

DIRITTO DI ACCESSO DEL CONSIGLIERE COMUNALE – LIMITI

Ricorrente:

contro

Amministrazione resistente: Comune di (.....)

FATTO

Il signor, consigliere comunale del Comune di, in data 25 settembre 2019 ha presentato una istanza d'accesso al Responsabile dell'Area tecnica ed al Responsabile dell'Area amministrativa del medesimo comune, ex art. 17 del Regolamento del Comune di attuativo dell'art. 43 del D.lgs 267/2000 (TUEL).

Con la predetta istanza chiedeva in particolare la visione e parziale estrazione di copia della documentazione degli atti tecnico-amministrativi dei lavori relativi “Lavori di consolidamento costone”.

Con provvedimento datato 30 settembre 2019 i responsabili delle aree interpellate emettevano un provvedimento di rigetto della richiesta di accesso, ritenuta generica ed indeterminata e, pertanto, tale da impedire una seppur minima identificazione dei supporti documentali che si intendevano consultare o acquisire. A tale provvedimento veniva tuttavia allegata una parte della documentazione richiesta dall'istante, selezionata dall'amministrazione e, a parere della stessa, idonea a garantire “al massimo grado possibile il livello di conoscibilità dei singoli passaggi amministrativi della pratica in questione”. Ribadivano i limiti all'accesso agli atti per “le pratiche afferenti questioni in contenzioso”. Tale precisazione si riferisce alla lite già pendente tra il Comune e la Regione innanzi al Tar Catania, poi dichiaratosi incompetente per materia nei confronti del Giudice Ordinario innanzi al quale verrà riassunta la causa.

L'istante, in riscontro al predetto provvedimento, eccepiva l'illegittimità dello stesso e ritenuta insufficiente la parziale documentazione ivi allegata, in data 3 ottobre 2019 esortava l'amministrazione a riesaminare l'istanza di accesso. Infine, con nota datata 4 ottobre 2019, il Responsabile dell'Area Tecnica, confermava il diniego all'accesso per i motivi già indicati con provvedimento del 30 settembre 2019, evidenziando inoltre che *"gli Uffici comunali sono sempre pronti a consentire il pieno espletamento dei diritti da parte di chiunque ma non possono giammai prestarsi per essere utilizzati in base ai capricci della giornata, e soprattutto, non possono essere strumentalmente paralizzati o appesantiti nella loro attività e nei loro adempimenti per effetto di distorte e fantasiose interpretazioni individuali di ciò che dovrebbe costituire il ruolo che la legge riconosce ed attribuisce agli stessi consiglieri comunali"*.

Avverso i predetti provvedimenti di rigetto il signor ha adito nei termini la Commissione affinché riesaminasse il caso ed ex art. 25 della legge n. 241/1990, adottasse le conseguenti determinazioni.

E' pervenuta articolata memoria della amministrazione resistente la quale deduce, in sostanza, che non vi è stata alcuna negazione dell'accesso ma che *“tutto quanto fin qui messo a disposizione del Consigliere rappresenta un complesso di atti perfettamente idoneo a consentire adeguata (se non addirittura piena conoscenza) di tutte le fasi procedurali tanto amministrative quanto tecniche afferenti al procedimento in esame, tant'è che proprio questi, e non altri atti o documenti, sono stati quelli depositati dallo stesso Comune per sostenere i propri diritti, azioni e ragioni innanzi al Giudice Amministrativo. Precisa l'amministrazione che “ciò che questo Ente ha contestato, invero, non è il diritto del Consigliere comunale ad avere accesso agli atti, bensì, la pretesa del Consigliere comunale ad operare in maniera strumentale e con possibile abuso delle proprie prerogative, per evitare di appesantire oltremodo se non addirittura paralizzare l'attività degli Uffici utilizzando mezzi che vanno ben al di là di ogni principio di ragionevolezza e proporzionalità. Ed infatti, in base alle attuali dotazioni dell'UTC del Comune di, mettere a disposizione per la visione tutti i fascicoli relativi all'intero iter amministrativo e tecnico dei lavori di "Consolidamento della" significherebbe chiudere almeno per un'intera giornata l'Ufficio in questione per fare in modo che i dipendenti assegnati a detta unità organizzativa possano assistere il Consigliere nelle operazioni e procedure di visione dei fascicoli e procedere contestualmente alla riproduzione di quelli che via via sarebbero stati ritenuti rilevanti. Tutto ciò con pesanti ripercussioni sull'attività ordinaria dell'Ente ed in evidente spregio di ogni criterio di logica e ragionevolezza oltre che di ogni canone di proporzionalità ed adeguatezza. Non è pensabile, infatti, che per assecondare un consigliere comunale, a fronte di un'istanza formulata in termini così estremamente generici e lacunosi, si debba sospendere ogni altra attività o adempimento e chiudere le porte dell'Ufficio fino a quando la richiesta del Consigliere non sia stata, a mera discrezione di quest'ultimo, pienamente soddisfatta. (...)”*. L'amministrazione precisa di aver consentito altresì accesso anche alla *“memoria dell'Avvocatura di Stato e la copia del ricorso presentato dal Comune al TAR senza alcuna limitazione o esclusione di sorta”*.

DIRITTO

Sul gravame in oggetto la Commissione, in via preliminare, riconosce la propria competenza ad esaminare il ricorso, pur presentato nei confronti di un Comune, per evitare il vuoto di tutela che si avrebbe considerata l'assenza nell'ambito territoriale di riferimento (Regione) del locale Difensore Civico.

Nel merito la Commissione, in primo luogo, rileva la parziale cessazione della materia del contendere per avvenuto accesso con riferimento alla documentazione già ostesa dal Comune, osservando per il resto quanto segue.

I consiglieri comunali, ex art. 43, comma 2, del d.lgs. 267/2000, hanno diritto di ottenere dagli uffici del comune, nonché dalle loro aziende ed enti dipendenti, *“tutte le notizie e le informazioni in loro possesso, utili all'espletamento del proprio mandato”*. Secondo la giurisprudenza del Consiglio di Stato, gli stessi *“hanno un incondizionato diritto di accesso a tutti gli atti che possano essere d'utilità all'espletamento delle loro funzioni, anche al fine di permettere di valutare, con piena cognizione, la correttezza e l'efficacia dell'operato dell'Amministrazione, nonché di esprimere un voto consapevole sulle*

questioni di competenza del Consiglio e per promuovere, anche nel suo ambito, le iniziative che spettano ai singoli rappresentanti del corpo elettorale locale”.

Tale diritto incontra come unici limiti che il suo esercizio debba avvenire in modo da comportare il minor aggravio possibile per gli uffici comunali e che non debba sostanziarsi in richieste assolutamente generiche ovvero meramente emulative, fermo il divieto di perseguire interessi personali. Ne consegue che, quando il consigliere comunale dichiara di esercitare il diritto di accesso in rapporto alle sue funzioni, e quindi per la tutela degli interessi pubblici (e non di interessi privati e personali), non è soggetto a limiti particolari, nel rispetto, comunque, di quelli imposti dal principio di buon andamento dell'Amministrazione di cui all'articolo 97 della Costituzione, sicché non è tenuto a particolari oneri motivazionali nelle proprie richieste, che possono, dunque, limitarsi ad evidenziare la strumentalità dell'accesso allo svolgimento della funzione (cfr. T.A.R. Campania Salerno Sez. II, Sent., 04-04-2019, n. 545).

Ciò premesso, con riferimento al caso specifico, si rileva che l'istanza di accesso presentata non può considerarsi generica risultando individuato l'oggetto di interesse – ancorchè composto da numerosa documentazione - e che la modalità di accesso richiesta appare legittima: la visione preliminare della intera documentazione servirebbe proprio per la enucleazione di quella di effettivo interesse, di cui estrarre eventualmente copia. Certo è che, a fronte dell'avvenuta ricezione di una parte della documentazione, il consigliere avrebbe dovuto manifestare l'interesse ad accedere non già nuovamente all'intero fascicolo – reiterando pedissequamente la richiesta ostensiva – ma individuando la residuale documentazione di interesse.

Secondo la giurisprudenza del Consiglio di Stato, infatti, permane l'esigenza che le richieste ostensive siano contenute entro immanenti limiti di proporzionalità e ragionevolezza per evitare l'aggravio della corretta funzionalità dell'ente civico (CdS Sez. 5931/2013 Sez V).

Pertanto la Commissione, accogliendo le doglianze della amministrazione relativamente alla mole della documentazione in oggetto, osserva che l'esercizio del diritto di accesso richiesto può essere scagionato in successive fasi e sessioni che consentano lo svolgimento regolare dell'ordinaria attività dell'ente. Secondo il costante orientamento di questa Commissione, in linea con la richiamata giurisprudenza amministrativa, infatti l'esercizio del diritto di accesso non può paralizzare la attività della amministrazione adita, in ossequio al già citato principio di buon andamento della amministrazione, portato dall'art 97 della Costituzione.

Con riferimento all'oggetto della richiesta, infine, la Commissione precisa che rientrano tra i documenti inaccessibili, ai sensi dell'art. 24 comma 1 della Legge 241/1990 e art. 2, comma 1, lett. a, del D.P.C.M. 200/1996, i pareri, le memorie e gli scritti defensionali dell'Avvocatura dello Stato.

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi esaminato il ricorso lo dichiara parzialmente improcedibile per cessazione della materia del contendere, con riferimento alla documentazione già ostesa, lo rigetta con riferimento alla documentazione sottratta all'accesso ex art. 24 comma 1 della Legge 241/1990, accogliendolo per il resto con la limitazione di una modalità di esercizio, in concreto, che non pregiudichi il regolare svolgimento della attività amministrativa dell'ente adito. Per l'effetto invita l'amministrazione resistente a riesaminare l'istanza di accesso nei sensi e nei limiti di cui in motivazione.

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 20 Novembre 2019)