

Inoltre, pur essendo dubbio che il Dirigente sostituito assuma la qualifica di controinteressato nella vicenda all'esame della scrivente Commissione, l'Amministrazione, qualora lo ritenesse opportuno, ha comunque la facoltà di oscurare i dati che potrebbero in ipotesi determinare una lesione del diritto alla riservatezza del terzo.

Nei susposti sensi è il parere di questa Commissione.  
2 ottobre 2014

### 8.23 Limiti al diritto di accesso del consigliere comunale.

La dott.ssa... , consigliere del comune di ... lamenta che alcune previsioni degli articoli del regolamento del Comune di San Gesezio ed Uniti, siano lesive del proprio diritto di informazione ed accesso, chiede pertanto un parere a questa Commissione sulla legittimità delle disposizioni successivamente indicate del regolamento comunale.

In via preliminare, la Commissione osserva che:

- il regolamento comunale, come dichiarato dalla stessa istante, non è stato a suo tempo trasmesso a questa Commissione, in contrasto con quanto stabilito dall'articolo 11, comma 3, del d.P.R. 12 aprile 2006, n. 184. Si segnala pertanto l'esigenza che a ciò si provveda;
- questa Commissione non ha il potere di annullare le determinazioni contenute nel regolamento che reputi illegittime, ma può soltanto formulare considerazioni al riguardo, rimanendo nella autonoma valutazione del Consiglio comunale eventuali modifiche del regolamento.

Nel merito la Commissione formula alcune considerazioni:

- in relazione al comma 3 dell'articolo 16 (*diritto di informazione e di accesso agli atti amministrativi*) l'istante censura l'introduzione dei seguenti limiti alle modalità di esercizio del suo diritto di accesso: a) limite temporale: settimanale (due giorni alla settimana, fissato e comunicato dal Segretario comunale) ed orario (due ore per ogni giorno); b) limite "procedurale": obbligatoria presenza, al momento della consultazione, del dipendente dell'ente a ciò individuato con ordine del Responsabile di servizio, competente per materia a seconda dell'accesso richiesto.

La Commissione osserva al riguardo che 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 di tempo del personale degli uffici. Ne consegue che ferma restando la legittimità astratta dei suddetti limiti è necessario che nel concreto essi tengano conto delle discussioni politiche e dei procedimenti amministrativi urgenti o in corso al fine di garantire al consigliere lo svolgimento effettivo delle attività connesse al suo mandato.

In relazione all'articolo 17 (*diritto al rilascio di copie di atti e documenti*), l'istante si duole di alcune previsioni, contenute nei commi 2 e 3, aventi ad oggetto le modalità di esercizio di detto diritto e riguardanti, in particolare: a) l'introduzione di un termine di 30 giorni per evadere la richiesta di accesso; b) l'obbligo di compilare apposita modulistica, allo stato ancora inesistente, ovvero in alternativa la trasmissione via mail all'indirizzo PEC con firma digitale; c) il rito diretto degli atti con l'unica alternativa dell'invio tramite posta certificata; d) il termine di trenta giorni per comunicare l'eventuale diniego.

La Commissione osserva al riguardo che il previsto termine di trenta giorni per il rilascio delle copie, ovvero per comunicare l'eventuale diniego, 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 limite inferiore a quello previsto. Onde scongiurare tale pericolo è necessario che l'ente garantisca l'accesso nell'immediatezza o comunque nei termini più celeri o ragionevoli possibili. In relazione poi alla necessaria compilazione del modulo, qualora questo non sia disponibile dovrebbe essere comunque consentito il deposito dell'istanza da parte del diretto interessato, ovvero la trasmissione dell'istanza via e-mail, all'indirizzo PEC, sempre che la PEC sia stata fornita.

2 ottobre 2014

### 8.24 Possibilità di derogare all'obbligo di preventiva informativa all'interessato per l'accesso ai documenti amministrativi

Il Sig. ... premesso che il figlio aveva ricevuto dalla moglie, tramite il suo legale, lettera di separazione consensuale e che trovandosi attualmente nella fase negoziale aveva necessità di richiedere all'INPS i seguenti documenti relativi alla posizione della moglie: estratto conto previdenziale; periodi indennizzati dall'INPS; attuale tipo di lavoro Part Time/Full Time; attuale contratto se a tempo determinato (con la data della scadenza) o a tempo indeterminato; ultima retribuzione mensile; formula il seguente quesito alla Commissione: se è consentito all'INPS fornire questi dati in deroga all'obbligo di preventiva informativa all'interessato, precisando che l'assenza di comunicazione costituisce condizione irrinunciabile per l'accesso.

Al riguardo la Commissione rileva che nella fattispecie è applicabile l'articolo 3 del d.p.r. 184/1996 il cui dettato è chiarissimo "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."

Ai sensi dell'articolo 22 della legge n.241/1990 sono "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: tale è senza dubbio la moglie del figlio dell'istante atteso che i documenti si riferiscono alla posizione previdenziale della stessa.

Alla fattispecie non si reputano applicabili le invocate disposizioni di cui all'articolo 13, comma 5, lettera b) e 26 comma 4, lettera c) del decreto legislativo n. 196/2003, atteso che esse operano nell'ambito delle indagini difensive e dunque in un contesto diverso da quello di cui alla fattispecie caratterizzato, soggettivamente, dalla richiesta di un soggetto diverso da un difensore munito di mandato e, oggettivamente, da un fase "negoziale", e non da un giudizio penale.

2 ottobre 2014

**8.25 Limiti del diritto di accesso dei consiglieri comunali ai sensi dell'articolo 43, comma 2 del D.lgs. n.267 del 2000.**

Il Segretario Generale del Comune di ... chiede alla Commissione per l'accesso un parere circa i limiti entro i quali è possibile esercitare il diritto di accesso di all'articolo 43, c.2 del D.lgs. n.267 del 2000.

In particolare lo stesso Segretario Generale specifica che l'Amministrazione comunale ha ricevuto una richiesta d'accesso agli atti da parte di un consigliere comunale di opposizione, volta ad ottenere informazione circa l'elenco delle imprese con o senza personalità giuridica operanti nel territorio cittadino, la cui posizione risulti essere debitoria, nei confronti dell'amministrazione comunale, relativamente alle imposte IMU, ICI, TARI, TOSAP ed imposta sulla pubblicità e le pubbliche affissioni, con riferimento alle annualità ricomprese tra il 2007 ed il 2013.

L'amministrazione istante - nel chiedere alla Commissione per l'accesso se la richiesta del consigliere di minoranza di cui sopra sia o meno compatibile con i principi di proporzionalità e ragionevolezza, così come definiti ed applicati dal Consiglio di Stato (Cons. di Stato n.846/2013) - afferma che, per far fronte alla richiesta, sarebbe opportuno un impegno di mezzi e personale tali da paralizzare l'operato di diversi uffici comunali, anche in riferimento al numero di annualità cui fa riferimento l'istanza d'accesso.

Afferma, inoltre, l'amministrazione comunale che *"l'omissione di qualsivoglia motivazione che giustifichi l'accesso impedisce di valutare l'esistenza di mezzi alternativi per il raggiungimento dei fini perseguiti dal Consigliere comunale."*

Preliminarmente, questa Commissione ritiene opportuno rammentare che l'art. 43 del T.U. l. riconosce ai consiglieri comunali un *diritto pieno e non comprimibile* "all'informazione".

In particolare, nella scia di una ormai consolidata giurisprudenza del Giudice amministrativo, la Commissione ha avuto più volte occasione di affermare che il "diritto di accesso" ed il "diritto di informazione" dei consiglieri comunali sono specificamente disciplinati dall'art.43 del d.lgs. 267/2000 (T.U. Enti locali) che riconosce loro (e ai consiglieri provinciali) il diritto di ottenere dagli uffici tutte le notizie e tutte le informazioni in loro possesso, utili all'espletamento del loro mandato. Si tratta, all'evidenza, di un diritto dai confini più ampi del diritto di accesso riconosciuto al cittadino nei confronti del Comune di residenza (art. 10 T.U. Enti locali) o, più in generale, nei confronti della P.A., disciplinato dalla legge n. 241 del 1990.

Tale maggiore ampiezza trova la propria giustificazione nel 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, soprattutto se, come nel caso di specie, il consigliere comunale appartenga alla minoranza, istituzionalmente deputata allo svolgimento di compiti di controllo e verifica dell'operato della maggioranza.

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 allegi la sua qualità di consigliere comunale, 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 e l'acquisizione delle notizie in possesso dell'ente locale, una compiuta valutazione della correttezza e dell'efficacia dell'operato dell'amministrazione comunale. 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.

Si segnala altresì che la fattispecie normativa delineata dall'art. 43 del D.lgs. n. 267/2000 non pare compatibile con l'obiezione, opposta nel caso di specie da codesto Ente comunale, della mancata motivazione della richiesta d'accesso, in quanto ciò appare contrastante con l'ampiezza del diritto soggettivo pubblico riconosciuto ai consiglieri comunali, di fronte al quale recede ogni altro interesse. La richiesta di motivazione appare quindi illegittima in quanto volta a costituire un ingiustificato limite all'accesso.

In particolare, si osserva che il consigliere comunale non deve motivare la propria richiesta di informazioni e documenti, perché, altrimenti, la P.A. si creerebbe impropriamente ad arbitrio delle forme di esercizio delle potestà pubblicistiche dell'organo deputato all'individuazione ed al perseguimento dei fini collettivi, con la conseguenza che gli uffici comunali non hanno il potere di sindacare il nesso intercorrente tra l'oggetto delle richieste di informazione e le modalità di esercizio della funzione esercitata dal consigliere comunale (in tal senso la Commissione si è già espressa, tra gli altri, con parere del 29/11/2011).

Inoltre, 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 specifiche pratiche o problematiche, qualora, come appunto risulta essere avvenuto nel caso di specie, nell'istanza siano indicati gli elementi necessari e sufficienti alla puntuale identificazione dei documenti richiesti e delle informazioni richieste.

Infine, si rammenta che il contemperamento tra esigenze di accesso e funzionalità degli uffici non può mai tradursi in limitazioni o impedimenti di fatto dell'esercizio pieno del diritto d'accesso del consigliere comunale.

Infatti, la giurisprudenza amministrativa ha affermato che il diritto di accesso del consigliere comunale non può subire compressioni di sorta 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, Cons. Stato, sez. V, 22.05.2007 n. 929).

Rientra, quindi, nelle facoltà del responsabile del procedimento, la possibilità di 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.

Pertanto, non può mai essere giustificato un diniego di accesso con l'impossibilità di rilasciare l'eccessiva documentazione richiesta, in quanto è comunque 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 richieste di accesso si trasformino in un aggravio della ordinaria attività amministrativa dell'ente locale, la Commissione per l'accesso ha sempre 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 attraverso l'accesso del Consigliere comunale al protocollo informatico. (Vedi in tal senso, tra gli altri, i pareri della Commissione del 6 aprile 2011 e del 17 gennaio 2013)

28 ottobre 2014

**8.26 Accesso alla SCIA del confinante**

Il Sig ... premesso:

- di avere presentato richiesta di accesso agli atti con visione immediata di una SCIA al comune di Acireale;
- di avere motivato l'istanza sulla sua qualità di confinante e sulla necessità di poter verificare la legittimità delle opere edilizie del vicino e, quindi, di poter tutelare propri interessi anche in sede legale, attraverso una eventuale richiesta di interruzione dei lavori;
- di aver ricevuto una risposta negativa da parte del Comune "condizionando la stessa alla successiva comunicazione e determinazione del controinteressato".

osservato che :

Il perdurante ritardo nella decisione sull'accesso da parte del Comune consente al vicino di concludere i lavori, verosimilmente illegittimi, rendendo difficile l'eventuale ripristino dello stato dei luoghi chiede alla Commissione se la condotta del Comune su descritta sia legittima e quindi se nella fattispecie sussista o meno il suo diritto all'accesso immediato alla SCIA

La Commissione osserva:

che va riconosciuto in capo all'istante un interesse diretto, concreto ed attuale ad accedere alla SCIA in qualità di confinante, trattandosi di un atto la cui conoscenza è necessaria per curare o per difendere i propri interessi giuridici. L'opposizione del controinteressato, pur conseguenza di un passaggio necessario (quale è quello della notifica della richiesta a coloro che rivestono tale qualifica come definita dall'articolo 22 comma 1 lettera c) della legge 241/1990 e dall'articolo 3 del D.P.R n.184 del 2006) non può essere posta a fondamento unico del diniego di accesso, in quanto la normativa in materia di accesso agli atti, lungi dal rendere i controinteressati arbitri assoluti delle richieste che li riguardano, rimette sempre all'amministrazione destinataria della richiesta di accesso il potere di valutare la fondatezza della richiesta stessa, anche in contrasto con l'opposizione eventualmente manifestata dai controinteressati ( in tal senso T.A.R. Sicilia Catania, sez. IV, 20 luglio 2007 , n. 1277).

28 ottobre 2014

**8.27 Tutela della riservatezza e dell'anonimato- accesso ed esposto nell'ambito del procedimento disciplinare.**

Il Dirigente del Compartimento della polizia stradale... premesso:

- di aver ricevuto un'istanza di accesso agli atti nell'ambito di un procedimento disciplinare scaturito da un esposto all'Autorità giudiziaria di un dipendente, avente ad oggetto il mancato recupero di tre ore di permesso orario fruito da altro dipendente, esposto sfociato in un procedimento penale poi archiviato;
- che, in seguito al decreto di archiviazione erano iniziati procedimenti disciplinari a carico di entrambi i dipendenti

osservato :

che la giurisprudenza in casi siffatti ha sempre ritenuto prevalente il diritto all'accesso agli atti e quindi alla difesa, rispetto a quello alla tutela alla riservatezza; che tuttavia nella fattispecie sorge la necessità di verificare se tale orientamento possa essere confermato alla luce del recente intervento normativo contenuto nell'articolo 54-bis del d.lgs. n. 165/2001, il quale sancisce la non punibilità ed il diritto all'anonimato del dipendente che segnala illeciti stabilendo espressamente, al comma 4 che "la denuncia è sottratta all'accesso previsto dagli artt. 22 e ssgg della legge n. 241/1990"

formula il seguente quesito alla Commissione:

se alla luce della giurisprudenza e della normativa da ultimo intervenuta deve consentirsi in tale situazione accesso all'esposto in versione integrale ovvero previa apposizione di appositi "Omissis" a tutela della riservatezza del segnalante al fine di garantire i diritti di entrambi i dipendenti senza venir meno agli obblighi di trasparenza e di correttezza.

La Commissione reputa che nella fattispecie sia prevalente, in quanto norma speciale, il disposto dell'articolo 54-bis ai sensi del quale l'identità del segnalante nell'ambito del procedimento disciplinare non può essere rivelata senza il suo consenso e dunque l'identità è sottratta all'accesso. L'identità potrà essere rivelata solo ove la sua conoscenza sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato.

28 ottobre 2014

**8.28 Accesso agli atti di una dirigente scolastica.**

Il Capo dell'ufficio ... premesso:

- che una dirigente scolastica aveva partecipato alla procedura selettiva relativa alla destinazione all'estero di dirigenti scolastici per l'anno scolastico 2012/2013, previste dall'articolo 45 del CCNL/2006 - area V della dirigenza scolastica;
- che tale selezione non è una procedura concorsuale;
- che tale procedura prevedeva che per ciascun candidato venisse redatto un profilo professionale, redatto all'esito di un colloquio e della valutazione del *curriculum vitae*, contenuto in una "scheda colloquio" recante, fra l'altro, il profilo psicoattitudinale del candidato;
- che sulla base di tali profili, l'Amministrazione individuava i dirigenti da assegnare alle sedi estere;
- che una dirigente scolastica aveva formulato con due richieste, l'ostensione delle "schede colloquio" redatte per ciascun candidato per l'area inglese, per un totale di 16 nominativi.

osservato che :

- l'Amministrazione, ricevute le richieste aveva proceduto alla notifica delle stesse ai 16 controinteressati, quattro dei quali si erano opposti all'ostensione;
- l'Amministrazione, conseguentemente, aveva comunicato l'accoglimento dell'accesso relativamente ai fascicoli per i quali i controinteressati non si erano opposti all'ostensione.

Chiede alla Commissione se debba essere consentito l'accesso anche ai fascicoli di coloro che abbiano espresso diniego all'ostensione, tenuto conto anche della previsione contenuta nel punto 4/1, lettera "A" del decreto del Ministro degli affari esteri n. 604 del 7 settembre 1994 (*Regolamento recante norme per la disciplina delle categorie dei documenti sottratti al diritto di accesso ai documenti amministrativi*).

La Commissione osserva, preliminarmente, che un'eventuale opposizione dei controinteressati non può essere posta a fondamento unico del diniego di accesso, in quanto la normativa in materia di accesso agli atti, lungi dal rendere i controinteressati arbitri assoluti delle richieste che li riguardano, rimette sempre all'amministrazione destinataria della richiesta di accesso il potere di valutare la fondatezza della

richiesta stessa, anche in contrasto con l'opposizione eventualmente manifestata dai controinteressati ( in tal senso T.A.R. Sicilia Catania, sez. IV, 20 luglio 2007, n. 1277).

Nella fattispecie tale rivalutazione indicherebbe dover tener conto della previsione contenuta nel punto 4/1, lettera "A" del decreto del Ministro degli affari esteri n. 604 del 7 settembre 1994 (*Regolamento recante norme per la disciplina delle categorie dei documenti sottratti al diritto di accesso ai documenti amministrativi*) ai sensi della quale: "in relazione all'esigenza di salvaguardare notizie concernenti la vita privata o la riservatezza di persone fisiche, di persone giuridiche, gruppi, imprese, associazioni" sono sottratti all'accesso i documenti "concernenti giudizi o valutazioni relativi a procedure non concorsuali concernenti il personale destinatario delle attività di formazione dell'istituto diplomatico". ma, prosegue la previsione, non anche alla mera "visione", laddove la conoscenza di tali documenti sia necessaria per curare o difendere i loro interessi giuridici.

Ne consegue che in presenza di tale previsione, l'amministrazione potrebbe consentire solo la visione di tali documenti, qualora la stessa fosse necessaria per la tutela degli interessi giuridici degli istanti.

Tuttavia, si segnala che la norma regolamentare in parola appare ormai abrogata dal dato normativo vigente che - alla luce delle modifiche apportate dalla legge n.15 del 2005 alla legge n.241 del 1990 - non consente più di distinguere tra mera visione dei documenti e rilascio di copia.

Pertanto, la Commissione è dell'avviso che oltre alla visione si debba necessariamente concedere, ove richiesta dall'accedente, anche la copia dei documenti e, conseguentemente, si suggerisce a codesta Amministrazione di modificare la norma regolamentare succitata, onde renderla aderente al disposto di cui al vigente art. 22, comma 1, della legge n. 241 del 1990, che delinea il diritto d'accesso come diritto degli interessati di prendere visione e di estrarre copia dei documenti amministrativi, non consentendo più di scindere i due momenti ostensivi della visione e del rilascio di copia.

28 ottobre 2014

#### 8.29. Accesso agli atti ai sensi della legge 7 agosto 1990 n. 241 e successive modifiche. Richiesta di parere.

Il Capo di Gabinetto del Ministero ... premesso:

che la senatrice Michela Montevocchi aveva formulato richiesta per l'acquisizione di una lettera del Ministro indirizzata al segretario generale del Ministero, contenente richiesta di valutazioni per la migliore tutela del complesso monumentale "Palazzo San Giacomo", all'esito di un contenzioso amministrativo conclusosi sfavorevolmente per l'amministrazione osservato che:

l'atto richiesto non rivestirebbe la natura di documento amministrativo e che l'istante, quale Senatrice, avrebbe la facoltà di avvalersi degli strumenti di sindacato ispettivo al fine di acquisire elementi informativi sull'attività del Ministero formula il seguente quesito alla Commissione:

se sia legittimo un eventuale diniego dell'Amministrazione in relazione alla richiesta di accesso in questione anche in relazione al principio di leale cooperazione sancito dall'articolo 22, comma 5, della legge 7 agosto 1990, n. 241.

La Commissione osserva che la disciplina in materia di diritto di accesso ai documenti amministrativi riconosce tale diritto a chiunque vanti un interesse "per la tutela di situazioni giuridicamente rilevanti" (art. 22, comma 1 della l. n.241/1990) e prescrive che il soggetto istante debba motivare la richiesta di accesso "specificando e ove occorra comprovando l'interesse connesso all'oggetto della sua istanza" (art. 25, comma 2 della predetta legge e art. 3, comma 2, d.P.R. n. 352/1990). L'infatti proprio la titolarità di un interesse personale, concreto ed attuale specificato nella istanza, a qualificare la posizione legittimante all'accesso. Nella specie invece l'istante si limita a fare valere la sua qualità di Senatrice senza addurre alcun elemento ulteriore che possa consentire all'Amministrazione di valutare la sussistenza di un interesse, con le caratteristiche di cui sopra, in relazione alla nota oggetto della richiesta. D'altro canto nel nostro ordinamento, ad eccezione dei consiglieri comunali e provinciali, non si rinviene alcun' altra norma volta ad attribuire una speciale legittimazione all'accesso in relazione allo status del soggetto, derivante dall'appartenenza ad una particolare categoria od organo oppure derivante dallo svolgimento di determinate funzioni.

Ne consegue l'assoggettamento anche dei componenti del Parlamento alla disciplina generale del diritto di accesso e, quindi, la configurabilità in capo ad ogni singolo parlamentare di un interesse generico ed indifferenziato in quanto riconducibile alla generalità dei consociati.

D'altro canto, come ben dedotto nella richiesta, al fine di esercitare il controllo del Parlamento sull'attività amministrativa del Governo l'ordinamento prevede altri e più specifici mezzi d'indagine, quali: gli strumenti dell'interrogazione (artt.128 e ss. del Reg. Cam., 145 e ss. Reg. Sen.), dell'interpellanza (artt.136 e ss. del Reg. Cam., 154 e ss. Reg. Sen.) e delle inchieste di cui all'art. 82 della Costituzione, strumenti che, tuttavia, non hanno carattere coattivo, come emerge dall'art.131 Reg. Cam. ai sensi del quale il Governo può dichiarare di non poter rispondere, indicandone il motivo.

In relazione all'ulteriore profilo riguardante la qualificazione dell'atto come documento amministrativo va richiamato l'articolo 22 della legge 241/1990 (il quale testualmente recita "è documento amministrativo ogni rappresentazione grafica, fotocopiatrice, 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"). Alla luce di tale definizione la richiesta in oggetto in quanto riguardante attività di pubblico interesse può qualificarsi come atto amministrativo.

Alla luce delle argomentazioni si ritiene che l'Amministrazione debba richiedere alla Senatrice di precisare i motivi dell'istanza di accesso ed all'esito decidere circa il suo accoglimento o rigetto.

28 ottobre 2014

#### 8.30 accesso agli atti di una dirigente scolastica.

Il Capo dell'ufficio scolastico di ...

premessi:

- che una dirigente scolastica aveva partecipato alla procedura selettiva relativa alla destinazione all'estero di dirigenti scolastici per l'anno scolastico 2012/2013 previste dall'articolo 45 del CCNI./2006 area V della dirigenza scolastica;
- che tale selezione non è una procedura concorsuale;

- che tale procedura prevedeva che per ciascun candidato venisse redatto un profilo professionale, redatto all'esito di un colloquio e della valutazione del *curriculum vitae*, contenuto in una "scheda colloquio" recante, fra l'altro, il profilo psicoattitudinale del candidato;
- che sulla base di tali profili, l'Amministrazione individuava i dirigenti da assegnare alle sedi esteri;
- che una dirigente scolastica aveva formulato con due richieste, l'ostensione delle "schede colloquio" redatte per ciascun candidato per l'arca inglese, per un totale di 16 nominativi;

osservato che :

- l'Amministrazione, ricevute le richieste aveva proceduto alla notifica delle stesse ai 16 controinteressati, quattro dei quali si erano opposti all'ostensione;

- l'Amministrazione, conseguentemente, aveva comunicato l'accoglimento dell'accesso relativamente ai fascicoli per i quali i controinteressati non si erano opposti all'ostensione.

chiede alla Commissione se debba essere consentito l'accesso anche ai fascicoli di coloro che abbiano espresso diniego all'ostensione, tenuto conto anche della previsione contenuta nel punto 4/1, lettera "A" del decreto del Ministro degli affari esteri n. 604 del 7 settembre 1994 (*Regolamento recante norme per la disciplina delle categorie dei documenti sottratti al diritto di accesso ai documenti amministrativi*).

La Commissione osserva preliminarmente che un'eventuale opposizione dei controinteressati non può essere posta a fondamento unico del diniego di accesso, in quanto la normativa in materia di accesso agli atti, lungi dal rendere i controinteressati arbitri assoluti delle richieste che li riguardano, rimette sempre all'amministrazione destinataria della richiesta di accesso il potere di valutare la fondatezza della richiesta stessa, anche in contrasto con l'opposizione eventualmente manifestata dai controinteressati ( in tal senso T.A.R. Sicilia Catania, sez. IV, 20 luglio 2007 , n. 1277).

Nella fattispecie tale rivalutazione dovrà tener conto della previsione contenuta nel punto 4/1, lettera "A" del decreto del Ministro degli affari esteri n. 604 del 7 settembre 1994 (*Regolamento recante norme per la disciplina delle categorie dei documenti sottratti al diritto di accesso ai documenti amministrativi*) ai sensi della quale: "in relazione all'esigenza di salvaguardare notizie concernenti la vita privata o la riservatezza di persone fisiche, di persone giuridiche, gruppi, imprese, associazioni" sono sottratti all'accesso i documenti "concernenti giudizi o valutazioni relativi a procedure non concorsuali concernenti il personale destinatario delle attività di formazione dell'Istituto diplomatico", ma, prosegue la previsione, non anche alla mera "visione", laddove la conoscenza di tali documenti sia necessaria per curare o difendere i loro interessi giuridici.

Ne consegue che in presenza di tale previsione, l'amministrazione potrebbe consentire solo la visione di tali documenti, qualora la stessa sia necessaria per la tutela degli interessi giuridici degli istanti.

Tuttavia, si segnala che la norma regolamentare in parola appare ormai abrogata dal dato legislativo vigente che - alla luce delle modifiche apportate dalla legge n.15 del 2005 alla legge n.241 del 1990 - non consente più di distinguere tra mera visione dei documenti e rilascio di copia.

Pertanto, la Commissione è dell'avviso che oltre alla visione si debba necessariamente concedere, ove richiesta dall'accedente, anche la copia dei documenti e, conseguentemente, si suggerisce a codesta Amministrazione di modificare la norma regolamentare succitata, onde renderla aderente al disposto di cui al vigente art. 22, comma 1, della legge n. 241 del 1990, che delinea il diritto d'accesso come diritto degli interessati di prendere visione e di estrarre copia dei documenti amministrativi, non consentendo più di scindere i due momenti ostensivi della visione e del rilascio di copia.

28 ottobre 2014

### 8.31 accesso a documentazione di procedimenti disciplinare- parere.

Il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca

premessi che :

è stata formulata una richiesta di accesso agli atti da parte del dipendente, per la quale risultano ampiamente decorsi, tanto il termine entro cui l'amministrazione avrebbe dovuto rispondere, tanto quello entro il quale l'interessato avrebbe dovuto impugnare il silenzio davanti al TAR, ovvero davanti a questa Commissione;

che la richiesta aveva ad oggetto il diritto del dipendente ad accedere agli atti del procedimento disciplinare avviato nei confronti di una collega in conseguenza di un suo esposto;

che a fondamento della richiesta il dipendente richiamava la decisione dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato n. 7 del 2006, senza tuttavia specificare, nonostante puntuale richiesta in tal senso da parte dell'Amministrazione, il suo interesse diretto concreto ed attuale ad acquisire i documenti richiesti;

che la controinteressata nell'opporsi all'accesso agli atti, aveva informato l'Amministrazione della pendenza di un procedimento penale a suo carico, avente un oggetto coincidente con quello del disciplinare.

ritenuta la questione di interesse generale

formula a questa Commissione richiesta di parere in merito all'esistenza in capo al dipendente del diritto a conoscere gli atti del procedimento disciplinare avviato in conseguenza di un esposto dallo stesso presentato.

Come osservato dall'amministrazione richiedente la situazione da cui trae origine il presente quesito, coincide con quella presa in esame nella decisione n. 7 del 2006 che ha così ritenuto "la qualità di autore di un esposto, al quale abbia fatto seguito un procedimento disciplinare, a carico di terzi, è circostanza idonea, unitamente ad altri elementi, a radicare nell'autore inedito la titolarità di una situazione giuridicamente rilevante, che ai sensi dell'art. 22 della L. n. 241/1990 legittima l'accesso nei confronti degli atti del procedimento disciplinare (coinvolgente terzi) che dall'esposto ha tratto origine".

In particolare poi, più recentemente, il Consiglio di Stato nella decisione n. 3742 del 22 giugno 2011, ha precisato che "ove risulti un suo personale interesse il denunciante ha senz'altro titolo ad avere copia dell'atto disciplinare emesso dall'amministrazione, a seguito dell'esposto da lui presentato [...] anche se si tratti dell'atto di archiviazione del procedimento".

Emerge dunque con chiarezza da queste e da altre pronunce del supremo organo amministrativo (da ultimo, si veda Consiglio di Stato, decisione n. 31621 del 2013) che la sola qualità di autore di un esposto che abbia dato luogo ad un procedimento disciplinare, non costituisce di per sé circostanza idonea a radicare in capo all'autore la titolarità della situazione giuridicamente rilevante cui fa riferimento l'art. 22, L. n. 241/1990, in assenza di una prova sulla natura diretta, concreta ed attuale dell'interesse ad accedere agli atti per i quali è formalizzata la richiesta di accesso.

Nella specie, l'istante, nonostante esplicito invito in tale senso da parte della amministrazione, non ha indicato elementi ulteriori idonei a radicare un suo interesse all'accesso corrispondente ai canoni del citato articolo 22, manifestando ad esempio l'intenzione di

volersi costituire parte civile nel processo penale iniziato per gli stessi fatti, ovvero di iniziare un processo civile in caso di condanna in sede disciplinare. D'altro canto, questa Commissione non è a conoscenza dei fatti posti a fondamento dell'azione disciplinare e quindi non è in grado di apprezzare né i rapporti intercorrenti fra il denunciante e la denunciata, né, le possibili conseguenze in caso di accertamento (o di non accertamento) di una responsabilità disciplinare per il richiedente l'accesso.

Infine, può altresì osservarsi che quest'ultimo non può reputarsi titolare di un diritto all'accesso ai sensi dell'articolo 10 della legge n. 241/1990, attesa l'estraneità dell'autore dell'esposto al procedimento disciplinare e la sua conseguente qualità di terzo rispetto al medesimo.

Ne consegue che il parere di questa Commissione sulla questione di cui sopra è il seguente: la qualità di autore di un esposto non è di per sé sufficiente a radicare in capo all'istante la titolarità di una situazione giuridicamente rilevante che, ai sensi dell'articolo 22 della legge n. 241/1990 legittima l'accesso nei confronti degli atti disciplinari che da quell'esposto hanno tratto origine. È necessario, infatti, individuare ulteriori elementi idonei a configurare in capo all'istante un interesse con le caratteristiche indicate dal predetto articolo 22, elementi che vanno apprezzati alla luce delle circostanze specifiche del caso concreto.

28 ottobre 2014

### 8.32 Accesso agli atti di una procedura di selezione per contratto a tempo indeterminato presso l'Agenzia del Demanio.

L'istante premesso:

- di aver partecipato per l'anno 2013 a n. 2 procedure di selezione a tempo indeterminato per personale amministrativo presso l'Agenzia del demanio;
  - di aver presentato all'Agenzia del demanio richiesta di accesso al fine di tutelare le proprie posizioni soggettive, riguardante una serie di documenti,
  - di aver avuto accesso solo a parte dei documenti
- Formula i seguenti quesiti alla Commissione, riguardanti la legittimità o meno della motivazione per la quale si è negato l'accesso di alcuni documenti; in particolare sui seguenti aspetti:
- se i dati degli altri candidati "*relativi a domicilio, residenza, recapiti telefonici ed indirizzi e mail contenuti nei curricula vitae degli stessi*" siano documenti accessibili ai sensi della legge n. 241/1990;
  - come debba essere risolto il conflitto tra il dovere di riserbo dell'Agenzia del demanio sui documenti coperti dal diritto di autore ed il suo diritto di valutare la legittimità dell'operato dell'Ente e quindi di tutelare e difendere i propri interessi.

Al riguardo la Commissione osserva quanto segue:

- in relazione al primo aspetto, non sembra essere prevalente la tutela della riservatezza dei concorrenti, dal momento che questi ultimi prendendo parte alla selezione pubblica hanno implicitamente accettato che i loro dati personali esposti nei documenti riguardanti la procedura di selezione, potessero essere resi conoscibili da tutti gli altri concorrenti a ciò interessati (quale è senz'altro l'istante, in qualità di concorrente non utilmente collocata in graduatoria);
- in relazione al secondo aspetto, va considerato prevalente l'interesse diretto, concreto ed attuale della richiedente ai fini della valutazione della legittimità ed attendibilità delle operazioni di selezione rispetto a quello del diritto di autore della società che ha redatto i testi che è tutelato solo ai fini della riservatezza in via residuale dalla normativa in materia.

19 dicembre 2014

### 8.33 Esercizio del diritto di accesso di un consigliere comunale.

Il Sindaco del Comune di San Leo chiede un parere alla Commissione in relazione alla richiesta di accesso presentata da un consigliere comunale ai sensi dell'articolo 43 del d.lgs. n. 267/2000 e tendente ad ottenere visione e ad estrarre copia degli estratti conto dei conti correnti bancari intestati alla società pubblica S. Leo 2000 s.r.l., partecipata dal Comune, per il periodo 1 gennaio 2010/30 giugno 2014.

Il parere viene richiesto in relazione a specifici profili della cui legittimità si dubita e riguardanti l'oggetto della richiesta sopra indicate e, più in generale, l'ampiezza e le modalità di esercizio del diritto di accesso da parte del consigliere comunale, in particolare si lamenta:

- il carattere generico ed indeterminato della stessa, in quanto riguardante un'intera categoria di atti ed il rilascio di una documentazione molto "corposa";
- l'ingente numero delle richieste di accesso avanzate dallo stesso consigliere (oltre 20 in meno di due mesi), in relazione alla struttura del Comune con una popolazione di meno di 3000 abitanti ed al numero dei dipendenti addetti (10), con conseguente rischio di paralisi dell'attività amministrativa comunale. Al riguardo si sottolinea il rischio di un abuso del diritto all'informazione, ovvero di un uso dello stesso per finalità meramente emulative, irragionevoli e sproporzionate e quindi tali da deviare il corretto funzionamento del comune;
- la correttezza della richiesta contenente al suo interno il termine perentorio ultimativo di 7 giorni per la risposta, prescindendo dalla complessità della richiesta stessa e minacciando "inutilmente" azioni penali, atteso che il comune "rispetta usualmente il termine di sette giorni fissato nel regolamento comunale".

Il consigliere comunale, dal canto suo, allega una nota nella quale lamenta le difficoltà connesse all'esercizio effettivo del proprio diritto di accesso, in particolare ad accedere ad atti e documenti riguardanti società partecipate dal comune.

In merito ai quesiti posti la Commissione osserva quanto segue:

- 1) la richiesta ha ad oggetto i conti correnti bancari intestati ad una società a capitale prevalentemente pubblico: tale documentazione, pertanto, in quanto volta a dare dimostrazione dell'attività economica svolta da detta società va qualificata di interesse pubblico e come tale è soggetta alla disciplina sull'accesso ai documenti amministrativi;
- 2) nella specie si tratta del diritto di accesso dei consiglieri comunali disciplinato dall'articolo 43 del d.lgs. n. 267/2000 il cui ambito è molto esteso (e più ampio rispetto a quello riconosciuto al privato cittadino dalla legge n. 241/1990), in quanto può essere esercitato nei confronti di qualsiasi notizia od informazione utile per l'espletamento del mandato ai fini del controllo sulla correttezza e sull'operato dell'amministrazione comunale, senza che sia necessario specificare i motivi della richiesta o che comunque sussista un

legame fra la richiesta e le competenze amministrative dell'organo collegiale. Ciò posto è evidente la strumentalità della richiesta ai fini di un controllo sull'attività della società e sull'utilizzo di denaro pubblico;

- 3) sui limiti dell'esercizio dell'accesso ai fini del suo contemperamento con le esigenze organizzative e del personale del comune, appare congrua la previsione contenuta nel regolamento comunale, ai sensi della quale è possibile il differimento dell'accesso ad altro giorno non eccedente il quinto. Tale previsione può trovare applicazione anche nel caso di specie, tenuto conto dell'ampiezza del lasso di tempo di cui si chiede la documentazione, che viene tuttavia identificata nei suoi elementi essenziali (oggetto della stessa e soggetto al quale si riferisce), di tal essa non sembra potersi qualificare come indeterminata.

19 dicembre 2014

#### 8.34 Accesso agli atti di gara da parte di assessore comunale

Il responsabile del settore servizi alla persona del Comune di Mozzo formula richiesta di parere alla Commissione in merito alla possibilità da parte di un assessore del comune di avere copia della documentazione, riguardante gli "affiliati" alla società, prodotta da un partecipante (società sportiva dilettantistica) alla gara di appalto bandita dal Comune per la gestione delle palestre comunali.

La Commissione osserva quanto segue:

nella richiesta si individua il soggetto istante come assessore, non risulta che esso sia anche consigliere comunale.

Ne consegue che non è applicabile la disciplina sull'accesso del consigliere comunale previsto nell'articolo 43, comma 2, del d.lgs. n. 267/2000, in termini estremamente ampi in quanto connesso all'esercizio del suo munus in tutte le potenzialità ed implicazioni per una compiuta valutazione della correttezza e dell'efficacia dell'amministrazione comunale, ma, quella meno "ampia" dell'accesso del privato cittadino e quindi previa notifica ai contro interessati.

Tuttavia, nel caso di specie, pervenendo la richiesta di documentazione, non già dal cittadino a titolo personale, ma dall'assessore comunale nell'esercizio della sua funzione, si deve ritenere applicabile il principio di leale cooperazione istituzionale tra soggetti pubblici di cui all'art. 22, comma 5 della legge n. 241 del 1990.

19 dicembre 2014

#### 8.35 Oneri economici connessi all'esercizio dell'accesso.

La richiedente, cittadina del comune di Gaeta, formula istanza di parere alla Commissione sulla legittimità della delibera comunale con la quale si aumenta il costo per l'accesso, fissandolo in euro 25,00 quale corrispettivo fisso dei diritti per l'accesso agli atti inerenti l'urbanistica privata oltre agli oneri di riproduzione fotostatica.

Al riguardo la Commissione osserva quanto segue.

Nella delibera si fa riferimento genericamente ai diritti per ogni singola istanza relativa al singolo fascicolo edilizio (oltre al costo di ogni singola riproduzione). Va pertanto in primo luogo precisato che, verosimilmente, tali diritti riguardano la ricerca dei documenti e/o l'istruttoria della pratica. Al riguardo l'articolo 25 della legge n.241/1990 (valevole anche per gli enti locali) prevede testualmente che " *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*"

Ne consegue che se è legittimo fissare un costo per il rimborso delle spese di riproduzione e per i diritti di ricerca e visura, tali somme devono essere individuate in una misura adeguata e proporzionate all'attività svolta in modo da non diventare un limite irragionevole all'esercizio del diritto di accesso. L'importo fissato in via predeterminata e fissa in quanto "sganciato" dall'attività compiuta non appare coerente con tale finalità.

19 dicembre 2014

#### 8.36 Accesso analisi acqua potabile.

Il signor ... premesso:

- di aver chiesto all'ente che esegue prelievi ed analisi dell'acqua potabile del suo comune, di avere accesso ai risultati di dette analisi;
- di aver ricevuto dall'ente la risposta di aver svolto tale servizio su incarico del comune e pertanto quest'ultimo doveva ritenersi il proprietario dei certificati analitici, con la conseguenza che la richiesta andava rivolta al Comune;
- di aver pertanto inoltrato la medesima richiesta su descritta al Comune, ricevendo la seguente risposta: " *il diritto di accesso ai documenti amministrativi può essere esercitato solo quando è concreta ed attuale l'esigenza dell'interessato di tutelare situazioni per lui giuridicamente rilevanti, altrimenti non si sarebbe più di fronte ad un diritto all'informazione, bensì ad una mera esigenza di curiosità che non potrebbe essere in alcun modo soddisfatta, non corrispondendo ai principi costituzionali cui deve attenersi l'azione amministrativa*" chiede alla Commissione un parere su detta risposta.

Al riguardo la Commissione osserva che nel caso in cui l'istante sia un cittadino residente nel Comune, il diritto di accesso non è soggetto alla disciplina dettata dalla legge n. 241/90 - che richiede la titolarità di un interesse diretto, concreto ed attuale corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento richiesto - bensì alla speciale disciplina di cui all'art. 10, co. 1, del d.lgs. n. 267/2000 (TUEL), che sancisce, espressamente ed in linea generale, il principio della pubblicità di tutti gli atti ed il diritto dei cittadini di accedere agli atti ed alle informazioni in possesso delle autonomie locali, senza fare menzione alcuna della necessità di dichiarare la sussistenza di tale situazione al fine di poter valutare la legittimazione all'accesso del richiedente. Il cittadino residente può accedere a tutti gli atti amministrativi dell'ente locale di appartenenza senza alcun condizionamento alla sussistenza di un interesse personale e concreto e senza necessità della previa indicazione delle ragioni della richiesta.

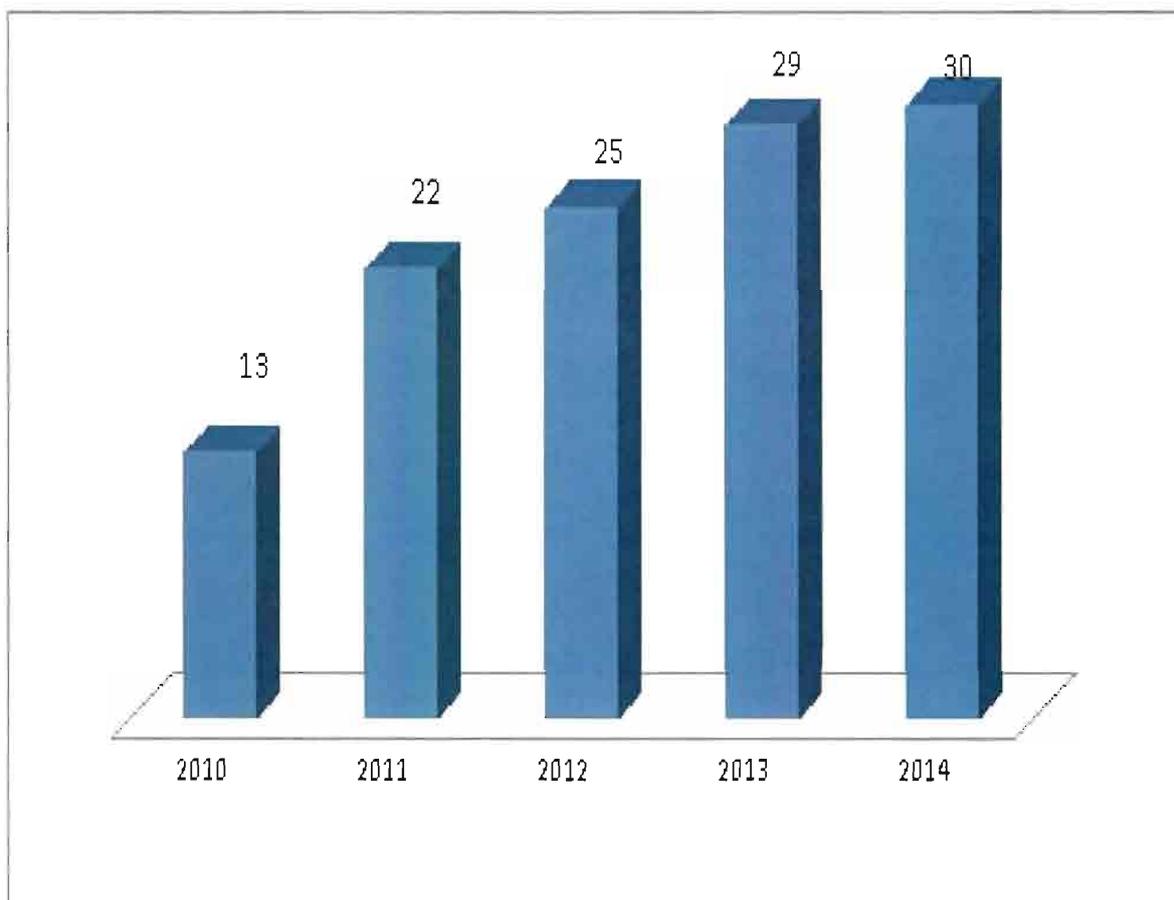
19 dicembre 2014

## 9 Gli interventi della Commissione

Accanto all'attività consultiva, e a quella giustiziale, descritta nei capitoli che precedono, l'articolo 27, comma 5 della legge n. 241 del 1990 affida alla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi le funzioni di intervento e monitoraggio sull'applicazione del principio di trasparenza e del diritto di accesso, nei confronti di tutte le pubbliche amministrazioni.

Tali funzioni di intervento sono svolte dalla Commissione attraverso la specifica richiesta, rivolta all'amministrazione ritenuta, su segnalazione del cittadino-utente, poco trasparente, di fornire tutte le informazioni e i chiarimenti necessari, entro un termine pari a trenta giorni.

Figura 39: gli interventi della Commissione nel 2014



Nella **figura 39** sono riportati gli andamenti degli interventi della Commissione per l'accesso negli anni 2010, 2011, 2012, 2013 e 2014

Nel 2014, la Commissione ha risposto 30 richieste di intervento. Nel precedente anno 2013, gli interventi della Commissione per l'accesso presso le amministrazioni sono stati 29 (nel 2012 erano stati 25, in aumento rispetto a quelli effettuati nel corso del 2011 che erano stati in totale 22, a loro volta in netto aumento rispetto all'anno 2010 in cui se ne contavano in tutto 13). Come si vede chiaramente dal grafico di cui alla precedente figura, anche in questo settore di attività, si registra un incremento costante dei lavori della Commissione.

La procedura seguita dalla Commissione per gli interventi è molto semplice.

A seguito della richiesta di intervento del cittadino che lamenti la mancata osservanza delle norme in materia di accesso e trasparenza da parte dell'Amministrazione, viene inviata una richiesta, a firma dal Presidente della Commissione, all'amministrazione stessa, sollecitando questa ultima a far pervenire, entro 30 giorni, dettagliati chiarimenti ai fini della definizione della pratica e sottolineando che ai sensi dell'art. 27, comma 5, della legge 7 agosto 1990, n. 241, la Commissione ha il compito di vigilare "affinché sia attuato il principio di piena conoscibilità dell'attività della pubblica amministrazione" con il rispetto dei limiti fissati dalla legge e che ai sensi del comma 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*".

Solitamente le amministrazioni interpellate rispondono nei termini e l'intervento si conclude con la trasmissione direttamente al cittadino richiedente di tutte le informazioni e gli atti acquisiti dalla Commissione.

Pur non disponendo la Commissione di poteri coercitivi né sanzionatori, spesso, all'intervento segue la concreta adozione dell'atto richiesto, in corretta applicazione della legislazione in materia d'accesso e trasparenza, salvo quando l'amministrazione interpellata non faccia presente l'impossibilità di dar corso alla richiesta della Commissione, perché questa era già stata soddisfatta pienamente o perché il richiedente non aveva rappresentato correttamente i fatti, o, ancora, perché la richiesta d'accesso avrebbe potuto costituire una forma di controllo generalizzato dell'operato della pubblica amministrazione.

## 10 L'applicazione del diritto d'accesso ai documenti amministrativi attraverso le decisioni rese della Commissione nell'anno 2014

Di seguito si riporta una selezione delle più rilevanti decisioni adottate dalla Commissione per l'accesso nel periodo nell'anno 2014, con l'indicazione della tematica trattata.

### 1 Accesso a copia di dichiarazione dei redditi di terzi la cui conoscenza sia necessaria ai fini dell'esercizio del diritto di difesa dell'accedente. – accessibilità

#### FATTO

L'Azienda USI. 9 di Grosseto- essendo stata convenuta in giudizio, dinanzi al Tribunale di Grosseto per esser condannata al risarcimento dei danni asseritamente subiti dal signor Alberto Tempesti a seguito di alcune prestazioni sanitarie eseguite nei suoi confronti dal personale della predetta Azienda- in data 7.11.2013 rivolgeva un'istanza di accesso all'Agenzia delle Entrate- Direzione provinciale di Grosseto, preordinata ad acquisire copia delle denunce dei redditi presentate dal signor Tempesti con riferimento agli anni 2010-2011 e 2012 o comunque all'acquisizione di informazioni relative ai redditi in questione, avendo necessità di verificare la sussistenza di eventuali variazioni dei redditi del signor Tempesti per gli anni successivi al 2009.

L'Amministrazione, con nota del 26.11.2013, comunicava il rigetto dell'istanza di accesso in questione, sul rilievo che per rilasciare le informazioni richieste sarebbe necessaria l'autorizzazione del giudice competente.

L'Azienda USI. 9 di Grosseto, in data 20.12.2013, adiva la Commissione affinché riesaminasse l'istanza di accesso in questione ed adottasse le determinazioni di cui all'art. 25, comma 4, della legge n. 241/1990.

L'Amministrazione, in data 7.1.2014, inviava una nota nella quale ribadiva le ragioni del rigetto dell'istanza di accesso.

#### DIRITTO

Il ricorso deve essere accolto, alla luce dell'ormai consolidata giurisprudenza della Commissione, puntualmente richiamata dall'Azienda ricorrente, secondo la quale deve essere comunque garantito l'accesso alle dichiarazioni dei redditi, ai sensi dell'art.24, comma 7, della legge n. 241/2010, la cui conoscenza sia necessaria ai fini dell'esercizio del diritto di difesa dell'accedente.

A differenza di quanto opinato dall'Amministrazione le denunce dei redditi devono essere qualificate come documenti amministrativi, ai sensi dell'art. 22, comma 1, lettera d), pur trattandosi di dichiarazioni di parte, trattandosi comunque di documenti detenuti da una Pubblica Amministrazione che concernono un'attività di pubblico interesse, quale è certamente l'attività di riscossione dei tributi.

#### 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.

16 gennaio 2014

### 2. Richiesta volta ad ottenere l'ottemperanza dell'Amministrazione a precedente decisione della Commissione – inammissibilità

#### FATTO

Il signor ..., in data 29.12.2013, adiva la Commissione affinché si pronunciasse sulla legittimità della determinazione di cui alla nota della Direzione Centrale Risorse Umane dell'INAIL del 12.11.2013, con cui era stato sottratto all'accesso il documento o i documenti contenenti la manifestazione del formale dissenso espresso dalla RSU sulla nomina del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza della Direzione Regionale per la Sardegna dell'INAIL, nonostante il fatto che la Commissione avesse, con decisione adottata all'esito dell'adunanza del 12.9.2013, dichiarato l'illegittimità dell'operato della Direzione Centrale delle Risorse umane dell'INAIL, per non aver consentito al signor Cadeddu l'accesso alla corrispondenza intercorsa con la Direzione Regionale INAIL per la Sardegna in relazione alla rappresentanza dei lavoratori per la sicurezza.

#### DIRITTO

Il ricorso deve essere dichiarato inammissibile essendo preordinato a suscitare l'esercizio da parte della Commissione di un potere di assicurare l'ottemperanza dell'Amministrazione ad una precedente decisione della Commissione, potere di cui essa non dispone.

#### PQM

La Commissione dichiara l'inammissibilità del ricorso.

16 gennaio 2014

### 3 Accesso alla relazione di Audit da parte di destinatario di esposti, per la difesa e tutela della propria dignità umana e professionale - ammissibilità

#### FATTO

Il signor ....., funzionario dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli di Stato, in data 4.11.2013 rivolgeva all'Amministrazione un'istanza di accesso alla relazione finale dell'attività di Audit che, a partire dal mese di gennaio del 2013, aveva interessato il Settore Nuove Istituzioni rivendite generi di monopolio e patentini dell'Ufficio regionale della Campania della predetta Agenzia-Settore di cui era stato responsabile fino al 19.2.2013, essendo stato successivamente destinato ad altro incarico- nonché alle segnalazioni, esposti, denunce dai quali era scaturita tale attività di audit.

Nella sua istanza di accesso il signor ..... rappresentava il suo interesse diretto, concreto ed attuale ad accedere alla documentazione richiesta al fine di valutare le iniziative esperibili in tutte le sedi per tutelare la propria dignità umana e professionale.

L'Amministrazione, con determinazione del 4.1.2013, rigettava l'istanza di accesso in questione.

Il signor ....., in data 18.12.2013, adiva la Commissione al fine di ottenere l'accesso alla documentazione richiesta.

## DIRITTO

Il ricorso deve essere accolto.

Non vale il richiamo operato dall'Amministrazione, al fine di giustificare il rigetto dell'istanza di accesso in questione, al disposto dell'art. 5, lettera g) del D.M. n. 603/1996, che sottrae all'accesso i documenti riguardanti le attività ispettive effettuate a carico dei singoli dipendenti o sull'attività degli uffici, dal momento che tale disposizione garantisce comunque la conoscenza degli atti amministrativi qualora essa sia necessaria per la cura o la difesa di interessi giuridicamente rilevanti.

Nel caso di specie- essendo indubbio che l'istanza di accesso sia giustificata dall'esigenza di acquisire gli elementi necessari per valutare la praticabilità di iniziative a tutela della dignità umana e professionale del ricorrente- l'accesso ai documenti richiesti non può ritenersi precluso dalla disposizione regolamentare poc'anzi citata.

P.Q.M.

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

16 gennaio 2014

**4 Accesso al dettaglio della modalità di calcolo del Trattamento di Fine Servizio (T.F.S.) - necessità che l'Amministrazione renda ostensibile al pensionato ex dipendente tutta la documentazione dalla stessa detenuta.**

FATTO

Il signor ..., pensionato ex funzionario della Presidenza del Consiglio dei Ministri, in data 8.10.2013, rivolgeva all'INPS un'istanza di accesso al dettaglio della modalità di calcolo del Trattamento di Fine Servizio (T.F.S.), al fine di verificare se l'importo di tale trattamento fosse stato calcolato in conformità al disposto dell'art. 24, comma 2, del CCNL della Presidenza del Consiglio (quadriennio normativo 2006/2009, biennio economico 2006/2007), ovvero se fosse stato calcolato sulla base di atti e/o circolari determinanti una diversa modalità di calcolo del TFS.

In mancanza di alcun riscontro dell'Amministrazione a tale istanza di accesso entro trenta giorni dalla presentazione della stessa, il signor Falcone, in data 31.12.2013, adiva la Commissione affinché riesaminasse il caso e, valutata la legittimità del diniego opposto dall'INPS, ai sensi e per gli effetti dell'art. 25 della legge n. 241/1990, assumesse le conseguenti determinazioni.

L'INPS, con nota n.912 del 10.1.2014, rappresentava alla Commissione di aver provveduto, in data 6.12.2013, a comunicare all'odierno ricorrente che il calcolo del TFS spettante al signor ... era stato effettuato non tenendo conto dell'art. 24 del CCNL della Presidenza del Consiglio dei Ministri, norma contrattuale non ritenuta applicabile perché in contrasto con quanto previsto dalla legge, e di aver inoltrato specifica richiesta di parere ai Ministeri vigilanti.

Il signor ..., ricevuta la comunicazione dell'INPS, in data 3.1.2014, dolendosi del fatto che l'INPS non aveva consentito l'accesso agli atti, né aveva dato conto con la dovuta trasparenza dei pareri richiesti ai Ministeri vigilanti, né aveva fatto cenno alcuno ad eventuali strutture della Presidenza del Consiglio, ribadiva la richiesta alla Commissione di riesaminare il caso e di valutare la legittimità dell'operato dell'INPS in relazione alla sua istanza di accesso.

DIRITTO

Il ricorso deve essere accolto nel senso di affermare la necessità che l'Amministrazione renda ostensibile tutta la documentazione dalla stessa detenuta in base alla quale è pervenuta a ritenere la non applicabilità, nel caso di specie, dell'art. 24, comma 2, del CCNL della Presidenza del Consiglio dei Ministri, menzionato nell'istanza di accesso.

P.Q.M.

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

16 gennaio 2014

**5 Accesso agli atti del procedimento riguardante la valutazione dei tre lavori scientifici di un professore universitario per la valutazione della qualità della ricerca.**

FATTO

Il signor..., professore straordinario di Filosofia del diritto, in servizio presso il Dipartimento di Scienze Giuridiche dell'Università degli Studi di Verona, in data 10 Ottobre 2013, rivolgeva all'ANVUR un'istanza di accesso agli atti del procedimento riguardante la valutazione dei tre lavori scientifici presentati dal Prof. ... per la valutazione della qualità della ricerca per il periodo 2004-2010.

L'istanza di accesso veniva rigettata con nota inviata in data 12.11.2013, sul rilievo dell'insussistenza di un interesse legittimante l'accesso chiesto dal Prof. ....

Il Prof. ..., con nota dell'11.12.2013, adiva la Commissione per ottenere il riconoscimento del suo diritto ad accedere ai documenti richiesti.

DIRITTO

La circostanza, invocata dall'Amministrazione per giustificare il rigetto dell'istanza di accesso in questione, che la valutazione della qualità della ricerca per il periodo 2004-2010 sia preordinata, per espressa previsione normativa, a valutare le aree di ricerca e le strutture che appartengano al sistema universitario e della ricerca nazionali, non toglie che il raggiungimento di tale obiettivo richiede necessariamente la valutazione dei prodotti scientifici elaborati dai docenti e dai ricercatori.

Trattandosi, nel caso di specie, di una istanza di accesso a documentazione inerente alla valutazione di prodotti scientifici del Prof. ..., non può esser contestata la sua legittimazione ad accedere ai documenti in questione, ai sensi dell'art. 22, comma 1, lettera b) della legge n. 241/1990.

P.Q.M.

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

16 gennaio 2014

- 6 Accesso alla prova pratica di un concorso pubblico e ai verbali della Commissione esaminatrice - Illegittimità del differimento quando è protratto fino al termine della intera procedura concorsuale. Ciò in quanto il ritardato accesso agli atti delle prove scritte può produrre un danno irreparabile, per il candidato non ammesso alle prove orali.**

FATTO

Il signor ..., avendo partecipato ad un concorso per il reclutamento di docenti (classe di concorso A033), in data 2.12.2013, chiedeva all'Amministrazione di poter accedere alla prova pratica sostenuta dallo stesso nonché ai verbali della Commissione esaminatrice relativi a tale prova. Formatosi il silenzio-rigetto su tale istanza di accesso, il signor Gelo, in data 4.1.2014 adiva la Commissione 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. 241/1990, adottasse le conseguenti determinazioni.

In data 15 gennaio 2014 l'amministrazione resistente faceva pervenire le proprie memorie difensive, riferendo di aver differito l'accesso, con avviso del 12 agosto 2013, fino al termine della procedura concorsuale.

DIRITTO

Il ricorso è fondato, alla stregua del combinato disposto dell'art. 7 e dell'art. 10 della legge n. 241/1990, in considerazione del fatto che i documenti e gli atti cui si riferisce l'istanza di accesso ineriscono ad una procedura concorsuale cui l'odierno ricorrente ha partecipato. Circa il differimento all'accesso, operato dall'amministrazione resistente, la Commissione - seguendo il proprio consolidato orientamento da cui non ritiene di doversi discostare - osserva che il differimento appare legittimo quanto limitato alla conclusione della fase concorsuale cui si riferiscono i documenti richiesti in ostensione e non quando è protratto, come nel caso di specie, fino al termine della intera procedura concorsuale. Ciò in quanto il ritardato accesso agli atti delle prove scritte può produrre un danno irreparabile per il candidato non ammesso alle prove orali.

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.

16 gennaio 2014

- 7 Accesso ai documenti inerenti il procedimento di diniego del porto d'armi - accesso endoprocedimentale - ammissibilità nei limiti delle disposizioni di cui al D. M. n. 415 del 1994**

FATTO

Il ricorrente, dopo avere il decreto di diniego del porto d'armi, ha chiesto di potere accedere ai documenti del relativo procedimento. Avverso il silenzio rigetto, il signor ... ha presentato ricorso alla Commissione, chiedendo di ordinare all'amministrazione resistente l'escibizione ed il rilascio dei chiesti documenti.

L'amministrazione, nella propria memoria, afferma di non avere mai ricevuto l'istanza di accesso in questione e che la spedizione di documenti via fax non costituisce prova dell'avvenuto invio e ricezione di documenti. In subordine la prefettura resistente chiede che il ricorso sia rigettato per mancata indicazione dei motivi a sostegno dell'istanza.

DIRITTO

Il ricorrente, in qualità di destinatario del provvedimento di diniego del porto d'armi, è titolare di un interesse endoprocedimentale, di cui all'art. 10 della legge n. 241 del 1990, ad accedervi; ciò, tuttavia, nei limiti in cui i documenti non siano sottratti all'accesso dal d.m. n. 415 del 1994 e successive modificazioni ed integrazioni.

PQM

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi accoglie il ricorso, con i limiti di cui in motivazione e, per l'effetto, invita l'amministrazione resistente a riesaminare la vicenda sulla base delle considerazioni svolte.

16 gennaio 2014

- 8 Accesso ai documenti relativi alle autorizzazioni allo svolgimento di lavoro straordinario - Accesso endoprocedimentale - ammissibilità**

FATTO

Il Sig. ..., luogotenente della marina militare attualmente in quiescenza, riferisce di aver presentato in data 2 novembre istanza di accesso ai documenti relativi alle autorizzazioni allo svolgimento di orario di lavoro straordinario nel periodo 2006-2009 rilasciate da parte resistente nei confronti del personale militare in servizio presso l'amministrazione resistente.

La richiesta era motivata in ragione della circostanza che, in precedenza, parte resistente aveva chiesto la restituzione di un importo pari ad € 930,00 per lavoro straordinario effettuato dall'esponente ma non preventivamente autorizzato.

Ritenendo l'autorizzazione in parola come mai necessaria e mai richiesta precedentemente dall'amministrazione, il sig. ... ha chiesto l'accesso nei termini sopra indicati vedendosi opporre in data 8 dicembre 2013 il diniego oggi impugnato in cui si qualifica l'istanza come preordinata ad un controllo generalizzato dell'azione amministrativa.

Contro tale diniego il sig. ... ha depositato ricorso in data 30 dicembre u.s. chiedendone l'accoglimento.

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. 241/1990, ai sensi del quale: "I soggetti di cui all'articolo 7 e quelli intervenuti ai sensi dell'articolo 9 hanno diritto: a) di prendere visione degli atti del procedimento, salvo quanto previsto dall'articolo 24".

Nel caso che occupa il ricorrente appare titolare di interesse qualificato, atteso che i documenti domandati, lungi dal far emergere un intento di controllo generalizzato in capo al ricorrente, mirano viceversa a verificare se in passato l'amministrazione abbia adottato lo stesso metro di misura anche con riferimento al personale militare in servizio presso parte resistente.

Pertanto, atteso altresì che i dati richiesti possono essere rilasciati anche in forma anonima non ponendosi così il problema della presenza di eventuali controinteressati, 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.

16 gennaio 2014

**9 Accesso a documenti relativi ad avvisi di accertamento di Equitalia S.P.A., nonché ad avvisi bonari e prodromici all'accertamento, emessi nei confronti dell'accidente – accesso endoprocedimentale**

FAITTO

Il sig. ... riferisce di aver inoltrato all'amministrazione resistente in data 6 novembre 2013, domanda di accesso a diversi documenti relativi ad avvisi di accertamento, nonché ad avvisi bonari e prodromici all'accertamento, emessi nei propri confronti.

In particolare, il sig. ... ha chiesto di accedere: 1) all'originale e/o alla copia autentica dell'avviso di accertamento indicato nella istanza ostensiva, ivi compresa la relata di notifica e degli ulteriori avvisi successivi a quello emesso, nonché alla notifica del tributo principale ed alla normativa vigente; 2) ad ogni ulteriore elemento atto a verificare la corretta notifica dell'avviso di accertamento; 3) la relata della comunicazione cartacea e/o telematica da parte dell'Agenzia delle Entrate e/o altro ente impositore ai fini della verifica dell'esecutività dei ruoli; 4) i criteri per il conteggio dei termini per la corretta notifica dell'accertamento dell'avviso di accertamento; 5) i criteri di calcolo del tributo principale con relative sanzioni ed interessi.

Parte resistente non ha dato riscontro all'istanza di accesso nei trenta giorni successivi e pertanto, in data 8 gennaio u.s., il Sig. ... ha presentato ricorso alla scrivente Commissione chiedendone l'accoglimento.

DIRITTO

Il ricorso è fondato e va accolto nei limiti di cui in motivazione.

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'accidente, trovando la relativa regolamentazione nel disposto dell'articolo 10, comma 1, lettera a), l. n. 241/1990, ai sensi del quale: "I soggetti di cui all'articolo 7 e quelli intervenuti ai sensi dell'articolo 9 hanno diritto: a) di prendere visione degli atti del procedimento, salvo quanto previsto dall'articolo 24".

A differenza dell'accesso della seconda specie, qui l'interesse del richiedente è considerato dallo stesso legislatore *in re ipsa*, nel senso che è la stessa partecipazione al procedimento 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, fa sì che il ricorrente sia titolare di interesse qualificato alla richiesta e silenziosamente negata ostensione documentale.

Ciò premesso, occorre altresì osservare che le richieste relative ad atti normativi, come quelle di cui al punto n.1 delle premesse in fatto, ultima parte, sono inammissibili trattandosi, all'evidenza, di atti esclusi dalla sfera di applicazione della legge n. 241/1990.

PQM

La Commissione accoglie il ricorso nei limiti di cui in motivazione e per l'effetto invita l'amministrazione a riesaminare la questione sulla base delle considerazioni svolte.

16 gennaio 2014

**10 Accesso al modello DS24 contenente la domanda di erogazione dell'indennità di mobilità nonché ai documenti attestanti il pagamento della suddetta indennità da parte dell'INPS - ammissibilità**

FAITTO

La società ..., a responsabilità limitata, in data 26 novembre 2013 ha chiesto all'amministrazione resistente di poter accedere al modello DS24 presentato dal sig. ... ex dipendente della società esponente, contenente la domanda di erogazione dell'indennità di mobilità nonché ai documenti attestanti il pagamento della suddetta indennità da parte dell'INPS.

La richiesta ostensiva era motivata dall'odierna ricorrente in ragione di un contenzioso in atto con il Sig. ..., pendente dinanzi al Giudice del lavoro del Tribunale di Mistretta.

Parte resistente ha negato l'accesso con nota del 9 dicembre 2013, ritenendo la domanda di accesso preordinata ad un controllo diffuso sull'azione dell'amministrazione.

Contro tale determinazione la S.r.l. ricorrente, in data 2 gennaio u.s. ha presentato ricorso alla Commissione chiedendone l'accoglimento.

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'accidente, trovando la relativa regolamentazione nel disposto dell'articolo 10, comma 1, lettera a), l. n. 241/1990, ai sensi del quale: "I soggetti di cui all'articolo 7 e quelli intervenuti ai sensi dell'articolo 9 hanno diritto: a) di prendere visione degli atti del procedimento, salvo quanto previsto dall'articolo 24".

A differenza dell'accesso della seconda specie, qui l'interesse del richiedente è considerato dallo stesso legislatore *in re ipsa*, nel senso che è la stessa partecipazione al procedimento 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, in cui si eccipisce la finalità di controllo generalizzato sull'operato dell'amministrazione.

Questa evenienza, invece, 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.

16 gennaio 2014

**11 Accesso a certificazione medica – prevalenza del diritto d'accesso rispetto al diritto alla riservatezza - Quando il dato sensibile, e lo stato di salute sottostante, vengono utilizzati da un soggetto per perseguire un risultato od ottenere un vantaggio su un altro soggetto, in tal caso è lo stesso interessato a consentire volontariamente a una inevitabile diminuzione della tutela della propria riservatezza .**

FATTO

La ricorrente ha chiesto il 18 novembre 2013 al Liceo in epigrafe copia dei seguenti atti:

- 1) graduatoria d'istituto a.s. 2013/14 classe A036;
- 2) domanda benefici ex l. 104/92 della prof.ssa Maria Felicità Blasi;
- 3) certificazione medica accertante la disabilità della madre della Blasi;
- 4) documentazione relativa al beneficio ex l. 104/92 goduto dalla Blasi.

Tanto perché la prof.ssa..., pur con maggior punteggio, è stata sopravanzata nella graduatoria di cui al pr. 1 dalla prof.ssa Blasi, per il fatto che quest'ultima, avendo la madre affetta da handicap, beneficia delle provvidenze previste dalla l. 104/92, ed intende tutelare i propri diritti, anche risarcitori, di prestatore di lavoro.

L'Amministrazione ha negato l'accesso con provvedimento pervenuto all'istante il 6 dicembre 2013, a motivo di tutela di riservatezza della contro-interessata, richiamando il disposto dell'art. 2 d.m. 60/96 del Ministero della pubblica istruzione, che escluderebbe i documenti rappresentativi di accertamenti medico-legali e i documenti relativi alla salute delle persone, e precisando che solo previo consenso della contro-interessata essa ha precedentemente fornito alcuni degli atti in sola visione, ma che tale circostanza è stata del tutto eccezionale.

Dolendosi di tale diniego parte ricorrente si è rivolta il 23 dicembre 2013 a questa Commissione, chiedendone l'intervento.

DIRITTO

La Commissione ritiene il ricorso meritevole d'accoglimento. L'amministrazione cui sia indirizzata la richiesta di accesso, nel decidere se rilasciare o meno i documenti domandati, deve 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, il presupposto dell'ostensione è 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, la stretta strumentalità dei documenti chiesti per il fine della tutela della propria sfera giuridica d'interesse nell'ambito lavorativo, in corrispondenza con quanto disposto dall'art. 24 c. 7 della legge 241/90. A fronte di ciò, non pare convincente quanto obiettato da parte resistente sulla riservatezza della controinteressata, in un caso, quale quello odierno, di sostanziale pari dignità costituzionale degli interessi coinvolti, ma in cui, per decidere in concreto il conseguente necessario bilanciamento, soccorre la considerazione del fatto che, quando il dato sensibile, e lo stato di salute sottostante, vengono utilizzati da un soggetto per perseguire un risultato od ottenere un vantaggio su un altro soggetto, in tal caso è lo stesso interessato a consentire volontariamente a una inevitabile diminuzione della tutela della propria riservatezza (cfr. Tar Lazio – Roma 2212/06). Senza contare che, a quanto risulta dalle affermazioni di parte resistente stessa, la controinteressata non parrebbe essersi opposta all'istanza d'accesso: e in questo caso l'esigenza di tutela della riservatezza sarebbe inesistente fin dalla radice.

Ne pare poi conferente il richiamo opposto da parte resistente all'art. 2 del d.m. 60/96 del Ministero della pubblica istruzione: tale norma regolamentare, difatti, correttamente non ricomprende, fra gli atti esclusi dall'accesso, quelli necessari, come nell'odierna fattispecie, alla difesa degli interessi giuridici dell'istante. Per quanto infine riguarda la possibilità di concedere la sola visione dei documenti senza la possibilità di estrarne copia, neppure tale limitazione appare legittima, dovendo considerarsi l'esercizio del diritto di accesso comprensivo di entrambe le modalità. Ciò emerge dalla lettura della legge 241/90, la quale, all'art. 25 c. 1, prevede che "il diritto di accesso si esercita mediante esame ed estrazione di copia dei documenti amministrativi", e, all'art. 22 c. 1 lett. a), prevede che per diritto di accesso deve intendersi "il diritto degli interessati di prendere visione ed estrarre copia di documenti amministrativi". La circostanza che il legislatore abbia in tale modo definito l'accesso induce a ritenere superata la concezione dell'accesso attenuato consistente nella sola visione dell'atto, asseverando, viceversa, una impostazione della modalità di accesso che oltre alla visione comprenda anche l'estrazione di copia del documento. Pertanto, salvo il caso in cui sia lo stesso accedente a voler esercitare il diritto nella forma della sola visione del documento, la disciplina dell'accesso prevede l'esame e l'estrazione di copia come modalità congiunte e ordinarie dell'esercizio del diritto, senza richiamare deroghe o eccezioni di sorta (cfr. ex multis TAR Lazio, sez. III, 30 marzo 2006, n. 2212). A ulteriore riprova di quanto sopra scritto si noti poi come il limite contenuto nell'art. 8 c. 5 dell'abrogato dpr n. 352/92, relativo alla sola visione del documento in presenza di controinteressati, non compaia invece nel vigente dpr 184/06, in particolare l'art. 10, nel dettare la disciplina dei casi di esclusione, rinvia puramente e semplicemente all'art. 24 della legge. Quest'ultima disposizione, in caso di conflitto tra accesso e privacy, non distingue più tra visione ed estrazione di copia: al contrario il c. 7 stabilisce che deve essere comunque garantito ai richiedenti l'accesso (e non più la sola visione dei documenti) per la cura e la difesa dei propri interessi giuridici. Ciò consente di ritenere superato l'orientamento che, in fattispecie simili, limitava l'accesso alla sola visione.

PQM

La Commissione accoglie il ricorso, e per l'effetto invita l'amministrazione a rivedere in tal senso le proprie determinazioni entro trenta giorni.

16 gennaio 2014

- 12 Mancata ricezione, per errore dell'amministrazione, dell'istanza d'accesso - Non rispondenza allo spirito di un corretto rapporto fra amministrazione e cittadino della richiesta dell'invio di una nuova istanza, così facendo sopportare al richiedente l'accesso nuove incombenze e ulteriori ritardi, in conseguenza di un disservizio di cui egli è completamente incolpevole**

## FATTO

L'istante, docente di sassofono, ha chiesto il 29 ottobre 2013 alla scuola resistente d'accedere all'orario d'insegnamento di sassofono, che gli sarebbe utile per cercare di completare il proprio orario di cattedra. Dolendosi del mancato riscontro dell'istanza il ricorrente si è rivolto il 12 dicembre 2013 a questa Commissione. Parte resistente, con memoria, afferma di non aver ricevuto, per proprio errore, l'istanza, e si dichiara disponibile a provvedere dietro nuova richiesta. Da ultimo, con nota del 20 dicembre 2013, parte ricorrente ha comunicato alcune puntualizzazioni sulle affermazioni dell'amministrazione riguardo la mancata ricezione dell'istanza, che ritiene comunque inidonea al rigetto del gravame.

## DIRITTO

Questa Commissione, preso atto che il ricorrente, nel gravame, ha provato l'avvenuto inoltro dell'originaria istanza ostensiva, non ritiene risponda allo spirito di un corretto rapporto fra amministrazione e cittadino quanto opposto dalla Scuola sulla necessità dell'invio di una nuova istanza, così facendo sopportare al richiedente nuove incombenze e ulteriori ritardi, in conseguenza di un disservizio di cui egli è completamente incolpevole, e ritiene pertanto di decidere direttamente nel merito l'odierna questione, per come segue.

Non pare dubbia l'esistenza, in capo all'esponente, di un interesse diretto, concreto e attuale, nonché corrispondente a una situazione giuridicamente tutelata quale quello della difesa dei propri interessi nella sfera lavorativa, né il collegamento fra tale interesse e il documento chiesto: il gravame è pertanto da accogliere.

## PQM

La Commissione accoglie il ricorso, e per l'effetto invita l'amministrazione a rivedere in tal senso le proprie determinazioni entro trenta giorni.

16 gennaio 2014

- 13 Accesso a verbale riguardante ispezione che ha interessato l'accedente – Accesso endoprocedimentale**

## FATTO

L'istante, a mezzo del proprio legale, ha riportato d'aver chiesto all'amministrazione in epigrafe copia del verbale n. 070/143 del 12 giugno 2013 comprensivo di relata di notifica, riguardante un'ispezione che lo ha interessato. Il 25 ottobre 2013 parte resistente ha negato l'accesso, in quanto l'atto chiesto risulterebbe già consegnato al sig. ... il 12 giugno 2013. Avverso tale diniego parte ricorrente si è rivolta il 24 novembre a questa Commissione, chiedendone l'intervento. Nel gravame il ricorrente ha affermato che l'atto non è nella sua disponibilità. Parte ricorrente ha comunicato, con memoria, di ritenere generica l'affermazione di parte resistente, non comprendendo se essa significhi che il verbale è stato smarrito, o se essa sottintende vizi procedurali nella notifica, e in generale di ritenere strumentale la richiesta. La Commissione, con ordinanza adottata nella camera di consiglio del 2 dicembre 2013, ha domandato a parte resistente di motivare il mancato possesso del verbale. Parte ricorrente, con nota del 7 gennaio 2014, ha da ultimo affermato di non ricordare di aver mai ricevuto tale atto, e che esso gli è necessario per difendere i propri interessi giuridici dalle contestazioni riportate nel verbale.

## DIRITTO

La Commissione, preso atto della motivazione per cui parte ricorrente richiede copia del verbale in oggetto, ritiene nel merito di dover accogliere il presente gravame.

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 per l'effetto invita l'amministrazione a rivedere in tal senso le proprie determinazioni entro trenta giorni.

16 gennaio 2014

- 14 Accesso a documenti riguardanti procedimenti conseguenti ad esposti presentati dall'accedente al consiglio dell'ordine degli architetti – non equiparabilità dell'attività svolta dall'Ordine in campo deontologico a quella dell'Autorità giudiziaria, e illegittimità della sottrazione all'ostensione dei documenti .**

## FATTO

La sig.ra ... riporta d'aver chiesto all'Ordine degli architetti, il 20 ottobre 2013, una serie di documenti, in ricorso meglio indicati, riguardanti i procedimenti conseguenti agli esposti presentati dalla stessa, e dal fratello, avverso l'arch. ... e avverso il Consiglio dell'ordine degli architetti di Bergamo, al fine di comprendere i motivi che hanno portato alle relative decisioni e di difendere i propri interessi con nuove iniziative, anche connesse alla correttezza di una parcella di altro architetto, da cui tutta la vicenda è scaturita. Parte resistente, con provvedimento del 15 novembre 2013, ricevuto il 19 novembre 2013, ha negato l'accesso, sul presupposto che gli atti chiesti non sarebbero documenti amministrativi sottoposti al diritto d'accesso. Dolendosi di tale diniego parte ricorrente si è rivolta il 16 dicembre 2013 a questa Commissione, chiedendone l'intervento. Parte resistente, con memoria, ha confermato il proprio diniego, sostenendo che l'attività svolta dall'Ordine in campo deontologico sarebbe in tutto equiparabile a quella dell'Autorità giudiziaria, e pertanto sottratta all'ostensione.

## DIRITTO

La natura giuridica di ente pubblico non economico riconosciuta agli Ordini professionali sottintende l'attribuzione di un ruolo di certificazione della presenza in capo all'iscritto di tutti i requisiti oggettivi e soggettivi richiesti per l'esercizio della specifica professione ed un costante controllo sulla permanenza degli stessi nel corso del tempo a tutela della collettività. Tale ruolo non significa tuttavia che i procedimenti attraverso cui tale cura si esplica siano equiparabili ai fini dell'accesso a quelli giurisdizionali, ma anzi che particolare attenzione gli Ordini dovrebbero rivolgere all'adozione di una condotta di complessiva e sistematica trasparenza.

Per quanto riguarda nello specifico l'odierna fattispecie, a parere di questa Commissione la qualità di autore degli esposti, unitamente

all'elemento di necessità dell'ostensione per i fini di tutela dei connessi interessi giuridici, è circostanza idonea a radicare nell'esponente la titolarità di una situazione giuridicamente rilevante che, ai sensi dell'art. 22 legge 241/90, legittima all'accesso nei confronti degli atti dei procedimenti deontologici o disciplinari che da tali esposti hanno tratto origine.

PQM

La Commissione accoglie il ricorso, e per l'effetto invita l'amministrazione a rivedere in tal senso le proprie determinazioni entro trenta giorni.

16 gennaio 2014

#### 15 Accesso a copia degli atti del procedimento per l'ottenimento della cittadinanza

FATTO

Il Sig. ... ha presentato, in data 23 agosto 2013, istanza per l'ottenimento della cittadinanza italiana presso la Prefettura di Ragusa. In data 26 settembre 2013, il Sig. Guri ha presentato presso la Prefettura di Ragusa una istanza di accesso finalizzata alla presa visione ed estrazione di copia degli atti del procedimento, alla determinazione dello stato di avanzamento della pratica, nonché dei nomi dei funzionari responsabili del procedimento.

In data 16 dicembre 2013 il ricorrente ha presentato ricorso alla Commissione avverso il silenzio-rigetto dell'Amministrazione resistente.

DIRITTO

Il ricorso merita di essere accolto nei limiti appresso indicati.

Il gravame risulta meritevole di accoglimento.

Poiché non appare dubbio che i documenti chiesti incidono nella sfera giuridica degli istanti, 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.

È inammissibile, invece, la parte del ricorso relativa alla conoscenza dei nomi dei funzionari responsabili del procedimento e dello stato degli atti relativi al procedimento, fermo restando che, ai sensi dell'art. 8 legge 241/1990, vige l'obbligo dell'Amministrazione di fornire le generalità del responsabile del procedimento, dell'ufficio competente, e di tutte le notizie utili per permettere al cittadino di poter partecipare attivamente ed in modo costruttivo al procedimento, si rileva che questa parte dell'istanza non è volta all'accesso di un documento, bensì ad una mera richiesta di informazioni.

PQM

La Commissione accoglie il ricorso, nei sensi di cui in motivazione, e invita conseguentemente l'Amministrazione a riesaminare l'istanza di accesso, entro trenta giorni, stante l'interesse ad accedere da parte del ricorrente, in parte lo dichiara inammissibile.

16 gennaio 2014

#### 16 Accesso alla tessera "marche assicurative INPS"

FATTO

Il Sig. ... ha presentato in data 20 novembre 2013 una istanza di accesso presso l'Ufficio I.N.P.S. finalizzata alla visione ed estrazione di copia della "tessera marche assicurative INPS N 2195418." A motivazione della richiesta, il ricorrente afferma di voler riscontare il numero delle marche apposte.

In data 29 dicembre 2013, il ricorrente adiva la Commissione avverso il silenzio-rigetto dell'Amministrazione resistente.

DIRITTO

Preliminarmente la Commissione osserva che il gravame risulta meritevole di accoglimento per tutti i documenti che riguardano la posizione contributiva del Sig. ...

Poiché non appare dubbio che i documenti chiesti incidono nella sfera giuridica degli istanti, 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, stante l'interesse ad accedere da parte del ricorrente.

16 gennaio 2014

#### 17 Accesso ai documenti relativi all'istruttoria del giudizio disciplinare – accesso endoprocedimentale

FATTO

Il sig. ... rivolgeva al Presidente del Collegio dei Periti Industriali e Periti Industriali Laureati di Roma un'istanza di accesso a tutta la documentazione relativa all'istruttoria del giudizio disciplinare pendente nei confronti dell'accedente.

Formatosi il silenzio-rigetto su tale istanza di accesso, il signor ... adiva la Commissione 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. 241/1990, adottasse le conseguenti determinazioni.

La Commissione, all'esito dell'adunanza del 2 dicembre 2013, al fine di accertare se il presente ricorso fosse ammissibile, invitava il ricorrente a produrre copia della procura rilasciata dal signor ... al suo legale ai fini della presentazione dell'istanza di accesso alla documentazione in questione, salva l'interruzione dei termini nelle more dell'espletamento di tale incombenza istruttorio.

Il signor ... inviava copia della procura rilasciata in data 2.9.2013 all'avvocato ... ai fini della rappresentanza dell'odierno ricorrente nel procedimento preordinato ad ottenere l'accesso alla documentazione necessaria all'eventuale instaurazione del giudizio contro il Collegio dei Periti Industriali e dei Periti Industriali laureati di Roma.

DIRITTO

Il ricorso è meritevole di essere accolto, avendo ad oggetto il diniego di accesso ad atti e documenti endoprocedimentali, ai quali il ricorrente, quale destinatario degli effetti del provvedimento conclusivo del procedimento disciplinare in questione, ha certamente diritto di accedere, ai sensi del combinato disposto degli artt. 10 e 7 della legge n. 241/1990.