario, professionale, finanziario, industriale e commerciale di cui siano in concreto titolari, ancorché i relativi dati siano forniti all'amministrazione dagli stessi soggetti cui si riferiscono;

e) quando i documenti riguardino l'attività in corso di contrattazione collettiva nazionale di lavoro e gli atti interni connessi all'espletamento del relativo mandato.

7. 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.

Articolo 25

Modalità di esercizio del diritto di accesso e ricorsi

1. Il diritto di accesso si esercita mediante esame ed estrazione di copia dei documenti amministrativi, nei modi e con i limiti indicati dalla presente legge. L'esame dei documenti è gratuito. Il rilascio di copia è subordinato soltanto al rimborso del costo di riproduzione, salve le disposizioni vigenti in materia di bollo, nonché i diritti di ricerca e di visura.

2. La richiesta di accesso ai documenti deve essere motivata. Essa deve essere rivolta all'amministrazione che ha formato il documento o che lo detiene stabilmente.

3. Il rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso sono ammessi nei casi e nei limiti stabiliti dall'articolo 24 e debbono essere motivati.

4. Decorsi inutilmente trenta giorni dalla richiesta, questa si intende respinta. In caso di diniego dell'accesso, espresso o tacito, o di differimento dello stesso ai sensi dell'articolo 24, comma 4, il richiedente può presentare ricorso al tribunale amministrativo regionale ai sensi del comma 5, ovvero chiedere, nello stesso termine e nei confronti degli atti delle amministrazioni comunali, provinciali e regionali, al difensore civico competente per àmbito territoriale, ove costituito, che sia riesaminata la suddetta determinazione. Qualora tale organo non sia stato istituito, la competenza è attribuita al difensore civico competente per l'àmbito territoriale immediatamente superiore. Nei confronti degli atti delle amministrazioni centrali e periferiche dello Stato tale richiesta è inoltrata presso la Commissione per l'accesso di cui all'articolo 27 nonché presso l'amministrazione resistente. Il difensore civico o la Commissione per l'accesso si pronunciano entro trenta giorni dalla presentazione dell'istanza. Scaduto infruttuosamente tale termine, il ricorso si intende respinto. Se il difensore civico o la Commissione per l'accesso ritengono illegittimo il diniego o il differimento, ne informano il richiedente e lo comunicano all'autorità disponente. Se questa non emana il provvedimento confermativo motivato entro trenta giorni dal ricevimento della comunicazione del difensore civico o della Commissione, l'accesso è consentito. Qualora il richiedente l'accesso si sia rivolto al difensore civico o alla Commissione, il termine di cui al comma 5 decorre dalla data di ricevimento, da parte del richiedente, dell'esito della sua istanza al difensore civico o alla Commissione stessa. 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 30 giugno 2003, n. 196, o di cui agli articoli 154, 157, 158, 159 e 160 del medesimo decreto legislativo n. 196 del 2003, relativo al trattamento pubblico di dati personali da parte di una pubblica amministra-

zione, 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. La richiesta di parere sospende il termine per la pronuncia del Garante sino all'acquisizione del parere, e comunque per non oltre quindici giorni. Decorso inutilmente detto termine, il Garante adotta la propria decisione.

5. Le controversie relative all'accesso ai documenti amministrativi sono disciplinate dal codice del processo amministrativo.[1]

5-bis. [Nei giudizi in materia di accesso, le parti possono stare in giudizio personalmente senza l'assistenza del difensore. L'amministrazione può essere rappresentata e difesa da un proprio dipendente, purché in possesso della qualifica di dirigente, autorizzato dal rappresentante legale dell'ente[2]].

6. [Il giudice amministrativo, sussistendone i presupposti, ordina l'esibizione dei documenti richiesti[3]].

Articolo 26

Obbligo di pubblicazione

1. Fermo restando quanto previsto per le pubblicazioni nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana dalla legge 11 dicembre 1984, n. 839, e dalle relative norme di attuazione, sono pubblicati, secondo le modalità previste dai singoli ordinamenti, le direttive, i programmi, le istruzioni, le circolari e ogni atto che dispone in generale sulla organizzazione, sulle funzioni, sugli obiettivi, sui procedimenti di una pubblica amministrazione ovvero nel quale si determina l'interpretazione di norme giuridiche o si dettano disposizioni per l'applicazione di esse.

2. Sono altresì pubblicate, nelle forme predette, le relazioni annuali della Commissione di cui all'articolo 27 e, in generale, è data la massima pubblicità a tutte le disposizioni attuative della presente legge e a tutte le iniziative dirette a precisare ed a rendere effettivo il diritto di accesso.

3. Con la pubblicazione di cui al comma 1, ove essa sia integrale, la libertà di accesso ai documenti indicati nel predetto comma 1 s'intende realizzata.

---

[1] Comma così sostituito dalla lettera c) del comma 2 dell'art. 3 dell'allegato 4 al d.lgs. 2 luglio 2010, n. 104
[2] Comma abrogato dall'art. 4, comma 1, n. 14) dell'Allegato 4 al d.lgs. 2 luglio 2010, n. 104
[3] Comma abrogato dall'art. 4, comma 1, n. 14) dell'allegato 4 al d.lgs. 2 luglio 2010, n. 104

Articolo 27

Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi

1. È istituita presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri la Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi.

2. La Commissione è nominata con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, sentito il Consiglio dei Ministri. Essa è presieduta dal sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri ed è composta da dodici membri, dei quali due senatori e due deputati, designati dai Presidenti delle rispettive Camere, quattro scelti fra il personale di cui alla legge 2 aprile 1979, n. 97, su designazione dei rispettivi organi di autogoverno, due fra i professori di ruolo in materie giuridiche e uno fra i dirigenti dello Stato e degli altri enti pubblici. È membro di diritto della Commissione il capo della struttura della Presidenza del Consiglio dei Ministri che costituisce il supporto organizzativo per il funzionamento della Commissione. La Commissione può avvalersi di un numero di esperti non superiore a cinque unità, nominati ai sensi dell'articolo 29 della legge 23 agosto 1988, n. 400.

3. La Commissione è rinnovata ogni tre anni. Per i membri parlamentari si procede a nuova nomina in caso di scadenza o scioglimento anticipato delle Camere nel corso del triennio.

4. [Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, a decorrere dall'anno 2004, sono determinati i compensi dei componenti e degli esperti di cui al comma 2, nei limiti degli ordinari stanziamenti di bilancio della Presidenza del Consiglio dei Ministri[4]].

5. La Commissione adotta le determinazioni previste dall'articolo 25, comma 4; vigila affinché sia attuato il principio di piena conoscibilità dell'attività della pubblica amministrazione con il rispetto dei limiti fissati dalla presente legge; redige una relazione annuale sulla trasparenza dell'attività della pubblica amministrazione, che comunica alle Camere e al Presidente del Consiglio dei Ministri; propone al Governo modifiche dei testi legislativi e regolamentari che siano utili a realizzare la più ampia garanzia del diritto di accesso di cui all'articolo 22.

6. Tutte le amministrazioni sono tenute a comunicare alla Commissione, nel termine assegnato dalla medesima, le informazioni ed i documenti da essa richiesti, ad eccezione di quelli coperti da segreto di Stato.

7. [In caso di prolungato inadempimento all'obbligo di cui al comma 1 dell'articolo 18, le misure ivi previste sono adottate dalla Commissione di cui al presente articolo[5]].

---

[4] Comma abrogato dall'art. 2, del d.P.R. 2 agosto 2007, n. 157

[5] Comma abrogato dall'art. 1, del d.P.R. 2 agosto 2007, n. 157

Articolo 28

Modifica dell'articolo 15 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3, in materia di segreto di ufficio

L'articolo 15 del testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3, è sostituito dal seguente: "Art. 15. (Segreto d'ufficio). 1. L'impiegato deve mantenere il segreto d'ufficio. Non può trasmettere a chi non ne abbia diritto informazioni riguardanti provvedimenti od operazioni amministrative, in corso o concluse, ovvero notizie di cui sia venuto a conoscenza a causa delle sue funzioni, al di fuori delle ipotesi e delle modalità previste dalle norme sul diritto di accesso. Nell'ambito delle proprie attribuzioni, l'impiegato preposto ad un ufficio rilascia copie ed estratti di atti e documenti di ufficio nei casi non vietati dall'ordinamento".

Decreto del Presidente della Repubblica 12 aprile 2006, n. 184
Regolamento recante disciplina in materia di accesso ai documenti amministrativi
(Gazzetta Ufficiale 18 maggio 2006, n. 114)

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visto l'articolo 87 della Costituzione;

Visto l'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400;

Vista la legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni;

Visto il testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445;

Vista la legge 11 febbraio 2005, n. 15 e in particolare l'articolo 23;

Visto il decreto del Presidente della Repubblica 11 febbraio 2005, n. 68;

Visto il decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, e successive modificazioni;

Vista la preliminare deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 29 luglio 2005;

Acquisito il parere della Conferenza unificata, di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, reso nella seduta del 26 gennaio 2006;

Udito il parere del Consiglio di Stato, espresso dalla sezione consultiva per gli atti normativi nell'adunanza del 13 febbraio 2006;

Viste le deliberazioni del Consiglio dei Ministri, adottate nelle riunioni del 17 marzo e del 29 marzo 2006;

Sulla proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri;

Emana il seguente regolamento:

Articolo 1

Oggetto

1. Il presente regolamento disciplina le modalità di esercizio del diritto di accesso ai documenti amministrativi in conformità a quanto stabilito nel capo V della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni di seguito denominata: «legge».

2. I provvedimenti generali organizzatori occorrenti per l'esercizio del diritto di accesso sono adottati dalle amministrazioni interessate, entro il termine di cui all'articolo 14, comma 1, decorrente dalla data di entrata in vigore del presente regolamento, dandone

comunicazione alla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi istituita ai sensi dell'articolo 27 della legge.

Articolo 2

Ambito di applicazione

1. Il diritto di accesso ai documenti amministrativi è esercitabile nei confronti di 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, da chiunque abbia un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente a una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è richiesto l'accesso.

2. Il diritto di accesso si esercita con riferimento ai documenti amministrativi materialmente esistenti al momento della richiesta e detenuti alla stessa data da una pubblica amministrazione, di cui all'articolo 22, comma 1, lettera e), della legge, nei confronti dell'autorità competente a formare l'atto conclusivo o a detenerlo stabilmente. La pubblica amministrazione non è tenuta ad elaborare dati in suo possesso al fine di soddisfare le richieste di accesso.

Articolo 3

Notifica ai controinteressati

1. Fermo quanto previsto dall'articolo 5, la pubblica amministrazione cui è indirizzata la richiesta di accesso, se individua soggetti controinteressati, di cui all'articolo 22, comma 1, lettera c), della legge, è tenuta a dare comunicazione agli stessi, mediante invio di copia con raccomandata con avviso di ricevimento, o per via telematica per coloro che abbiano consentito tale forma di comunicazione. I soggetti controinteressati sono individuati tenuto anche conto del contenuto degli atti connessi, di cui all'articolo 7, comma 2.

2. Entro dieci giorni dalla ricezione della comunicazione di cui al comma 1, i controinteressati possono presentare una motivata opposizione, anche per via telematica, alla richiesta di accesso. Decorso tale termine, la pubblica amministrazione provvede sulla richiesta, accertata la ricezione della comunicazione di cui al comma 1.

Articolo 4

Richiesta di accesso di portatori di interessi pubblici o diffusi

1. Le disposizioni sulle modalità del diritto di accesso di cui al presente regolamento si applicano anche ai soggetti portatori di interessi diffusi o collettivi.

Articolo 5

Accesso informale

1. Qualora in base alla natura del documento richiesto non risulti l'esistenza di controinteressati il diritto di accesso può essere esercitato in via informale mediante richiesta, anche verbale, all'ufficio dell'amministrazione competente a formare l'atto conclusivo del procedimento o a detenerlo stabilmente.

2. Il richiedente deve indicare gli estremi del documento oggetto della richiesta ovvero gli elementi che ne consentano l'individuazione, specificare e, ove occorra, comprovare l'interesse connesso all'oggetto della richiesta, dimostrare la propria identità e, ove occorra, i propri poteri di rappresentanza del soggetto interessato.

3. La richiesta, esaminata immediatamente e senza formalità, è accolta mediante indicazione della pubblicazione contenente le notizie, esibizione del documento, estrazione di copie, ovvero altra modalità idonea.

4. La richiesta, ove provenga da una pubblica amministrazione, è presentata dal titolare dell'ufficio interessato o dal responsabile del procedimento amministrativo ed è trattata ai sensi dell'articolo 22, comma 5, della legge.

5. La richiesta di accesso può essere presentata anche per il tramite degli Uffici relazioni con il pubblico.

6. La pubblica amministrazione, qualora in base al contenuto del documento richiesto riscontri l'esistenza di controinteressati, invita l'interessato a presentare richiesta formale di accesso.

Articolo 6

Procedimento di accesso formale

1. Qualora non sia possibile l'accoglimento immediato della richiesta in via infor-

male, ovvero sorgano dubbi sulla legittimazione del richiedente, sulla sua identità, sui suoi poteri rappresentativi, sulla sussistenza dell'interesse alla stregua delle informazioni e delle documentazioni fornite, sull'accessibilità del documento o sull'esistenza di controinteressati, l'amministrazione invita l'interessato a presentare richiesta d'accesso formale, di cui l'ufficio rilascia ricevuta.

2. La richiesta formale presentata ad amministrazione diversa da quella nei cui confronti va esercitato il diritto di accesso è dalla stessa immediatamente trasmessa a quella competente. Di tale trasmissione è data comunicazione all'interessato.

3. Al procedimento di accesso formale si applicano le disposizioni contenute nei commi 2, 4 e 5 dell'articolo 5.

4. Il procedimento di accesso deve concludersi nel termine di trenta giorni, ai sensi dell'articolo 25, comma 4, della legge, decorrenti dalla presentazione della richiesta all'ufficio competente o dalla ricezione della medesima nell'ipotesi disciplinata dal comma 2.

5. Ove la richiesta sia irregolare o incompleta, l'amministrazione, entro dieci giorni, ne dà comunicazione al richiedente con raccomandata con avviso di ricevimento ovvero con altro mezzo idoneo a comprovarne la ricezione. In tale caso, il termine del procedimento ricomincia a decorrere dalla presentazione della richiesta corretta.

6. Responsabile del procedimento di accesso è il dirigente, il funzionario preposto all'unità organizzativa o altro dipendente addetto all'unità competente a formare il documento o a detenerlo stabilmente.

Articolo 7

Accoglimento della richiesta e modalità di accesso

1. 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.

2. L'accoglimento della richiesta di accesso a un documento comporta anche la facoltà di accesso agli altri documenti nello stesso richiamati e appartenenti al medesimo procedimento, fatte salve le eccezioni di legge o di regolamento.

3. 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.

4. I documenti sui quali è consentito l'accesso non possono essere asportati dal luogo presso cui sono dati in visione, o comunque alterati in qualsiasi modo.

5. L'esame dei documenti è effettuato dal richiedente o da persona da lui incaricata, con l'eventuale accompagnamento di altra persona di cui vanno specificate le generalità, che devono essere poi registrate in calce alla richiesta. L'interessato può prendere appunti e trascrivere in tutto o in parte i documenti presi in visione.

6. In ogni caso, la copia dei documenti è rilasciata subordinatamente al pagamento degli importi dovuti ai sensi dell'articolo 25 della legge secondo le modalità determinate dalle singole amministrazioni. Su richiesta dell'interessato, le copie possono essere autenticate.

Articolo 8

Contenuto minimo degli atti delle singole amministrazioni

1. I provvedimenti generali organizzatori di cui all'articolo 1, comma 2, riguardano in particolare:

a) le modalità di compilazione delle richieste di accesso, preferibilmente mediante la predisposizione di apposita modulistica;

b) le categorie di documenti di interesse generale da pubblicare in luoghi accessibili a tutti e i servizi volti ad assicurare adeguate e semplificate tecniche di ricerca dei documenti, anche con la predisposizione di indici e la indicazione dei luoghi di consultazione;

c) l'ammontare dei diritti e delle spese da corrispondere per il rilascio di copie dei documenti di cui sia stata fatta richiesta, fatte salve le competenze del Ministero dell'economia e delle finanze;

d) l'accesso alle informazioni contenute in strumenti informatici, adottando le misure atte a salvaguardare la distruzione, la perdita accidentale, nonché la divulgazione non autorizzata. In tali casi, le copie dei dati informatizzati possono essere rilasciate sugli appositi supporti, ove forniti dal richiedente, ovvero mediante collegamento in rete, ove esistente.

Articolo 9

Non accoglimento della richiesta

1. Il rifiuto, la limitazione o il differimento dell'accesso richiesto in via formale sono motivati, a cura del responsabile del procedimento di accesso, con riferimento specifico

alla normativa vigente, alla individuazione delle categorie di cui all'articolo 24 della legge, ed alle circostanze di fatto per cui la richiesta non può essere accolta così come proposta.

2. Il differimento dell'accesso è disposto ove sia sufficiente per assicurare una temporanea tutela agli interessi di cui all'articolo 24, comma 6, della legge, o per salvaguardare specifiche esigenze dell'amministrazione, specie nella fase preparatoria dei provvedimenti, in relazione a documenti la cui conoscenza possa compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa.

3. L'atto che dispone il differimento dell'accesso ne indica la durata.

Articolo 10

Disciplina dei casi di esclusione

1. I casi di esclusione dell'accesso sono stabiliti con il regolamento di cui al comma 6 dell'articolo 24 della legge, nonché con gli atti adottati dalle singole amministrazioni ai sensi del comma 2 del medesimo articolo 24.

2. Il potere di differimento di cui all'articolo 24, comma 4, della legge è esercitato secondo le modalità di cui all'articolo 9, comma 2.

Articolo 11

Commissione per l'accesso

1. Nell'esercizio della vigilanza sull'attuazione del principio di piena conoscibilità dell'azione amministrativa, la Commissione per l'accesso, di cui all'articolo 27 della legge:

a) esprime pareri per finalità di coordinamento dell'attività organizzativa delle amministrazioni in materia di accesso e per garantire l'uniforme applicazione dei principi, sugli atti che le singole amministrazioni adottano ai sensi dell'articolo 24, comma 2, della legge, nonché, ove ne sia richiesta, su quelli attinenti all'esercizio e all'organizzazione del diritto di accesso;

b) decide i ricorsi di cui all'articolo 12.

2. Il Governo può acquisire il parere della Commissione per l'accesso ai fini dell'emanazione del regolamento di cui all'articolo 24, comma 6, della legge, delle sue modificazioni e della predisposizione di normative comunque attinenti al diritto di accesso.

3. Presso la Commissione per l'accesso opera l'archivio degli atti concernenti la disciplina del diritto di accesso previsti dall'articolo 24, comma 2, della legge. A tale fine, i

soggetti di cui all'articolo 23 della legge trasmettono per via telematica alla Commissione per l'accesso i suddetti atti e ogni loro successiva modificazione.

Articolo 12

Tutela amministrativa dinanzi la Commissione per l'accesso

1. Il ricorso alla Commissione per l'accesso da parte dell'interessato avverso il diniego espresso o tacito dell'accesso ovvero avverso il provvedimento di differimento dell'accesso, ed il ricorso del controinteressato avverso le determinazioni che consentono l'accesso, sono trasmessi mediante raccomandata con avviso di ricevimento indirizzata alla Presidenza del Consiglio dei Ministri – Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi. Il ricorso può essere trasmesso anche a mezzo fax o per via telematica, nel rispetto della normativa, anche regolamentare, vigente.

2. Il ricorso, notificato agli eventuali controinteressati con le modalità di cui all'articolo 3, è presentato nel termine di trenta giorni dalla piena conoscenza del provvedimento impugnato o dalla formazione del silenzio rigetto sulla richiesta d'accesso. Nel termine di quindici giorni dall'avvenuta comunicazione i controinteressati possono presentare alla Commissione le loro controdeduzioni.

3. Il ricorso contiene:

a) le generalità del ricorrente;

b) la sommaria esposizione dell'interesse al ricorso;

c) la sommaria esposizione dei fatti;

d) l'indicazione dell'indirizzo al quale dovranno pervenire, anche a mezzo fax o per via telematica, le decisioni della Commissione.

4. Al ricorso sono allegati:

a) il provvedimento impugnato, salvo il caso di impugnazione di silenzio rigetto;

b) le ricevute dell'avvenuta spedizione, con raccomandata con avviso di ricevimento, di copia del ricorso ai controinteressati, ove individuati già in sede di presentazione della richiesta di accesso.

5. Ove la Commissione ravvisi l'esistenza di controinteressati, non già individuati nel corso del procedimento, notifica ad essi il ricorso.

6. Le sedute della Commissione sono valide con la presenza di almeno sette componenti. Le deliberazioni sono adottate a maggioranza dei presenti. 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. Decorsi inutilmente tali termini, il ricorso si intende respinto.

7. Le sedute della Commissione non sono pubbliche. La Commissione:

a) dichiara irricevibile il ricorso proposto tardivamente;

b) dichiara inammissibile il ricorso proposto da soggetto non legittimato o comunque privo dell'interesse previsto dall'articolo 22, comma 1, lettera b), della legge;

c) dichiara inammissibile il ricorso privo dei requisiti di cui al comma 3 o degli eventuali allegati indicati al comma 4;

d) esamina e decide il ricorso in ogni altro caso.

8. La decisione di irricevibilità o di inammissibilità del ricorso non preclude la facoltà di riproporre la richiesta d'accesso e quella di proporre il ricorso alla Commissione avverso le nuove determinazioni o il nuovo comportamento del soggetto che detiene il documento.

9. La decisione della Commissione è comunicata alle parti e al soggetto che ha adottato il provvedimento impugnato entro lo stesso termine di cui al comma 6. Nel termine di trenta giorni, il soggetto che ha adottato il provvedimento impugnato può emanare l'eventuale provvedimento confermativo motivato previsto dall'articolo 25, comma 4, della legge.

10. 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.

Articolo 13

Accesso per via telematica

1. Le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 22, comma 1, lettera e), della legge, assicurano che il diritto d'accesso possa essere esercitato anche in via telematica. Le modalità di invio delle domande e le relative sottoscrizioni sono disciplinate dall'articolo 38 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, e successive modificazioni, dagli articoli 4 e 5 del decreto del Presidente della Repubblica 11 febbraio 2005, n. 68, e dal decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, e successive modificazioni.

Articolo 14

Disposizioni transitorie e finali

1. Salvo quanto disposto per le regioni e gli enti locali dal comma 2, le disposizioni

del presente regolamento si applicano ai soggetti indicati nell'articolo 23 della legge. Gli atti adottati da tali soggetti vigenti alla data di entrata in vigore del presente regolamento sono adeguati alle relative disposizioni entro un anno da tale data. Il diritto di accesso non può essere negato o differito, se non nei casi previsti dalla legge, nonché in via transitoria in quelli di cui all'articolo 8 del decreto del Presidente della Repubblica 27 giugno 1992, n. 352, e agli altri atti emanati in base ad esso.

2. Alle regioni e agli enti locali non si applicano l'articolo 1, comma 2, l'articolo 7, commi 3, 4, 5 e 6, e l'articolo 8, in quanto non attinenti ai livelli essenziali delle prestazioni concernenti il diritto all'accesso che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione e secondo quanto previsto dall'articolo 22, comma 2, della legge. Le regioni e gli enti locali adeguano alle restanti disposizioni del presente regolamento i rispettivi regolamenti in materia di accesso vigenti alla data della sua entrata in vigore, ferma restando la potestà di adottare, nell'ambito delle rispettive competenze, le specifiche disposizioni e misure organizzative necessarie per garantire nei rispettivi territori i livelli essenziali delle prestazioni e per assicurare ulteriori livelli di tutela.

3. I regolamenti che disciplinano l'esercizio del diritto d'accesso sono pubblicati su siti pubblici accessibili per via telematica.

Articolo 15

Abrogazioni

1. Dalla data di entrata in vigore del presente regolamento sono abrogati gli articoli da 1 a 7 e 9 e seguenti del decreto del Presidente della Repubblica 27 giugno 1992, n. 352. È altresì abrogato l'articolo 8 di detto decreto dalla data entrata in vigore del regolamento di cui all'articolo 24, comma 6, della legge.

2. Dall'attuazione del presente regolamento non derivano nuovi o maggiori oneri per il bilancio dello Stato.

Parte Quarta

Bibliografia

2011

BIBLIOGRAFIA

Di seguito vengono riportate monografie e dottrina giuridica.
L'aggiornamento è relativo all'anno 2011

L'accesso ai documenti amministrativi dei servizi sociali e sanitari – Pagina 56
Autore: Massimiliano Gioncada, Fabio Corradi
Editore: Maggioli
Anno: 2011

Procedimento amministrativo e diritto di accesso agli atti – Pagina 128
Autore: Lilla Laperuta
Editore: Maggioli
Anno: 2011

Codice amministrativo
Autore:. D. Solenne
Editore: Maggioli
Anno: 2011

Manuale ambiente 2011: Il diritto di informazione in materia ambientale
a cura di Alessio Scarcella pag 312
Autore: AA.VV.
Editore: Ipsoa Indicitalia
Anno: 2011

Diritto pubblico comparato ed europeo 2011: Volume 2 – Pagina 593
Autore: AA.VV.
Editore: G. Giappichelli
Anno: 2011

Diritto ambientale. Alla luce del T.U. ambientale e delle novità 2011 – Pagina 302
Autore: Stefano Maglia
Editore: Ipsoa
Anno: 2011

Manuale di diritto amministrativo – Pagina 457
Autore: Elio Casetta
Editore: Giuffrè
Anno: 2011

Manuale di diritto amministrativo – Pagina 561
Autore: Roberto Chieppa, Roberto Giovagnoli
Editore: Giuffrè
Anno: 2011

Corso di diritto amministrativo. Profili sostanziali e processuali – Pagina 2414
Autore: Francesco Caringella
Editore: Giuffrè
Anno: 2011

Codice di diritto amministrativo – Pagina 1476
Autore: R. Chieppa
Editore: Giuffrè
Anno: 2011

Il processo amministrativo – Pagina 939
Autore: A. Quaranta, V. Lopilato
Editore: Giuffrè
Anno: 2011

Manuale di diritto amministrativo – Pagina 561
Autore: Roberto Chieppa, Roberto Giovagnoli
Editore: Giuffrè
Anno: 2011

Diritto amministrativo europeo. Principi e istituti – Pagina 64
Autore: G. Della Cananea
Editore: Giuffrè
Anno: 2011

Istituzioni locali, performance, trasparenza – Pagina 52
Autore: Paola Adami, Alessandro Natalini (a cura di)
Editore: Donzelli editore
Anno: 2011

La partecipazione all'attività amministrativa generale – Pagina 134
Autore: Monica Cocconi
Editore: Cedam
Anno: 2011

Dipartimento per il Coordinamento Amministrativo
Via della Mercede, 9
00187 Roma

Capo del Dipartimento
Diana Agosti

e-mail: segreteriadica@palazzochigi.it
P.E.C.: segreteria.dica@mailbox.governo.it

Hanno collaborato Luigi Capogna
e per il coordinamento redazionale Rosanna Fasulo

Segreteria della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi
presso l'Ufficio Affari Generali e Attività di Indirizzo Politico Amministrativo

P.E.C.: commissione.accesso@mailbox.governo.it
Sito: www.commissioneaccesso.it

Pubblicazione edita dalla
Dipartimento per la l'Informazione e l'Editoria

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
Capo del Dipartimento Ferruccio Sepe

Stampa: GANGEMI EDITORE SPA – ROMA

COMMISSIONE PER L'ACCESSO AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER L'INFORMAZIONE E L'EDITORIA