ATTI PARLAMENTARI

XIV LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. LXXVIII
n. 5

RELAZIONE

DELLA COMMISSIONE PER L'ACCESSO AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI SULLA TRASPARENZA DELL'ATTIVITÀ DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

(Anno 2005)

(Articolo 27, comma 5, legge 7 agosto 1990, n. 241)

Presentata dal Presidente del Consiglio dei ministri
(BERLUSCONI)

Trasmessa alla Presidenza il 13 marzo 2006

TIPOGRAFIA DEL SENATO (200)

PAGINA BIANCA

INDICE

1. *Il quadro normativo* ..... *Pag.* 5

1.1 Introduzione ..... » 7
1.2 Le innovazioni prodotte dalla disciplina del 2005 ... » 8
1.3 L'accesso ambientale ..... » 10
1.4 Il nuovo regolamento ..... » 11

2. *La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi* ..... » 15

2.1 Composizione ..... » 17

3. *L'attività della Commissione* ..... » 21

3.1 Premessa ..... » 23
3.2 Pareri espressi ..... » 26
3.3 Vigilanza sulla corretta applicazione del diritto di accesso ..... » 81
3.4 Regolamenti in materia di accesso ..... » 82

4. *Tavole riepilogative del lavoro svolto dalla Commissione* » 85

5. *Attività di supporto alla Commissione* ..... » 107

5.1 Premessa ..... » 109
5.2 Attività editoriale ..... » 110
5.3 Banche dati ..... » 112
5.4 Informazione su internet ..... » 115

6. *Osservazioni conclusive* ..... » 117

PAGINA BIANCA

1. Il quadro normativo

PAGINA BIANCA

1.1 Introduzione

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, nell'ambito della sua attività propositiva al Governo di modifica di testi legislativi e regolamentari per la realizzazione della più ampia garanzia del diritto di accesso, si è adoperata al fine di introdurre alcune innovazioni all'istituto, che hanno avuto accoglimento ed operatività nella legge 11 febbraio 2005, n.15.

L'anno 2005 ha peraltro visto ulteriori interventi innovativi disposti dal decreto legge 14 marzo 2005, n.35 convertito dalla legge 14 maggio 2005 n.80.

Per quanto riguarda la normativa a livello europeo, si è ancora in attesa dell'entrata in vigore del decreto legislativo di attuazione della direttiva 2003/98/CE, relativa al riutilizzo dell'informazione nel settore pubblico, per il cui testo integrale si fa rinvio alla relazione presentata da questa Commissione per l'anno 2004.

La legge comunitaria 2004 - legge 18 aprile 2005, n. 62 – ha delegato il Governo ad adottare, entro il termine di diciotto mesi dall'entrata in vigore della legge stessa, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n.96 del 27 aprile 2005, il decreto legislativo recante le norme occorrenti per dare attuazione alla citata direttiva.

Nella seduta del Consiglio dei Ministri del 28 ottobre 2005è stato approvato in via definitiva il testo del decreto che recepisce la direttiva in argomento, ma, come già detto, si è ancora in attesa della relativa pubblicazione. (1)

E' stata invece data attuazione alla direttiva 2003/4/CE sull'accesso al pubblico all'informazione ambientale, con la pubblicazione del decreto legislativo 19 agosto 2005, n.195 nella Gazzetta ufficiale n. 222 del 23 /9/2005.

---

(1) Nella Gazzetta ufficiale del 14 febbraio 2006 è stato pubblicato il decreto legislativo 24 gennaio 2006, n.36, che ha recepito la direttiva 2003/98 /CE relativa al riutilizzo di documenti nel settore pubblico.

1.2 Le innovazioni prodotte della disciplina del 2005

Il capo quinto della legge 241/1990, dedicato all'accesso ai documenti amministrativi, ha ottenuto, per effetto delle leggi citate (legge n. 15/2005 e legge n. 80/2005), notevoli integrazioni, che appaiono essere di estrema utilità per una maggiore chiarezza del testo normativo.

L'articolo 22 alla lettera a) del primo comma, a differenza della precedente stesura del testo, definisce cosa si debba intendere per diritto di accesso, chi siano gli interessati ed i controinteressati; viene poi fornita l'indicazione di cosa si debba intendere per documento amministrativo e a cosa si riferisca il termine pubblica amministrazione.

Di rilievo è il fatto che al regime della pubblicità degli atti sono tenuti sia i soggetti della pubblica amministrazione che i soggetti di diritto privato limitatamente alle attività di pubblico interesse che ad essi fanno capo.

Importante è anche l'enunciazione di principio contenuta sempre nel medesimo articolo 22 al secondo comma, laddove è previsto che l'accesso ai documenti amministrativi, attese le sue rilevanti finalità di pubblico interesse, costituisce principio generale dell'attività amministrativa, finalizzato a favorire la partecipazione dei privati e ad assicurarne l'imparzialità e la trasparenza.

Quanto all'impatto sull'ordinamento regionale e delle autonomie locali, il già citato articolo 22 ribadisce che l'accesso ai documenti amministrativi attiene ai livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione. Resta ferma la potestà delle Regioni e degli Enti locali di garantire livelli ulteriori di tutela.

Innovativo rispetto al precedente è anche l'attuale testo dell'articolo 24, che si riferisce all'esclusione dal diritto di accesso. Viene infatti fornita una dettagliata elencazione degli ambiti sottratti al diritto di accesso, ribadendo la sottrazione dei documenti coperti da segreto di stato e dei documenti la cui segretezza o divieto di divulgazione siano stati espressamente previsti dalla legge.

E' inoltre indicata una nuova ipotesi di divieto di accesso, laddove si fa riferimento, nei procedimenti selettivi, ai documenti amministrativi concernenti informazioni di carattere psico attitudinale relative a terzi.

Inoltre, viene confermata la possibilità che le singole pubbliche amministrazioni individuino le categorie di documenti da esse formati o comunque rientranti nella loro disponibilità sottratti all'accesso, dando quindi la possibilità a fonti di carattere secondario di intervenire nella materia, sia pure nell'ambito di settori individuati a livello legislativo.

Nella sostanza, nelle norme sopra richiamate e nelle altre innovate dalla legge 15/2005, è stato effettivamente recepito ciò che era stato espresso in precedenza a livello giurisprudenziale, contribuendo a chiarire soprattutto a livello formale, ciò che in precedenza poteva risultare di più difficile interpretazione.

Di notevole rilievo innovativo è infine l'attuale formulazione dell'articolo 25, quarto comma, che chiarisce la competenza del difensore civico in materia di ricorso amministrativo contro l'accesso, prevedendosi che essa riguarda solo gli atti delle amministrazioni comunali, provinciali e regionali. E' invece stabilito che nei confronti delle amministrazioni centrali e periferiche dello Stato, il ricorso amministrativo può essere inoltrato alla Commissione per l'accesso. Il difensore civico o la Commissione devono pronunciarsi entro il termine di trenta giorni, decorrenti dal ricevimento dell'istanza. Le parti possono essere udite anche personalmente senza necessità dell'assistenza del difensore. Qualora venga ritenuto illegittimo il diniego o il differimento ovvero il silenzio rifiuto, il soggetto richiedente viene informato e la decisione adottata viene comunicata alla pubblica amministrazione interessata, affinché questa possa riesaminare il proprio operato. Contro la decisione del difensore civico o della Commissione il termine per un successivo ricorso dinanzi al T.A.R. è di trenta giorni.

Quella appena descritta si configura come una alternativa rispetto all'immediata insorgenza in sede giurisdizionale, che non preclude la possibilità di ricorrere comunque alla giurisdizione amministrativa. Tra l'altro la legge 80/2005 ha inserito nel predetto articolo 25, al quinto comma,

l'espressa previsione che le controversie in materia di accesso ai documenti amministrativi siano attribuite alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo. Il "rito alternativo" è in realtà una possibilità offerta agli interessati, idonea a generare una diminuizione del numero delle liti giudiziarie, tramite l'applicazione della procedura deflativa sopra descritta.

Le altre modifiche apportate dalla normativa citata riguardano il rapporto con la disciplina in materia di dati personali. Infatti se l'accesso è negato o differito, per la necessità di tutelare dati personali riferiti a soggetti terzi, la Commissione per l'accesso deve provvedere ad acquisire il parere del Garante per la protezione dei dati personali, il quale deve esprimersi entro dieci giorni, decorsi i quali il parere si intende reso in senso positivo. La legge non dispone invece nulla al riguardo per quanto attiene al procedimento instaurato dinanzi al difensore civico.

1.3 L'accesso ambientale

Sulla base del presupposto che l'accesso alle informazioni relative all'ambiente in possesso delle autorità pubbliche contribuirà a migliorare la protezione dell'ambiente, il decreto legislativo n.195 del 19 agosto 2005, in attuazione della direttiva 2003/4/CE, stabilisce una disciplina ampia, volta a favorire l'accessibilità anche a particolari categorie di documenti. Il nuovo decreto mira infatti a garantire sia il diritto di accesso all'informazione ambientale, sia la progressiva e sistematica disponibilità al pubblico dei documenti in materia di ambiente, sia scritti che visivi, sonori, elettronici o resi in qualunque altra forma. La tematica ambientale è comprensiva di informazioni sullo stato degli elementi dell'ambiente, sui fattori quali sostanze, energia, rumore , radiazioni o rifiuti, emissioni, scarichi ed altri rilasci nell'ambiente; misure amministrative emanate al riguardo; relazioni sull'attivazione della legislazione ambientale, analisi costi-benefici, stato della salute e della sicurezza umana, condizioni della vita umana, siti ed edifici di interesse culturale.

Viene ampliata anche la cerchia dei soggetti titolari del diritto di accesso, con la previsione che l'autorità pubblica rende disponibile l'accesso all'informazione ambientale a chiunque ne faccia richiesta, senza che il richiedente debba dichiarare il proprio interesse.

L'informazione ambientale, facilmente accessibile ed aggiornata, dovrà riferirsi a testi di trattati, convenzioni e accordi internazionali, atti legislativi comunitari, nazionali, regionali o locali, concernenti direttamente o indirettamente l'ambiente; politiche, piani e programmi relativi all'ambiente; relazioni sullo stato dell'ambiente; dati o sintesi di dati che incidono direttamente sull'ambiente; autorizzazioni con un impatto ambientale significativo e valutazioni dei rischi. Il decreto prevede che salvo alcuni specifici casi di esclusione, le informazioni siano rese disponibili entro 30 o 60 giorni dalla richiesta, a seconda dell'entità e della complessità della stessa. Contro le determinazioni dell'autorità pubblica concernenti il diritto di accesso e nel caso di mancata risposta entro i termini, il richiedente può presentare ricorso in sede giurisdizionale, ovvero può richiedere il riesame delle determinazioni assunte al difensore civico competente per territorio, nel caso di atti delle amministrazioni comunali, provinciali e regionali, o alla Commissione per l'accesso, nel caso di atti delle amministrazioni centrali o periferiche dello Stato. Infine, è prevista in tempi brevi l'adozione di un piano da parte dell'autorità pubblica, per rendere l'informazione ambientale progressivamente disponibile in banche dati elettroniche facilmente accessibili al pubblico, da aggiornare annualmente.

1.4 Il nuovo regolamento

L'articolo 23 della legge 15/2005 dispone che le modifiche apportate agli articoli 22, 24 e 25 della legge 241/1990 abbiano efficacia a seguito dell'entrata in vigore del nuovo regolamento, che il governo deve adottare per modificare il D.P.R. 352/1992, in modo da renderlo conforme alla normativa novellata.

In considerazione della necessità di operare una rielaborazione approfondita della precedente disciplina regolamentare, il testo del regolamento è stato integralmente riscritto dal Dipartimento per il coordinamento amministrativo - struttura di supporto a questa Commissione (e quindi la più idonea a procedere a tale rielaborazione) - al fine di migliorarne la leggibilità e di provvedere, contestualmente all'approvazione del nuovo testo, all'abrogazione del precedente.

Lo schema di regolamento è composto da 17 articoli ed è al momento all'esame del Consiglio di Stato ed al parere della Conferenza unificata, di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n.281.

La Sezione Consultiva per gli atti normativi del Consiglio di Stato ha sospeso l'emissione del proprio parere (n.3586/2005 del 29 agosto 2005), in attesa dell'adempimento da parte della citata Conferenza unificata.

Ad oggi il Dipartimento per il coordinamento amministrativo non ha avuto ancora la possibilità di procedere nell'iter di approvazione del regolamento, in quanto, proprio in sede di Conferenza unificata, sono emerse delle resistenze a considerare il regolamento applicabile anche agli enti locali, sulla base del disposto dell'articolo 29, comma 2 della legge n. 241/1990.

La posizione assunta dal Dipartimento è stata di insistere nel rappresentare in Conferenza, il fatto che il legislatore non solo fonda la materia dell'accesso sull'articolo 117, lettera m) della Costituzione, ma disciplina direttamente l'ambito di competenza delle Regioni e degli Enti locali, laddove prevede che i medesimi possano garantire solamente ulteriori livelli di tutela mediante l'emanazione di atti regolamentari aggiuntivi rispetto a quello di carattere generale (articolo 22, comma 2 della legge 241/1990).

In virtù del principio di leale collaborazione tra lo Stato e gli enti locali, tuttavia, il Dipartimento ha proposto di inserire nel regolamento una norma parzialmente cedevole, che comunque salvaguardi il ruolo e le funzioni della Commissione per l'accesso, quale istituto di garanzia minimo rispetto al quale la normativa secondaria non può operare.

Si è ipotizzato di far salva la possibilità, per le Regioni e gli enti locali, di prevedere con apposito regolamento la disciplina e la garanzia di ulteriori livelli di tutela; caso in cui si applicheranno le singole disposizioni più favorevoli, ferma restando la possibilità per i cittadini e per tutti gli enti locali di avvalersi della Commissione per l'accesso.

Del resto è da rilevare rilevare, altresì, che lo schema regolamentare in esame interviene a modificare o ad integrare un assetto normativo già predisposto dal D.P.R. 352/1992, che è stato pacificamente già applicato dalle autonomie locali.

Al momento attuale, si è in attesa del parere definitivo della Conferenza Unificata, per poter procedere nell'iter, con l'acquisizione, come già detto, del parere del Consiglio di Stato.

Fatto questo rapido excursus sullo stato dei fatti relativi al regolamento in itinere, questa Commissione non può che rilevare la condizione di difficoltà creata dal prolungarsi dei tempi per l'approvazione del citato nuovo regolamento. Lo status attuale è infatti di impossibilità di svolgere i lavori propri del plenum della Commissione, che non può essere riunita e svolgere la propria attività, in assenza della conclusione del predetto iter, pur essendosi essa stessa regolarmente ricostituita, come previsto dall'articolo 23, primo comma, della legge 241/1990.

PAGINA BIANCA

2. La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi

PAGINA BIANCA

2.1 Composizione

Ai sensi del novellato articolo 27 della Legge 7 agosto 1990, n. 241, la Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, istituita presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, deve essere composta - oltre che dal Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, che la presiede - dai seguenti ulteriori dodici membri:

- due senatori e due deputati, designati dai Presidenti delle rispettive Camere;
- quattro fra i magistrati e gli avvocati dello Stato, designati dai rispettivi organi d'autogoverno;
- due fra i professori di ruolo in materia giuridico - amministrativa, designati dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca;
- uno fra i dirigenti dello Stato o di enti pubblici, designati dal Dipartimento della funzione Pubblica;
- il capo della struttura della Presidenza del Consiglio dei ministri che costituisce il supporto organizzativo per il funzionamento della Commissione (Capo del Dipartimento per il coordinamento amministrativo).

Con D.P.C.M. 15/7/2005, la Commissione è stata ricostituita, e per il prossimo triennio sarà quindi composta dai seguenti nominativi:

- dr. Gianni Letta Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, con funzioni di Presidente della Commissione;
- cons. Gianpiero Paolo Cirillo Capo del Dipartimento per il coordinamento amministrativo, struttura della Presidenza del Consiglio dei Ministri che costituisce il supporto organizzativo per il funzionamento della Commissione, membro di diritto;
- sen. Luciano Magnalbò componente designato dal Presidente del Senato della Repubblica;
- sen. Luciano Modica componente designato dal Presidente del Senato della Repubblica;

- on. Gianclaudio Bressa componente designato dal Presidente della Camera dei Deputati;
- on. Pierantonio Zanettin componente designato dal Presidente della Camera dei Deputati;
- cons. Tommaso Alibrandi presidente di sezione del Consiglio di Stato, componente designato dal Consiglio di Stato;
- avv. Ignazio Francesco Caramazza avvocato dello Stato, componente designato dall'Avvocatura Generale dello Stato;
- dr. Salvatore Russo presidente di sezione del Tribunale di Nocera Inferiore, componente designato dal Consiglio Superiore della Magistratura;
- cons. Giorgio Putti consigliere della Corte dei conti, componente designato dalla Corte dei conti;
- prof. dr. Claudio Franchini docente ordinario di istituzioni di diritto pubblico presso l'Università degli Studi di Roma Tor Vergata, componente designato dal Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca;
- prof. dr. Carlo Colapietro docente ordinario di diritto costituzionale presso l'Università degli Studi di Roma Tre, componente designato dal Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca;
- dr.ssa Barbara Torrice dirigente di seconda fascia del ruolo del Ministero della difesa, componente designato dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Come già in precedenza indicato, la Commissione sopra riportata non è ancora operativa, nell'attesa che venga emanato il regolamento che aggiorna il precedente, di cui al D.P.R. 352/1992.

Per le attività svolte in seduta nel corso del 2005, occorre riferirsi ancora alla Commissione uscente, cha ha chiuso i propri lavori con il plenum del 15 marzo 2005. Per completezza informativa e ad ogni buon fine, si ricorda di seguito la composizione della predetta Commissione uscente:

- dr. Gianni LETTA – PRESIDENTE, Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri;
- avv. Ignazio Francesco CARAMAZZA – VICEPRESIDENTE, Vice Avvocato generale dello Stato;
- sen. Luciano Modica;
- sen. Ida Dentamaro;
- on. Pierantonio Zanettin;
- on. Giorgio Conte;
- prof. Dott. Luigi Cossu, presidente di sezione del TAR Lazio;
- cons. Giorgio Putti, consigliere della Corte dei conti;
- prof. Cesare Massimo Bianca, docente ordinario di Diritto civile presso l'Università degli studi "La Sapienza" di Roma;
- prof. Aldo Sandulli, docente straordinario di diritto amministrativo presso l'Università degli studi di Urbino;
- prof. Claudio Franchini, Docente ordinario di Istituzioni di diritto pubblico presso l'Università degli studi di Roma – Tor Vergata;
- prof. Giulio Vesperini, docente straordinario di Istituzioni di diritto pubblico presso l'Università degli studi di Viterbo – La Tuscia;
- dott. Ferruccio Sepe, dirigente di prima fascia del ruolo unico dei dirigenti, designato dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per la funzione pubblica;

- dott. Antonio Naddeo, dirigente di prima fascia del ruolo unico dei dirigenti, designato dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per la funzione pubblica;
- Dott. Antonio Bigi, dirigente di seconda fascia del ruolo unico dei dirigenti, designato dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per la funzione pubblica
- dott.ssa Barbara TORRICE, dirigente di seconda fascia del ruolo unico dei dirigenti, designata dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per la funzione pubblica.

3. L'attività della Commissione

PAGINA BIANCA

3.1 Premessa

Come già in precedenza anticipato, dal gennaio fino marzo 2005, i lavori sono stati svolti dalla Commissione uscente.

Ciò premesso, la Commissione si è riunita in tale periodo due volte, il 25 gennaio ed il 15 marzo 2005.

Sono stati formulati complessivamente n. 32 pareri così suddivisi:

3 su regolamenti (di cui uno per verifica di conformità)

17 su quesiti

12 su istanze

In particolare, dei 17 pareri formulati su quesiti posti alla Commissione, quattro sono stati richiesti dalla pubblica amministrazione centrale; due sono stati richiesti da Regioni ed infine 11 pareri sono stati formulati su richiesta di Enti locali.

Otto dei predetti pareri richiesti dagli Enti locali hanno riguardato il diritto di accesso dei consiglieri comunali. E' pertanto confermata la tendenza che ha visto una sempre numerosa richiesta di pareri alla Commissione relativamente alla corretta modalità di esercizio del diritto di accesso da parte dei suddetti consiglieri. Al riguardo la Commissione ha considerato quale punto cardine di riferimento l'articolo 43, comma 2, del D.Lgs n.267/2000, che stabilisce "I consiglieri comunali e provinciali hanno diritto di ottenere dagli uffici, rispettivamente del Comune e della Provincia, nonché dalle loro aziende ed enti dipendenti, tutte le informazioni in loro possesso, utili all'espletamento del proprio mandato. Essi sono tenuti al segreto nei casi specificamente determinati dalla legge". Su tale base, nonché considerando la giurisprudenza e la dottrina prevalenti, la Commissione ha posto delle linee guida in materia, avendo riguardo sia alla legittimazione attiva (munus) che alla legittimazione passiva dei predetti soggetti. Quanto al primo aspetto (munus), la Commissione ha delineato, nelle sue pronunce, un diritto che deriva dalla carica ricoperta, per cui il consigliere deve provare il collegamento effettivo fra quanto richiesto e la cura

del pubblico interesse. Non è invece necessario che sia dimostrato un interesse personale e concreto per la tutela di situazioni giuridicamente rilevanti. Per quanto attiene alla legittimazione passiva, è stato invece stabilito che la legittimità debba essere valutata caso per caso ed in particolare, solo in relazione a deliberazioni o ad atti che non attengano al perseguimento del pubblico interesse, può ritenersi giustificato il diniego di accesso. Un altro limite di carattere generale è rinvenibile nella verifica del rapporto di strumentalità tra i documenti richiesti e lo svolgimento del munus da parte dei consiglieri comunali e provinciali.

Notevole è stato anche il ricorso al parere della Commissione relativamente all'accesso ai documenti nell'ambito delle procedure selettive. Dai casi esaminati nel corso del 2005 sono ricavabili alcune indicazioni di massima.

In primo luogo è stato considerato il rapporto tra diritto alla riservatezza del terzo concorrente, titolare del dato contenuto nel documento amministrativo cui si chiede accesso, e l'individuazione di eventuali limiti che l'amministrazione è tenuta a rispettare in caso di accesso, nonché la sussistenza di una situazione legittimante l'esercizio del diritto di accesso. E' stato stabilito al riguardo che l'interesse alla riservatezza dei terzi si affievolisce nei confronti del diritto di accesso ai documenti amministrativi, se la richiesta è esercitata per la cura o per la difesa di un interesse giuridico, nei limiti in cui l'accesso è necessario per la difesa di quell'interesse; inoltre, l'accoglimento della richiesta può ritenersi conforme al rapporto di leale collaborazione che deve sussistere tra l'amministrazione e i suoi dipendenti. I curricula studiorum dei partecipanti possono essere oggetto del diritto di accesso nella forma integrale dell'estrazione di copia, in considerazione dell'interesse del candidato alla regolarità della procedura selettiva, in funzione di una situazione giuridicamente rilevante quale quella appunto di partecipante.

La Commissione ha inoltre rilevato che, qualora dalla motivazione dell'istanza di accesso ovvero a seguito della conoscenza dei documenti, emerga che la copia degli elaborati sia necessaria ai fini di una tutela effettiva, quale quella giurisdizionale, l'amministrazione dovrà concedere anche

la copia degli elaborati; per di più l'accesso in forma integrale dovrà essere rilasciato già nella fase della dichiarazione di inidoneità alle prove orali, essendo in questo momento definitivamente compromessa la posizione del concorrente.

E' invece diventato ormai un principio costante della giurisprudenza che, al termine della procedura selettiva, i documenti relativi all'istante siano accessibili.

3.2 Pareri espressi

Si riportano di seguito i pareri espressi nelle sedute del 25 gennaio 2 del 15 marzo 2005.

Per completezza informativa si specifica che nella prima seduta del 2005 sono stati espressi 17 pareri, mentre nella seconda 15.

PLENUM 25 GENNAIO 2005

PARERE

ai sensi dell'art.10 del d.P.R. 27 giugno 1992, n. 352 sullo schema di regolamento di attuazione dell'art. 24, comma 4, legge 241 del 1990, predisposto dall'Automobile Club d'Italia;

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, riunitasi nella seduta del 25 gennaio 2005;

VISTA la nota n. 4397/S del 19 novembre 2004 dell'Automobile Club d'Italia;

VISTO l'art. 5 del regolamento interno;

ESAMINATI gli atti e udito il relatore;

OSSERVA

L'Automobile Club d'Italia ha inviato un nuovo schema di regolamento, contenente delle modifiche al precedente regolamento di attuazione dell'art. 24, comma 4, legge 241 del 1990, già approvato da questa Commissione nella seduta del 30 settembre 1998.

Le modifiche sono specificamente illustrate dallo stesso A.C.I. nella suddetta nota del 19 novembre 2004.

In particolare, risulta modificato l'art. 2 del regolamento in esame, riguardante i documenti esclusi dall'accesso, comma 2 lett. a) e lett. c) ; sono state aggiunte poi due ulteriori categorie di documenti all'art.3 del regolamento in esame riguardante il differimento del diritto di accesso (lett. c) e d)).

Infine, è stato aggiunto al regolamento l'art.4 , intitolato "norme di rinvio", che si occupa della normativa speciale relativa all'accesso agli archivi del P.R.A. (comma 1) e, per quanto riguarda l'accesso ai documenti relativi ai procedimenti in materia di tasse automobilistiche, tiene conto del trasferimento delle funzioni in materia di tasse automobilistiche dallo Stato alle regioni ed alle province autonome.

Le modifiche apportate risultano tendenzialmente aderenti al dettato normativo, in quanto le categorie di documenti escluse e soggette a differimento appaiono definite con riferimento alle specifiche attività dell'Automobile Club d'Italia, in relazione ai vari interessi che la legge vuole salvaguardare attraverso l'inaccessibilità.

Inoltre, i casi di esclusione previsti appaiono in sintonia con i criteri di individuazione fissati dall'art. 8, comma 2, d.P.R. 27 giugno 1992, n. 352.

Peraltro, la Commissione rileva che l'art. 4, comma 2, del regolamento in esame prevede la possibilità di un concorso di norme riguardanti l'accesso, che potrebbero creare difficoltà interpretative agli interessati: si suggerisce, pertanto, di precisare che in tali ipotesi prevale la norma più favorevole all'esercizio del diritto d'accesso.

Tanto premesso,

LA COMMISSIONE

ai sensi dell'art. 10 del d. P.R. 27 giugno 1992, n. 352, con i limiti sopraindicati, ESPRIME PARERE FAVOREVOLE all'approvazione del regolamento di cui si tratta.

IL PRESIDENTE DR. GIANNI LETTA
IL RELATORE PROF. CLAUDIO FRANCHINI

PLENUM 25 GENNAIO 2005

PARERE

ai sensi dell'art. 10 del D.P.R. 27 giugno 1992, n. 352 sullo schema di regolamento di attuazione dell'art. 24, comma 4, legge 7 agosto 1990 n. 241, predisposto dal comune di Vigasio;

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi riunitasi nella seduta del 25 gennaio 2005;

VISTA la nota n. 11 - 424 del 2 settembre 2004, con la quale è stato trasmesso alla Commissione il regolamento per l'esercizio del diritto di accesso ai documenti amministrativi;

VISTO l'art. 5 del regolamento interno;

ESAMINATI gli atti e udito il relatore;

OSSERVA

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

Sotto tale profilo si rileva che le disposizioni relative alle categorie di documenti per le quali l'esercizio del diritto di accesso è sottratto sono contenute nell'articolo 20 e nell'allegato a), mentre la disciplina concernente il differimento all'accesso è contenuta nell'articolo 22.

Per quanto concerne l'articolo 20, si osserva che i commi 1, 2 e 3 contengono disposizioni ripetitive di norme legislative già presenti nell'ordinamento e sono, pertanto, superflue.

Per quanto concerne il comma 5 che, unitamente all'allegato A, si riferisce ai casi di esclusione dall'accesso, si rinvia a quanto osservato appresso.

Il comma 6 è da espungere poiché un soggetto estraneo all'amministrazione che a seguito di una richiesta di accesso ottiene la copia del documento non è tenuto al segreto.

Il comma 7 è, parimenti, da espungere in quanto la previsione ivi contenuta non trova riscontro in alcuna delle disposizioni della legge n. 241/1990 e del D.P.R. n. 352/1992. Per contro, le informazioni e i documenti ottenuti attraverso l'accesso devono ritenersi, salvo specifiche norme di legge in contrario estranee alla disciplina sull'accesso, nella piena disponibilità del richiedente.

Con riferimento al comma 8 si specifica che non è puntualmente indicato quali dei documenti "sopraelencati" siano riservati, né quale sia il regime applicabile agli atti così qualificati.

Circa l'articolo 22, titolato "Differimento", si rileva che lo stesso non individua, in concreto, le categorie di documenti da differire in riferimento agli interessi specificamente previsti dalle norme di cui alla legge n. 241/1990 e al D.P.R. n. 352/1992; se ne consiglia, pertanto, una sua nuova formulazione.

L'allegato A), da leggere in stretta correlazione con l'articolo 20, specifica i singoli documenti sottratti all'accesso.

Al riguardo si osserva:

con riferimento alla lettera a), si chiede di specificare quali tipi di documenti contengono i rapporti informativi sul personale dipendente e la loro differenza rispetto ai fascicoli personali ed alla documentazione caratteristica di cui alla lettera e);

alla lettera e) si evidenzia che la documentazione matricolare è accessibile;

i documenti di cui alla lettera f) costituiscono ipotesi di differimento e non di esclusione del diritto di accesso;

non si giustifica la sottrazione dei documenti di cui alla lettera g);

per quanto riguarda la lettera h), i documenti ivi indicati sono già coperti dal segreto istruttorio; si consiglia, pertanto, di espungere tale categoria perché superflua;

circa quanto previsto nella lettera j), si osserva che l'accessibilità alla corrispondenza non è nella disponibilità del mittente o del destinatario, ma nella inclusione del documento tra quelli per i quali è previsto il differimento o l'esclusione dell'accesso;

i documenti di cui alla lettera k) costituiscono ipotesi di differimento e non di esclusione del diritto di accesso;

la lettera m) potrebbe essere unificata alla precedente lettera f).

Si ricorda, infine, la necessità che le singole tipologie di documenti sottratte all'accesso siano classificate secondo le categorie di interessi indicati nella normativa sopra richiamata.

Peraltro, in relazione alla circostanza che il regolamento di cui trattasi, con lodevole intento, intende porsi come sostanzialmente esaustivo con riferimento alle diverse normative concernenti l'accesso ai documenti amministrativi (in particolare la legge n. 241/1990 e il decreto legislativo n. 267/2000), la Commissione, circa le altre disposizioni dello stesso, ritiene opportuno rappresentare quanto segue, al fine di evitare equivoci e interpretazioni ultronee rispetto alla normativa alla cui attuazione il regolamento intende provvedere (vedi, in proposito, anche le direttive della Commissione 10 febbraio 1996, n. 1703 e 3 giugno 1999, n. 5840).

Capo I – Principi generali. Articolo 2 (Definizioni). Le definizioni distinte di "documento amministrativo" e di "atto amministrativo" (che debbono ricondursi, in linea generale e per quello che qui interessa, ad uno stesso concetto) appaiono idonee ad ingenerare equivoci interpretativi. Peraltro, la legge n. 241/1990 espressamente indica cosa debba intendersi per "documento amministrativo", per cui ogni ulteriore definizione in proposito appare superflua e, comunque, da evitare.

Per quanto riguarda le disposizioni contenute nel Capo II, titolato "Diritto di informazione", si osserva che le stesse, spesso, fanno riferimento indifferentemente all'"informazione" e all'"accesso". Si ritiene che andrebbe meglio chiarito il rapporto tra i due concetti; inoltre va, altresì, tenuto conto della circostanza che il diritto di accesso e di informazione di cui al decreto legislativo n. 267/2000 è previsto per i "cittadini, singoli e associati" in un contesto in cui "tutti gli atti dell'amministrazione comunale e provinciale sono pubblici", mentre la legge n. 241/1990 consente l'accesso ai documenti amministrativi a "chiunque vi abbia interesse per la tutela di situazioni giuridicamente rilevanti".

- Articolo 4. La disposizione fa riferimento sia ai soggetti legittimati ad accedere alle informazioni a disposizione del Comune sia ai soggetti titolari del diritto di accesso ai documenti amministrativi; nell'individuazione di quest'ultima categoria si è tenuto conto delle elaborazioni giurisprudenziali; sarebbe tuttavia opportuno non definire con regolamento i soggetti legittimati trattandosi di materie attribuite direttamente alla legge.

- L'articolo 5, laddove contiene previsioni concernenti l'accesso informale e l'accesso formale, riproduce, in maniera non omogenea, le disposizioni di cui agli articoli 11 (Accesso informale) e 12 (Procedimento di accesso formale).

Per quanto concerne il Capo III, titolato "Accesso ai documenti amministrativi", si osserva quanto segue.

- L'articolo 10 contiene un elenco dei documenti accessibili; tuttavia tale individuazione non può che avere carattere meramente esemplificativo poiché tutti i documenti sono accessibili ad eccezione di quelle categorie, individuate nel presente regolamento, per le quali l'accesso è escluso o differito. Si consiglia, pertanto, di espungere il secondo capoverso del comma 1.

- Articolo 11. La previsione di cui al comma 1, concernente l'accesso informale, sembra in grado di determinare equivoci interpretativi circa l'oggetto del diritto di accesso. Ci si riferisce, infatti, agli "atti" e all'"atto conclusivo del procedimento".

Inoltre, nel comma 2, la locuzione "interesse legittimo" va opportunamente sostituito con "interesse".

La stessa osservazione vale per la previsione di cui al comma 4 dell'articolo 14.

- Articolo 12. Il comma 2 va riformulato più correttamente in quanto non è che "il diritto di accesso può essere esercitato anche ...", bensì "la richiesta di accesso ai documenti può essere effettuata anche ...".
- Articolo 13. All'inizio del comma 5 va inserita la precisazione "ai sensi dell'articolo 25 della legge n. 241/1990".

Per quanto concerne il Capo V, titolato "Disposizioni transitorie e finali", si osserva, in primo luogo, che nessuna delle disposizioni del Capo sembra avere una valenza transitoria, e, in secondo luogo, che va riscritto l'articolo 26, rubricato "Rinvio", in quanto l'applicazione della normativa primaria discende direttamente dal principio generale di gerarchia delle fonti.
Infine, con riferimento al Capo IV relativo al diritto di accesso dei Consiglieri comunali, si ricorda che per l'espletamento del proprio munus gli stessi hanno il diritto di accedere a tutte le notizie ed informazioni in possesso dell'amministrazione e utili all'espletamento del loro mandato e che la normativa in tema di responsabilità vige indipendentemente dal richiamo operato nel presente regolamento, si consiglia pertanto di sopprimere sia l'art. 23 sia l'art.24.

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

IL PRESIDENTE DR. GIANNI LETTA
IL RELATORE DR. ANTONIO BIGI

PLENUM 25 GENNAIO 2005

PARERE

Alla Presidenza del Consiglio dei Ministri

OGGETTO: Quesito posto dal Segretariato Generale della Presidenza del Consiglio dei ministri in materia di accesso da parte di un europarlamentare ai documenti della Commissione paritetica di cui all'art. 49 della legge 20 maggio 1985, n. 222.

Con nota del 19 luglio 2004 questa Commissione ha chiesto a codesto Segretariato Generale di conoscere se i documenti predisposti dalla Commissione paritetica istituita dalla legge 20 maggio 1985, n. 222, costituiscano mera attuazione degli accordi e delle intese intervenuti con le varie confessioni religiose e quindi partecipino della natura politica e non amministrativa di tali accordi e intese.

Con nota del 22 novembre 2004 codesto Segretariato Generale ha trasmesso il parere della Commissione consultiva per la libertà religiosa in data 12 novembre 2004 in cui la suddetta Commissione ha chiarito che "gli atti in questione non possono, in sé, essere considerati amministrativi, trattandosi di atti di natura bilaterale finalizzati alla promozione di eventuali patti o accordi bilaterali tra Stato e Confessioni religiose e, solo successivamente, alla predisposizione di disegni di legge modificativi del regime vigente".

La Commissione ritiene di dover condividere tale orientamento, che assegna natura essenzialmente politica e strumentale all'attività legislativa ai documenti richiesti; pertanto esprime il parere che non sussistendo nella fattispecie il presupposto oggettivo del diritto di accesso prescritto dall'art. 22, comma 2, della legge 7 agosto 1990, n. 241, l'istanza di accesso dell'On.le ..... sia insuscettibile di accoglimento, perché preordinata alla conoscenza di documenti che non costituiscono espressione di "attività amministrativa".

IL PRESIDENTE DR. GIANNI LETTA
IL RELATORE AVV. IGNAZIO FRANCESCO CARAMAZZA

PLENUM 25 GENNAIO 2005

PARERE

Al Comune di Formicola
Ufficio del Sindaco

Ai Consiglieri comunali:
81040 FORMICOLA (CE)

OGGETTO: Diritto di accesso di alcuni consiglieri comunali ai mastri del comune.

Il sindaco del comune di Formicola, con nota 5 ottobre 2004, ed alcuni consiglieri comunali dello stesso comune, con nota 22 ottobre 2004, hanno chiesto il parere di questa Commissione sulla seguente vicenda.

Quattro consiglieri comunali richiedevano al sindaco del comune di Formicola la copia del mastro mandati e.f. (esercizio finanziario) 2003 per intervento e la copia del mastro riversali e.f. 2003 per risorsa.

Il sindaco, affermando che "i mastri non sono documenti capaci di produrre autonomi effetti" e citando varia giurisprudenza, chiedeva a questa Commissione di esprimere un parere in merito all'accoglibilità o meno delle suddette istanze, disponendo comunque l'esclusione temporanea dall'accesso agli atti richiesti, fino all'esito del parere della scrivente.

Successivamente, anche gli istanti consiglieri comunali si rivolgevano a questa Commissione, esponendo le proprie ragioni a fondamento della legittimità della loro richiesta: in particolare, precisavano che "la richiesta formulata dai sottoscritti non aveva carattere indiscriminato, bensì consentiva l'identificazione dei supporti documentali da loro richiesti, necessari e propedeutici alla discussione ed eventuale approvazione del conto consuntivo e.f. 2003 e del riequilibrio del bilancio da effettuarsi, come per legge, entro il 3 settembre".

Essi richiedevano, infine, che la Commissione esprimesse un parere anche in merito "al rispetto o meno del vigente regolamento di contabilità, circa la obbligatorietà della formulazione delle relazioni finali da parte dei responsabili dei servizi, pur essendo il comune al di sotto dei 15 mila abitanti".

Al fine di un completo esame della questione proposta dal comune di Formicola e da alcuni suoi consiglieri comunali, la Commissione ritiene di dovere esporre e chiarire, in premessa, la posizione qualificata del consigliere comunale rispetto all'esercizio del diritto di accesso.

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

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

consapevole sugli affari di competenza del Consiglio, ma anche per promuovere, nell'ambito del Consiglio stesso, le varie iniziative consentite dall'ordinamento ai membri di quel collegio".

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

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

Pertanto, non si giustifica - in linea di principio - l'opposizione di un eventuale diniego ai consiglieri comunali di poter ottenere il rilascio della copia del mastro mandati e.f. 2003 per intervento e del mastro riversali e.f. 2003 per risorsa. L'istanza non può ritenersi indeterminata, poiché sono identificati specificatamente i documenti cui si vuole accedere, e irrilevante è, altresì, l'affermazione del sindaco, secondo il quale i mastri non sono documenti capaci di produrre autonomi effetti.

I mastri, infatti, sono i registri che raccolgono e specificano tutte le partite in dare e in avere di un'amministrazione; e come tali sono da considerare accessibili, rientrando nella nozione di documento amministrativo, ai sensi della legge 9 agosto 1990, n. 241, art. 22, comma 2, secondo cui "è considerato documento amministrativo ogni rappresentazione grafica, fotocinematografica, elettromagnetica o di qualunque altra specie del contenuto di atti, anche interni, formati dalle pubbliche amministrazioni o, comunque, utilizzati ai fini dell'attività amministrativa".

Tra l'altro, in linea generale, non si giustifica l'esclusione dall'accesso dei documenti e libri contabili, in considerazione della prevalenza dell'interesse pubblico alla piena trasparenza della gestione del pubblico denaro.

Pertanto, nel caso di specie, la Commissione ritiene:

che l'istanza formulata dai consiglieri comunali del comune di Formicola potrà essere soddisfatta, non solo perché i mastri sono documenti amministrativi accessibili, ma soprattutto poiché i consiglieri stessi, in virtù del munus loro affidato, esercitano un diritto che gli consente di ottenere dagli uffici tutte le notizie e le informazioni in loro possesso, utili all'espletamento del proprio mandato;

che esula dalle proprie competenze istituzionali esprimere un parere anche in merito al rispetto o meno del regolamento di contabilità del comune di Formicola, così come richiesto dai consiglieri comunali sopra citati.

IL PRESIDENTE DR. GIANNI LETTA
IL RELATORE DR.SSA BARBARA TORRICE

PLENUM 25 GENNAIO 2005

PARERE

Al Comune di Roccarainola
80030 ROCCARAINOLA (NA)

OGGETTO: limiti dell'estensione del diritto di accesso da parte di alcuni consiglieri comunali, con particolare riferimento alla facoltà di estrarre copia di documenti richiesti all'amministrazione comunale.

Il comune di Roccarainola in provincia di Napoli con nota prot. .....n. del 18 marzo 2003, ha esposto a questa Commissione, al fine di acquisirne il parere, che in data 7 giugno 2002 sono state emesse dal responsabile dell'ufficio tecnico due ordinanze di demolizione di opere abusive e una di ripristino dello stato dei luoghi, quest'ultima a carico del Sindaco del Comune in questione.
Successivamente alcuni consiglieri comunali hanno presentato istanza di accesso ai sensi dell'art. 43 del d.lgs. n. 267/2000, chiedendo di poter estrarre copia della suddetta documentazione.
Il comune ha consentito l'accesso ai documenti nella limitata forma della visione, ritenendo che l'estrazione di copia potesse violare la riservatezza degli interessati e, comunque, che le copie non fossero utili all'espletamento del mandato consiliare.
Avverso tale limitazione i consiglieri accedenti hanno presentato ricorso al T.A.R. Campania che, con sentenza n. 2100, depositata in cancelleria il 6 marzo 2003, si è pronunciato per la fondatezza del ricorso, riconoscendo il pieno diritto dei ricorrenti ad ottenere le copie negate dall'amministrazione comunale.
Il successivo 18 marzo uno degli interessati ha presentato ricorso al Garante per la protezione dei dati personali ex art. 29 legge n. 675/1996 (ora art. 145 d.lgs. n. 196/2003), diffidando contestualmente l'amministrazione comunale a sospendere fino alla pronuncia del Garante ogni determinazione sul rilascio delle copie richieste dai consiglieri comunali. A sostegno di tale diffida l'interessato ha prospettato un possibile "uso distorto e non rientrante nel mandato consiliare" delle copie del provvedimento richiesto.
Il comune, pertanto, chiede quale interesse debba essere soddisfatto: quello dei consiglieri comunali (peraltro pienamente riconosciuto dal giudice amministrativo di prime cure) ovvero quello dell'interessato cui i dati personali contenuti nel provvedimento oggetto di accesso si riferiscono.
Le questioni formulate nel ricorso al Garante, a sostegno del diniego di rilascio dei documenti amministrativi in esame, erano già state esaminate, e disattese, dal T.A.R. Campania; il giudice amministrativo si era pronunciato espressamente anche sulla questione specifica del rapporto tra diritto di accesso e diritto alla protezione dei dati personali, affermando nel caso in esame, la prevalenza del primo.
Pertanto allo stato, poiché detto ricorso non ha alcun effetto sull'efficacia della sentenza del giudice amministrativo, considerato che i due rimedi (ricorso giurisdizionale e ricorso al Garante) seguono binari distinti ed autonomi, nulla osta al rilascio delle copie chieste, salvo che il Garante per la protezione dei dati personali si pronunci espressamente al riguardo.
Inoltre, i provvedimenti in questione secondo il regolamento del comune di Roccarainola sono pubblici e comunque non contengono dati sensibili o semi sensibili (categoria quest'ultima riproposta anche dall'art. 17 del d.lgs. n. 196/2003). In secondo luogo, considerata la non necessità del consigliere di dover motivare la richiesta di accesso unitamente alla circostanza che, ai sensi dell'art. 43 d.lgs. n. 267/2000, questi è comunque tenuto al segreto in ordine alle informazioni di cui è venuto a conoscenza per il tramite dei documenti amministrativi (profilo che dovrebbe scongiurare il rischio di una lesione della riservatezza dell'interessato), i consiglieri

comunali hanno pieno diritto di accedere ai documenti richiesti nelle forme più ampie, comprendenti nel caso di specie la facoltà di estrarre copia degli stessi. Tale diritto può essere legittimamente limitato solo qualora esso sia incontrovertibilmente preordinato al soddisfacimento di esigenze di natura privata, o al solo scopo di recare molestia ovvero nel caso in cui, per la quantità di documenti richiesti, possa gravemente ostacolare il regolare svolgimento della normale attività dell'amministrazione; eventualità tutte non ravvisabili nel caso in esame.

IL PRESIDENTE DR. GIANNI LETTTA
IL RELATORE ON. GIORGIO CONTE

PLENUM 25 GENNAIO 2005

PARERE

Al Comune di Sammichele di Bari
Ufficio del Sindaco
70010 SAMMICHELE DI BARI (BA)

OGGETTO: Diritto di accesso di un consigliere del comune di Sammichele ai mastri di uscita degli interventi del bilancio di previsione del comune stesso.

Con nota del 13 ottobre 2004, il comune di Sammichele di Bari ha esposto a questa Commissione che un suo consigliere comunale, il Sig......, in data 12 ottobre 2004, ha richiesto la copia dei mastri di uscita di circa quaranta interventi del bilancio di previsione del comune stesso.
Il comune, nella persona del sindaco dott....., nella sua nota ha, inoltre, riferito che il vigente regolamento comunale sull'accesso agli atti amministrativi non specifica gli atti da sottrarre all'accesso, rinviando implicitamente alla normativa generale.
Pertanto, il sindaco ha chiesto alla Commissione se i mastri di uscita possono considerarsi documenti amministrativi, ai sensi della legge 9 agosto 1990, n. 241, art. 22, comma 2.
Al fine di un completo esame della questione proposta dal comune di Sammichele, la Commissione ritiene di dover chiarire, in premessa, la posizione qualificata del consigliere comunale rispetto all'esercizio del diritto di accesso.
In generale, la giurisprudenza del Consiglio di Stato si è ormai consolidata nel senso dell'accessibilità dei consiglieri comunali a tutti i documenti amministrativi richiesti, in virtù del munus agli stessi affidato.
La V Sezione, con decisione n. 119 del 21 febbraio 1994, ha infatti affermato che "gli artt. 24, legge 27 dicembre 1985, n.816, e 31, legge 8 giugno 1990, n. 142, nel prevedere il diritto dei consiglieri comunali a prendere visione dei provvedimenti adottati dall'Ente, facendo riferimento all'espletamento del mandato, non hanno avuto riguardo alle competenze amministrative del Consiglio comunale, nel senso cioè che le informazioni acquisibili debbano riguardare solo le materie attribuite a detto organo, ma hanno considerato l'esercizio, in tutte le sue potenziali esplicazioni, del munus di cui ciascun consigliere comunale è individualmente investito in quanto membro del consiglio; per cui va ritenuto che tale munus comprende la possibilità per ciascun consigliere di compiere, attraverso la visione dei provvedimenti adottati e l'acquisizione di informazioni, una compiuta valutazione della correttezza e dell'efficacia dell'operato dell'Amministrazione comunale, utile non solo per poter esprimere un voto maggiormente consapevole sugli affari di competenza del Consiglio, ma anche per promuovere, nell'ambito del Consiglio stesso, le varie iniziative consentite dall'ordinamento ai membri di quel collegio".
Tale principio è stato anche ribadito ed ampliato recentemente dalla stessa V Sezione, con decisione n. 5109 del 26 settembre 2000, secondo cui "il diritto di accesso del consigliere comunale non riguarda soltanto le competenze amministrative dell'organo collegiale ma, essendo riferito all'espletamento del mandato, riguarda l'esercizio del munus di cui egli è investito in tutte le sue potenziali implicazioni al fine di una compiuta valutazione della correttezza e dell'efficacia dell'operato dell'amministrazione comunale".
E da un così ampio riconoscimento del diritto di accesso in capo ai consiglieri comunali deriva agli stessi la libertà nell'esercizio del medesimo sotto il profilo delle motivazioni; ciò perché, come rilevato sempre dalla V sezione, con decisione n. 528 del 7 maggio 1996, "ai sensi degli artt. 24, legge 27 dicembre 1985, n. 816, e 25, legge 7 agosto 1990, n. 241, il consigliere comunale che richieda copia di atti in rapporto alle sue funzioni non è tenuto a specificare i motivi della richiesta, né l'interesse alla stessa come se fosse un privato, perché diversamente gli organi di

amministrazione sarebbero arbitri di stabilire essi stessi l'estensione del controllo sul loro operato".

Pertanto, non si giustifica - in linea di principio - l'opposizione di un eventuale diniego al consigliere comunale di poter ottenere il rilascio della copia dei mastri di uscita degli interventi del bilancio di previsione del comune di Sammichele di Bari.

I mastri, infatti, sono i registri che raccolgono e specificano tutte le partite in dare e in avere di un'amministrazione e, come tali, sono da considerare documenti amministrativi, ai sensi della legge 9 agosto 1990, n. 241, art. 22, comma 2, secondo cui "è considerato documento amministrativo ogni rappresentazione grafica, fotocinematografica, elettromagnetica o di qualunque altra specie del contenuto di atti, anche interni, formati dalle pubbliche amministrazioni o, comunque, utilizzati ai fini dell'attività amministrativa".

Tra l'altro, in linea generale, non si giustifica l'esclusione dall'accesso dei documenti e libri contabili, in considerazione della prevalenza dell'interesse pubblico alla piena trasparenza della gestione del pubblico denaro.

Pertanto, nel caso di specie, la Commissione ritiene che:

l'istanza formulata dal consigliere comunale del comune di Sammichele di Bari potrà essere soddisfatta, non solo perché i mastri sono documenti amministrativi accessibili, ma soprattutto poiché i consiglieri stessi, in virtù del munus loro affidato, esercitano un diritto che gli consente di ottenere dagli uffici tutte le notizie e le informazioni in loro possesso, utili all'espletamento del proprio mandato.

IL PRESIDENTE DR. GIANNI LETTA
IL RELATORE DR.SSA BARBARA TORRICE

PLENUM 25 GENNAIO 2005

PARERE

Al Comune di S. Massimo
Ufficio di segreteria
86027 CAMPOBASSO

OGGETTO: Quesito posto dal Comune di S. Massimo, provincia di Campobasso, in merito ad un'istanza di accesso a documenti amministrativi formulata dal sig. ……..

Con lettera raccomandata del 22 settembre 2004 il Comune di S. Massimo ha esposto a questa Commissione, al fine di acquisirne il parere, che in data 17 settembre 2004 il sig. …… ha presentato istanza di accesso tesa all'acquisizione delle copie delle contravvenzioni fatte per occupazione di suolo pubblico senza autorizzazione sul piazzale di Campitello Matese dal 1984 ad oggi, al fine di poter rendersi conto se la legge è uguale per tutti.
Il Comune, inoltre, fa presente che in precedenza lo stesso soggetto istante aveva presentato altre richieste miranti ad acquisire documenti amministrativi detenuti dal Comune stesso, per motivi del seguente tenore: " per verificare il rispetto delle licenze commerciali nell'esercizio delle attività"; " per controllare che abbiano pagato anche gli altri operatori e non solo io".
Sulla legittimità di tali istanze il Comune chiede di conoscere il parere di questa Commissione.
La risposta al quesito muove dall'individuazione dei requisiti che debbono sussistere affinché un soggetto possa ritenersi legittimato all'esercizio del diritto di accesso di cui alla legge n. 241 del 1990 (non è dato sapere se il sig. …… abbia formulato le istanza in qualità di residente nel Comune e quindi avvalendosi del diritto di cui al d. lgs. n. 267/2000).
A tale riguardo occorre ribadire che in più di un'occasione questa Commissione ha affermato che il diritto di accesso non può costituire uno strumento di controllo diffuso sull'operato dell'amministrazione; di recente (parere deliberato dalla Commissione in data 27 febbraio 2003) la scrivente ha affermato che "il diritto di accesso non si atteggia come una sorta di azione popolare diretta a consentire una forma di controllo generalizzato sull'amministrazione, né può essere trasformato in uno strumento di ispezione popolare sull'efficienza di un soggetto pubblico o di un determinato servizio, nemmeno in ambito locale" (nello stesso identico senso, Cons. Stato, Sez. IV, sentenza n. 00569 del 4 febbraio 2003).
Alla luce di tale consolidato orientamento, le richieste avanzate dal sig. ……, siccome non supportate da un interesse qualificato alla conoscenza dei documenti amministrativi dallo stesso indicati, ma piuttosto da un interesse generico e di fatto finalizzato ad un controllo sulla legalità dell'azione amministrativa, non appaiono meritevoli di accoglimento.

IL PRESIDENTE DR. GIANNI LETTA
IL RELATORE DR. FERRUCCIO SEPE

PLENUM 25 GENNAIO 2005

PARERE

Al Comune di Binetto
70020 BINETTO (BA)

c.a. Segretario comunale

OGGETTO: Diritto di accesso di un consigliere comunale.

Con nota del 22 ottobre 2004, il comune di Binetto ha esposto a questa Commissione che un suo consigliere comunale ha richiesto copia di diversi documenti, ed in particolare:
la corrispondenza tra la Corte dei Conti ed il comune di Binetto, relativa a quattro controversie, specificatamente indicate;
due sentenze relative ad un dipendente comunale ed i relativi provvedimenti adottati successivamente dal comune di Binetto;
i nominativi dei componenti della commissione competente per l'assegnazione degli alloggi di E.R.P.;
l'elenco di tutte le multe comminate, dal 13 giugno 2004 ad oggi, agli esercizi commerciali del comune di Binetto;
tutte le delibere della Giunta comunale e tutte le determinazioni dei tre settori in cui è articolato il comune di Binetto, adottate dal 13 giugno 2004 ad oggi.
Ed ancora, con una successiva generica istanza, il consigliere comunale ha richiesto in copia:
il rendiconto mensile attinente le spese sostenute dall'economo comunale nei mesi di giugno, luglio, agosto, settembre e ottobre 2004;
i permessi di costruire concessi e negati dal 13 giugno al 9 novembre 2004.
Pertanto, il segretario comunale si è rivolto alla scrivente Commissione, esponendo l'impossibilità di soddisfare le suddette richieste, oltre che per l'esiguità del personale in servizio presso il comune, anche, a suo parere, per l'ampiezza e l'indeterminatezza di alcune di esse. Nonostante ciò, il segretario comunale ha fatto presente di aver manifestato al consigliere comunale la disponibilità alla sola visione dei documenti richiesti, considerata la mole ed il numero degli stessi da ricercare e fotocopiare; ma poiché l'interessato si è dichiarato non disponibile a recarsi presso gli uffici del comune per la relativa visione negli orari stabiliti dal regolamento di accesso agli atti, attualmente vigente.
Per i motivi di cui sopra, il segretario comunale si è rivolto alla scrivente Commissione per avere un parere al riguardo.
La Commissione in merito ritiene che la richiesta formulata dal consigliere comunale rientri nelle facoltà di esercizio del suo munus, che gli consente di ottenere dagli uffici tutte le notizie e le informazioni in loro possesso, utili all'espletamento del proprio mandato, anche se tuttavia è opportuno precisare che tale accesso, nel caso di specie, incontra dei precisi limiti.
In generale, la giurisprudenza del Consiglio di Stato si è, infatti, ormai consolidata nel senso dell'accessibilità dei consiglieri comunali a tutti i documenti amministrativi, in virtù del munus agli stessi affidato.
La V Sezione, con decisione n. 119 del 21 febbraio 1994, ha infatti affermato che "gli artt. 24, legge 27 dicembre 1985, n. 816, e 31, legge 8 giugno 1990, n. 142, nel prevedere il diritto dei consiglieri comunali a prendere visione dei provvedimenti adottati dall'Ente, facendo riferimento all'espletamento del mandato, non hanno avuto riguardo alle competenze amministrative del Consiglio comunale, nel senso cioè che le informazioni acquisibili debbano riguardare solo le materie attribuite a detto organo, ma hanno considerato l'esercizio, in tutte le sue potenziali

esplicazioni, del munus di cui ciascun consigliere comunale è individualmente investito in quanto membro del consiglio; per cui va ritenuto che tale munus comprende la possibilità per ciascun consigliere di compiere, attraverso la visione dei provvedimenti adottati e l'acquisizione di informazioni, una compiuta valutazione della correttezza e dell'efficacia dell'operato dell'Amministrazione comunale, utile non solo per poter esprimere un voto maggiormente consapevole sugli affari di competenza del consiglio, ma anche per promuovere, nell'ambito del consiglio stesso, le varie iniziative consentite dall'ordinamento ai membri di quel collegio".

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

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

Pertanto, non si giustificherebbe - in linea di principio - l'opposizione di un eventuale diniego al consigliere comunale di poter ottenere il rilascio delle copie dei documenti di cui sopra.

Tuttavia, riguardo ai singoli documenti, oggetto della suddetta richiesta, si osserva che il diritto di accesso non è garantito nell'immediatezza in tutti i casi. In particolare, l'istanza volta ad ottenere la copia della corrispondenza tra la Corte dei Conti ed il comune di Binetto, relativa a quattro controversie, potrà essere soddisfatta solo se i relativi procedimenti siano terminati; altrimenti l'accesso sarò soggetto a differimento fino alla conclusione degli stessi.

Analogamente, la copia delle due sentenze relative ad un dipendente comunale e dei successivi provvedimenti adottati dal comune di Binetto si potrà ottenere solo se si tratta di sentenze passate in giudicato; altrimenti l'accesso anche in questo caso dovrà essere differito alla conclusione dei relativi procedimenti giurisdizionali.

Per la restante documentazione, valutata la giurisprudenza al riguardo, non c'è alcuna ragione per non consentire l'accesso agli stessi, anche mediante estrazione di copia.

Peraltro, attese le obiettive difficoltà prospettate dal segretario del comune di Binetto a fornire in copia la documentazione richiesta, considerata l'esiguità del personale in dotazione e la mole delle carte da fotocopiare, rientrerà nelle facoltà del responsabile del procedimento dilazionare opportunamente nel tempo il rilascio delle copie richieste, al fine di contemperare tale adempimento straordinario con l'esigenza di assicurare l'adempimento dell'attività ordinaria, ferma restando ovviamente la facoltà del consigliere comunale di prendere visione, nel frattempo, di quanto richiesto negli orari stabiliti presso gli uffici comunali competenti.

IL PRESIDENTE DR. GIANNI LETTA
IL RELATORE ON. PIERANTONIO ZANETTIN

PLENUM 25 GENNAIO 2005

PARERE

Alla Prefettura di Campobasso
Ufficio Territoriale del
Governo
86100 CAMPOBASSO

OGGETTO: Quesito sul diritto di accesso di un consigliere comunale.

Con la nota che si riscontra, la prefettura di Campobasso, investita del problema dal sindaco del comune di San Giacomo degli Schiavoni, ha chiesto il parere di questa Commissione riguardo l'ammissibilità della richiesta di un consigliere comunale "di ottenere il rilascio di copia di tutte le schede relative alle verifiche effettuate dal Comitato Operativo Misto (C.O.M. istituito nel Comune di Larino) sugli immobili ubicati a San Giacomo degli Schiavoni al fine di accertare eventuali danni prodotti dagli eventi sismici del 31 ottobre 2002 e, in conseguenza, le condizioni di agibilità degli immobili stessi".
La prefettura riferisce che il comune di San Giacomo non ha ritenuto di fornire la documentazione suddetta al consigliere richiedente perché "agli atti dell'ente sono depositate copie semplici delle predette schede mentre gli originali sono detenuti dal predetto C.O.M. ".
Peraltro, lo stesso comune avrebbe assicurato comunque ogni disponibilità a comunicare le informazioni in possesso dell'ente circa il numero dei fabbricati danneggiati, la loro ubicazione e la tipologia dei danni subiti.
Il consigliere comunale avrebbe però insistito nel chiedere la visione delle schede di cui si è detto.
Di conseguenza, il sindaco del comune ha investito della questione la prefettura di Campobasso in considerazione anche della delicatezza della vicenda per l'interferenza con la normativa sul trattamento dei dati personali, rilevato che le schede tecniche contengono dati personali riferiti ai proprietari degli immobili soggetti a verifica.
La prefettura di Campobasso, nel chiedere il parere di questa Commissione, condivide le ragioni del diniego di accesso del comune insistendo anch'essa nel ritenere a) che il consigliere comunale avrebbe dovuto esercitare l'accesso direttamente nei confronti del Comitato Operativo Misto, che detiene gli originali delle schede oggetto della richiesta di accesso; b) che, a prescindere dalla suddetta circostanza, in osservanza dei principi di pertinenza e non eccedenza nel trattamento dei dati personali, "le esigenze del consigliere comunale connesse all'espletamento del mandato avrebbero potuto essere soddisfatte mediante informazioni relative al numero ed alla ubicazione dei fabbricati verificati, con l'indicazione degli esiti delle verifiche, senza dover necessariamente rilasciare copia delle schede tecniche che contengono dati personali riferiti ai proprietari degli immobili medesimi".
Tanto rappresentato in punto di fatto, si osserva quanto segue.
Il Comitato Operativo Misto, istituito nel comune di Larino, ha provveduto alla predisposizione delle schede suddette nell'interesse del comune di San Giacomo degli Schiavoni, in relazione proprio, come risulta dalla esposizione in fatto, all'attività del comune stesso per l'accertamento degli eventuali danni prodotti dagli eventi sismici del 31 ottobre 2002.
Sempre in punto di fatto risulta che presso il comune di San Giacomo degli Schiavoni sono depositate copie delle predette schede (nulla osta, pertanto, che di tali copie venga rilasciata ulteriore copia, non essendo collegato il diritto di accesso all'esistenza di un documento in originale).
Risulta poi che la richiesta di accesso è stata fatta da un consigliere comunale del comune di San Giacomo degli Schiavoni.

Come è noto, il diritto di accesso del consigliere comunale, disciplinato dall'art. 43, 2° comma, d.lgs. 18 agosto 2000 n. 267, non riguarda soltanto le competenze amministrative del consiglio comunale ma, essendo riferito all'espletamento del mandato, concerne l'esercizio del munus di cui il consigliere è investito in tutte le sue potenziali implicazioni; il consigliere comunale, infatti, gode "di una qualificata ed ampia posizione di pretesa all'informazione ratione offici rispetto alla quale non gli sono opponibili ragioni di riservatezza, a condizione che i documenti e le informazioni richieste siano pertinenti all'esercizio del mandato e che egli se ne avvalga a tal fine" (Cons. Stato, sez. V, 21 febbraio 1994, n. 119).

Inoltre, il consigliere che esercita tale diritto non è tenuto a specificare i motivi della richiesta, "né gli organi burocratici dell'ente hanno titolo per richiederli perché, in caso contrario, questi ultimi sarebbero arbitri di stabilire l'estensione del controllo sul loro operato" (cfr. Cons. Stato, sez. V, 7 maggio 1996, n. 528; Cons. Stato, sez. V, 22 febbraio 2000, n. 940).

Tale generale diritto di accesso del consigliere comunale, da esercitarsi riguardo ai dati effettivamente utili per l'esercizio del mandato e ai fini di questo, deve essere coordinato, peraltro, con altre norme vigenti, come quelle che "tutelano il segreto delle indagini penali o la segretezza della corrispondenza e delle comunicazioni, nonché rispettando il dovere di segreto "nei casi espressamente determinati dalla legge", e i divieti di divulgazione dei dati personali " (cfr., Cons. Stato, sez. V, sent. n. 1893 del 2001).

In considerazione di quanto finora detto, non appaiono decisive le considerazioni di codesta Prefettura riguardanti i "dati personali" riferiti ai proprietari degli immobili oggetto di verifica: nelle schede tecniche, infatti, si dovrebbero leggere unicamente i nominativi dei proprietari degli immobili e non altre informazioni riguardanti i proprietari stessi, a parte i dati riguardanti specificamente gli immobili oggetto di verifica.

Peraltro, "la tutela dei dati personali contenuti negli atti conservati dall'amministrazione è affidata ai consiglieri che fanno richiesta di accesso: il trattamento di questi dati da parte dei consiglieri deve essere rispettoso del diritto alla riservatezza e alla sicurezza delle persone interessate e connesso all'espletamento del mandato" (cfr., da ultimo, TAR Brescia, sent. n. 173/2004).

Questa Commissione, quindi, tenuto conto di quanto riferito da codesta Amministrazione - richiamata anche la giurisprudenza amministrativa sopra citata, rilevato che la richiesta del consigliere comunale non ha le caratteristiche della genericità e indeterminatezza e sembrano non esserci motivi di segretezza - ritiene che l'istanza di accesso del consigliere comunale del comune di San Giacomo degli Schiavoni, riguardante le schede di cui si è detto relative alle verifiche effettuate dal Comitato Operativo Misto, sia da accogliere.

IL PRESIDENTE DR. GIANNI LETTA
IL RELATORE PROF. ALDO SANDULLI

PLENUM 25 GENNAIO 2005

PARERE

Alla Regione Autonoma
Valle d'Aosta
Presidenza della Regione
Dipartimento enti locali,
sanzioni amministrative e
servizi di prefettura.
Direzione enti locali
11100 AOSTA

OGGETTO: Rapporto tra il diritto di accesso ed il diritto alla protezione dei dati personali in materia di propaganda elettorale.

1. La regione autonoma Valle d'Aosta in data 9 agosto 2004, ha inviato una nota prot. .....n. ..... alla scrivente Commissione, con la quale chiede di conoscere se un comune possa rilasciare, per fini di propaganda elettorale ed a chiunque ne faccia richiesta, i nominativi e gli indirizzi di cittadini, residenti e non residenti, estratti da un elenco di contribuenti del comune stesso.

La nota, dopo aver ricordato la disposizione del codice in materia di protezione dei dati personali sulla comunicazione di dati personali da parte di un soggetto pubblico ad un soggetto privato o ad ente pubblico economico (art. 19, comma 2, d.lgs. n. 196/2003), chiede se la previsione del Garante per la protezione di dati personali volta ad escludere il consenso dell'interessato nel caso in cui i dati siano tratti da "fonti pubbliche, nel senso proprio del termine, ovvero conoscibili da chiunque senza limitazioni" (provvedimento del 12 febbraio 2004), includa anche un qualsiasi elenco dei contribuenti formato dall'ente impositore, come ad es. l'elenco dei contribuenti per la riscossione dell'I.C.I., della T.A.R.S.U. o del servizio idrico integrato.

In particolare, prosegue la nota domandando se il ruolo della T.A.R.S.U. possa essere rilasciato in copia a qualsiasi richiedente, sia esso residente o non nel comune, qualificandolo pertanto quale atto pubblico. Al riguardo si precisa che il ruolo della tassa in esame diviene esecutivo a seguito della sottoscrizione del titolare dell'ufficio o di un suo delegato (art. 12, comma 4, d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602), non essendo più prevista dalla norma alcuna forma di pubblicità nel corso del procedimento di formazione del medesimo.

Più in generale domanda la regione autonoma se i nominativi e gli indirizzi estratti da un qualsiasi elenco contribuenti possano essere liberamente divulgati dal comune, e quali siano i criteri da applicare per individuare i documenti che possiedono il requisito della pubblicità, e come tali, visionabili da chiunque senza obbligo di motivazione.

2. Con riferimento al primo dei quesiti indicati relativo all'interpretazione da attribuire all'espressione utilizzata dal Garante per la protezione dei dati personali nel provvedimento su citato, si osserva che solo il Garante può chiarire eventuali dubbi originati dai suoi provvedimenti; quindi si suggerisce di rivolgere il quesito a tale Autorità.

Circa la seconda domanda della regione vertente sul criterio da adottare per determinare la pubblicità dei documenti si osserva che sono tali quelli così qualificati dalla legge o dalla giurisprudenza.

In assenza di un criterio di carattere generale la pubblicità di un documento non può quindi che essere determinata caso per caso.

Per quanto riguarda il terzo dei quesiti posti alla Commissione, ossia l'accessibilità del ruolo della tassa smaltimento rifiuti solidi urbani in generale, è opportuno distinguere tra gli istanti residenti e non residenti presso il comune.

Ai primi si applica il regime previsto dal testo unico sugli enti locali in base al quale tutti gli atti dell'amministrazione comunale e provinciale sono pubblici (art. 10); ai secondi si applica la disciplina contemplata dalla legge n. 241/1990.

In particolare, il ruolo della tassa di smaltimento dei rifiuti solidi urbani, benché contenga numerosi dati identificativi, quali i dati anagrafici, il codice fiscale, il numero dei locali tassati etc., è un atto dell'amministrazione comunale accessibile ai residenti, non rilevando ai fini dell'accesso da parte di questa categoria di istanti l'avvenuta abrogazione tacita dell'art. 286 del R.D. 14 settembre 1931 n. 1175, testo unico per la finanza locale, ad opera dell'art. 37 del d.lgs. 26 febbraio 1999, n. 46, recante "Riordino della disciplina della riscossione mediante ruolo, a norma dell'art. 1 della legge 28 settembre 1998, n. 337".

Nel caso in esame i nominativi e gli indirizzi dei contribuenti potrebbero essere divulgati da un comune a chiunque presenti una richiesta per finalità di propaganda elettorale. Il tema della comunicazione di dati personali ed identificativi da un soggetto pubblico ad un soggetto privato o ad un ente pubblico economico è regolamentata anche dal codice in materia di protezione dei dati personali il quale stabilisce che l'accesso è ammesso in presenza di una norma di legge o di regolamento (art. 19, comma 3, d.lgs. n. 196/2003) e che i dati personali ed identificativi devono essere utilizzati solo per il perseguimento delle finalità per le quali sono stati raccolti, nel caso in esame impositive (principio di pertinenza, art. 11 d.lgs. n. 196/2003), nonché dall'art. 61 del Codice in materia di protezione dei dati personali sulla utilizzazione di dati provenienti da registri pubblici ed albi professionali. Pertanto l'amministrazione deve valutare la sussistenza dei requisiti previsti dai citati articoli del codice per l'operazione di comunicazione.

Il diritto di accesso dei non residenti è, invece, disciplinato dalla legge n. 241/1990 che, com'è noto, riconosce il diritto di accesso a chiunque vanti un interesse "per la tutela di situazioni giuridicamente rilevanti" (art. 22, comma 1) 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, legge n. 241/1990 e art. 3, comma 2, d.P.R. n. 352/1990). E' infatti proprio la titolarità di un interesse personale, concreto ed attuale, così come individuato nell'istanza, a qualificare la posizione legittimante all'accesso. Pertanto questi ultimi possono accedere al ruolo in esame solo se dimostrano una correlazione tra la propria situazione giuridica soggettiva e l'interesse alla conoscenza al bene o alla vicenda oggetto dell'atto o del documento amministrativo, che non sussiste nel caso di istanza fondata su motivi di propaganda politica. In altri termini, nonostante il diritto alla propaganda elettorale sia riconosciuto e protetto dal nostro ordinamento, tuttavia esso non consente di piegare a tale esigenza un documento, quale l'elenco dei contribuenti, predisposto dall'amministrazione per una finalità diversa. Infatti, il diritto di accesso non può giustificare l'utilizzazione di tutti i documenti dell'amministrazione, essendo sempre necessario individuare un rapporto di strumentalità diretta tra l' interesse protetto ed il documento richiesto.

Si ritiene pertanto che in tale ultima ipotesi l'amministrazione debba negare l'ostensione e la copia dei documenti richiesti.

IL PRESIDENTE DR. GIANNI LETTA
IL RELATORE PROF. ALDO SANDULLI

PLENUM 25 GENNAIO 2005

PARERE

Al Comune di Polignano a Mare
Ufficio Tecnico
70044 POLIGNANO A MARE (BA)

OGGETTO: Diritto d'accesso dei consiglieri comunali ai verbali delle sedute della Commissione edilizia comunale.

Con nota del 13 febbraio 2001, il dirigente dell'Ufficio Tecnico del comune di Polignano a Mare, ing. ……., esponeva alla Commissione scrivente che un consigliere comunale aveva richiesto, senza alcuna motivazione, copia dei verbali delle sedute della Commissione edilizia comunale e che allo stesso, invece, ne era stata consentita solo la mera visione, per esigenze di tutela della riservatezza altrui.
Al diniego opposto dall'Ufficio Tecnico, seguiva un ricorso dell'istante consigliere al T.A.R., ex art. 25, legge n. 241/1990.
Pertanto, il comune di Polignano a Mare, nella persona del dirigente dell'Ufficio Tecnico, al fine di evitare futuri contenziosi, ha chiesto a questa Commissione di esprimere il proprio parere sulla questione dell'accessibilità da parte dei consiglieri comunali ai verbali delle sedute della Commissione edilizia comunale, evidenziando che le stesse non sono pubbliche, ed in generale, ha richiesto se detti verbali sono qualificabili come "atti" o "documenti", nei confronti dei quali occorre garantire l'esercizio del diritto di accesso, ai sensi dell'art. 22, della legge n. 241/1990, oppure è sufficiente garantire l'informazione sulla decisione finale espressa dalla C.E.C. sulla singola pratica esaminata.
In merito al diritto di accesso garantito ex lege ai consiglieri comunali, il dirigente ha, altresì, richiesto se questi sono tenuti a specificare il presupposto giuridico della loro istanza e se, comunque, devono precisare le ragioni che rendono la medesima istanza pertinente con l'esercizio del mandato affidatogli.

La Commissione per l'accesso, anche in considerazione della giurisprudenza ampiamente favorevole in materia di esercizio del diritto di accesso ai documenti amministrativi da parte dei consiglieri comunali, ritiene che tale diritto sussista per i verbali delle sedute della Commissione edilizia comunale, che debbono ritenersi documenti amministrativi secondo quanto disposto dall'art. 22, della legge n. 241/1990, che, nel riconoscere il diritto di accesso "a chiunque vi abbia interesse per la tutela di situazioni giuridicamente rilevanti", fa rientrare in tale nozione tutti gli atti "anche interni, formati dalle pubbliche amministrazioni o, comunque, utilizzati ai fini dell'attività amministrativa".
Una volta inquadrata la natura degli atti di cui è stata richiesta copia, va considerato che l'art. 10 del D.Lgs. n. 267 del 18 agosto 2000, dispone che "tutti gli atti dell'amministrazione comunale e provinciale sono pubblici, ad eccezione di quelli riservati per espressa indicazione di legge o per effetto di una temporanea e motivata dichiarazione del sindaco o del presidente della provincia che ne vieti l'esibizione, conformemente a quanto previsto dal regolamento, in quanto la loro diffusione possa pregiudicare il diritto alla riservatezza delle persone, dei gruppi o delle imprese". Circostanza quest'ultima non ricorrente nel caso di specie.
Inoltre, una copiosa giurisprudenza del Consiglio di Stato, e non solo, si è espressa nel senso dell'accessibilità a tutti i documenti adottati dal Comune, adottando un'interpretazione estensiva del concetto di munus in capo ai consiglieri comunali.

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

consapevole sugli affari di competenza del Consiglio, ma anche per promuovere, nell'ambito del Consiglio stesso, le varie iniziative consentite dall'ordinamento ai membri di quel collegio".
Il suddetto principio è stato ribadito ed ampliato dalla stessa V Sezione, con decisione n. 5109 del 26 settembre 2000, secondo cui "il diritto di accesso del consigliere comunale non riguarda soltanto le competenze amministrative dell'organo collegiale ma, essendo riferito all'espletamento del mandato, riguarda l'esercizio del munus di cui egli è investito in tutte le sue potenziali implicazioni al fine di una compiuta valutazione della correttezza e dell'efficacia dell'operato dell'amministrazione comunale".
Da un così ampio riconoscimento del diritto di accesso in capo ai consiglieri comunali deriva agli stessi la libertà nell'esercizio del medesimo, sotto il profilo delle motivazioni; ciò perché, come rilevato sempre dalla V sezione, con decisione n. 528 del 7 maggio 1996, "ai sensi degli artt. 24, legge 27 dicembre 1985, n. 816, e 25 legge 7 agosto 1990, n. 241, il consigliere comunale che richieda copia di atti in rapporto alle sue funzioni non è tenuto a specificare i motivi della richiesta, né l'interesse alla stessa come se fosse un privato, perché diversamente gli organi di amministrazione sarebbero arbitri di stabilire essi stessi l'estensione del controllo sul loro operato".
Anche una recente pronuncia del T.A.R. Campania (Sez. I, sent. n. 00121 del 12 febbraio 2003) ha confermato che il diritto d'accesso agli atti amministrativi da parte del consigliere comunale non riguarda soltanto le competenze amministrative del Consiglio comunale, ma essendo riferito all'espletamento del mandato, investe l'esercizio del munus di cui egli è investito in tutte le sue potenziali implicazioni, al fine di una compiuta valutazione della correttezza e dell'efficacia dell'operato dell'amministrazione comunale; pertanto, egli non è tenuto a specificare i motivi della richiesta, né gli organi burocratici dell'ente hanno titolo per richiederli, perché in caso contrario questi ultimi sarebbero arbitri di stabilire l'estensione del controllo sul loro operato.
Pertanto, nel caso di specie, la Commissione ritiene che la richiesta formulata dal consigliere comunale rientri nelle facoltà di esercizio del suo munus, che gli consente di ottenere dagli uffici tutte le notizie e le informazioni in loro possesso, utili all'espletamento del proprio mandato, salvi ovviamente i casi in cui siano configurabili particolari ragioni di tutela alla riservatezza che possano giustificare l'esclusione dello stesso dall'accesso ai documenti richiesti, ai sensi degli artt. 24, comma 2, lett. b) della legge n. 241/1990 e 59 del D. Lgs. n. 196/2003.

IL PRESIDENTE DR. GIANNI LETTA
IL RELATORE DR. FERRUCCIO SEPE

PLENUM 25 GENNAIO 2005

PARERE

Alla Giunta Regionale della Campania
Area generale di Coordinamento
Gabinetto Presidente della Giunta
Regionale
80132 NAPOLI

OGGETTO: Richiesta di parere su due istanze di accesso in data 24 settembre 2004 del sig. ..... e in data 26 agosto 2004 del sig. ..... .

Con nota in data 17 novembre 2004, n. ....., la Giunta regionale della Campania ha chiesto il parere di questa Commissione riguardo due istanze di accesso alla stessa pervenute in data 28-29 settembre 2004.
In particolare, si tratta a) di una richiesta di accesso del sig. ..... all'"elenco completo delle partecipazioni detenute dalla regione Campania (quote di maggioranza o minoranza di società, enti, consorzi, possedute direttamente o indirettamente dalla regione Campania) "motivata" al fine di poter effettuare uno studio sulla presenza economica delle istituzioni nel settore privato"; b) di una richiesta di accesso del sig. ..... ai documenti della Fondazione Ravello, di cui la Regione Campania è uno dei soci fondatori, riguardante i "bilanci consuntivi relativi agli anni 2002 e 2003", "bilancio preventivo relativo all'anno 2004" e "eventuali finanziamenti da parte della regione Campania alla Fondazione Ravello" motivata dall'interesse alla " partecipazione alla vita democratica e all'attività trasparente di una persona giuridica di diritto privato ma con finalità di notevole interesse pubblico".
La regione Campania dubita che vi siano i presupposti per l'accoglimento di entrambe le istanze, viste, in particolare, le motivazioni riguardanti l'interesse all'accesso, e chiede al riguardo il parere di questa Commissione.
Come è noto, questa Commissione e la stessa giurisprudenza del giudice amministrativo hanno sempre affermato che, sul piano generale, il diritto di accesso previsto dall'art. 22 e segg., della legge 7 agosto 1990, n. 241 obbedisce allo scopo di soddisfare un interesse giuridicamente protetto, nel senso che la conoscenza dei documenti richiesti deve essere necessaria per curare e difendere i propri interessi; "all'uopo, deve esistere un rapporto di strumentalità tra la conoscenza del documento (mezzo per la difesa degli interessi) ed il fine (effettiva tutela della situazione giuridicamente rilevante della quale il soggetto è portatore)" (cfr., tra le tante , Commissione per l'accesso, parere in data 30 luglio 1996 – P96421Q; Cons. Stato, Sez. IV, 19 aprile 2001, n. 2355).
Nella fattispecie in esame, entrambe le motivazioni indicate dai richiedenti a giustificazione del loro interesse all'accesso – "studio sulla presenza economica delle Istituzioni nel settore privato" e "partecipazione alla vita democratica e all'attività trasparente di una persona giuridica di diritto privato ma con finalità di notevole interesse pubblico" – non soddisfano i requisiti di cui all'art. 22, della legge 7 agosto 1990, n. 241.
Si osserva, infine, che codesta regione ha comunicato di non aver ancora adottato il regolamento riguardante le categorie di documenti esclusi dal diritto all'accesso o per i quali è previsto il differimento: si rappresenta, pertanto, l'opportunità, nell'interesse di codesta regione, di provvedere al più presto alla predisposizione del testo regolamentare suddetto, previsto per legge.

IL PRESIDENTE DR. GIANNI LETTA
IL RELATORE PROF. C. MASSIMO BIANCA

PLENUM 25 GENNAIO 2005

PARERE

Al Consigliere Comunale
RIETI

OGGETTO: Quesito in materia di rilascio copie conformi all'originale e imposta di bollo nel quadro del procedimento di accesso ai documenti amministrativi.

Con nota del 4 novembre 2004 il consigliere comunale ..... dell'amministrazione comunale di Rieti, ha esposto a questa Commissione al fine di acquisirne il parere che la disciplina relativa al pagamento dell'imposta di bollo sulle istanze di accesso ai documenti amministrativi e sulle copie conformi all'originale sarebbe interpretata in modo difforme dall'Agenzia delle entrate e da questa Commissione.
In particolare il consigliere ..... fa osservare che in base ad una direttiva di questa Commissione risalente al 28 febbraio 1994 (n. 27720/1749) l'imposta di bollo dovrebbe essere assolta nel solo caso in cui la copia conforme all'originale sia spedita presso il richiedente, laddove l'Agenzia delle Entrate, con la risoluzione n. 151/E del 4 ottobre 2001, prevede l'esonero dell'imposta per le copie semplici mentre per quelle conformi stabilisce che l'imposta medesima sia dovuta sia per l'istanza d'accesso che per la copia rilasciata.
Atteso quanto sopra il Consigliere ....., nell'auspicare una soluzione coordinata della problematica, chiede quale sia il parere di questa Commissione.
L'articolo 25 della legge n. 241/1990, in merito ai costi che il richiedente deve sostenere per l'accesso (oltre a quelli di riproduzione dei documenti), fa salve le disposizioni vigenti in materia di bollo. Queste ultime sono in gran parte contenute nella tariffa allegata al D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 642, attualmente contenuta nel D.M. 20 agosto 1992.
L'articolo 3 della citata tariffa stabilisce in sostanza che l'applicazione dell'imposta di bollo sia dovuta per le istanze dirette agli organi ed uffici della pubblica amministrazione tendenti ad ottenere l'emanazione di un provvedimento amministrativo ovvero il rilascio di certificati, estratti, copie o simili.
Prima della risoluzione n. 151/E dell'Agenzia delle Entrate, la stessa amministrazione finanziaria aveva esteso l'applicazione del citato dettato normativo anche alle istanze di accesso dirette all'ottenimento di copie semplici di documenti amministrativi (risoluzione n. 68/E del 16 maggio 2001). In realtà il combinato disposto dell'articolo 3, parte prima, della Tariffa allegata che, tra gli altri documenti assoggetta all'imposta di bollo le istanze tendenti ad ottenere copie di provvedimenti amministrativi, e l'articolo 5 che per copia intende esclusivamente quella dichiarata conforme all'originale dal soggetto che la rilascia, giustifica il secondo e ravvicinato intervento dell'Agenzia delle Entrate n. 151/E, nella parte in cui limita l'obbligatorietà dell'imposta alle sole istanze di copie conformi all'originale.
Dal canto suo questa Commissione sia nella direttiva del 1994 che in più recenti pareri (da ultimo, con parere del 27 marzo 2003) ha affermato che l'imposta di bollo debba essere assolta solo sulla copia autenticata o conforme. Va comunque precisato che l'espressione – utilizzata nella direttiva del 1994 - secondo cui: "l'imposta di bollo è dovuta soltanto quando la copia sia spedita – su richiesta dell'interessato – in forma autentica oppure in copia conforme all'originale", era relativa ad una particolare fattispecie in cui si era reso necessario inviare i documenti all'accedente in deroga alla regola generale secondo cui è il richiedente a doversi recare presso gli uffici dell'amministrazione per prendere visione o estrarre copia dei documenti e non ha affrontato ex professo il problema dell'assoggettamento all'imposta di bollo anche dell'istanza di accesso tesa al rilascio di copia conforme all'originale. Ma in virtù del dato normativo sopra analizzato, non

sembrano esserci dubbi sul fatto che la marca da bollo debba essere apposta anche sulla richiesta di accesso. Non sussiste quindi alcun contrasto tra l'orientamento di questa Commissione e quello dell'Agenzia delle entrate.
Pertanto l'imposta di bollo è dovuta in tutti i casi di "rilascio" della copia conforme e non solo nel caso di "spedizione" della copia stessa.

IL PRESIDENTE DR. GIANNI LETTA
IL RELATORE AVV. IGNAZIO FRANCESCO CARAMAZZA

PLENUM 25 GENNAIO 2005

PARERE

Al Rag.....
00192 ROMA

Al Consiglio Nazionale Ordine
dei Consulenti del Lavoro
Via Cristoforo Colombo, 456
00145 ROMA

OGGETTO: Consiglio Nazionale Consulenti Lavoro, approvato con delibera n. 11 del 1° febbraio 1991, modificato ed integrato con delibera n. 97 del 28 maggio 2004.

Con nota in data 15 giugno 2004, il rag. ....., consigliere nazionale consulenti del lavoro, ha chiesto il parere di questa Commissione su alcuni articoli (in particolare, gli artt. 23 e 24) del regolamento consiglio nazionale consulenti del lavoro, approvato con delibera n. 11 del 1° febbraio 1991, modificato ed integrato con delibera n. 97 del 28 maggio 2004.
Con nota del 18 ottobre 2004, questa Commissione ha chiesto al consiglio nazionale consulenti del lavoro l'invio di copia del suddetto regolamento; il consiglio nazionale ha riscontrato, con la nota in data 15 novembre 2004, la richiesta.
Esaminato il testo regolamentare, e vista la relazione contenuta nella suddetta nota del 15 novembre 2004, si osserva quanto segue.
Va, in primo luogo, rilevato che gli articoli indicati nella nota del rag. ..... non corrispondono a quelli contenuti nel testo regolamentare in possesso di questa Commissione.
La Commissione consiliare che giudica sulla legittimità della richiesta di copie di documenti è prevista dall'art. 23 del regolamento e non dall'art. 24; è, poi, l'art. 22 che prevede l'indicazione di un concreto interesse per la richiesta di copie e l'esonero dei componenti dell'ufficio di Presidenza da tale indicazione.
Tanto premesso, le perplessità sollevate dal rag. ..... sembrano non sussistere.
Infatti, l'art. 22 del regolamento in esame dispone espressamente che "esclusi gli atti e documenti ricompresi nei precedenti articoli 6 e 9, la documentazione esistente agli atti del consiglio nazionale può, in ogni momento e senza giustificazione alcuna, essere visionata dai consiglieri".
Di conseguenza, il problema della formalizzazione di "una sorta di categoria di atti secretati " non sussiste perché la norma regolamentare garantisce la visione "senza giustificazione alcuna" di tutti i documenti ; solo per l'eventuale richiesta di copie si richiede un concreto interesse.
Come è noto, ai sensi dell'articolo 22, comma 1, della legge 7 agosto 1990, n. 241, il diritto di accesso ai documenti amministrativi è riconosciuto "a chiunque vi abbia interesse per la tutela di situazioni giuridicamente rilevanti", mentre l'articolo 2, comma 2, del d.P.R. 27 giugno 1992, n. 352 precisa che tale interesse deve essere "personale e concreto".
Questa Commissione e la consolidata giurisprudenza amministrativa hanno sempre escluso l'ammissibilità di istanze di accesso motivate in termini generici, senza dare adeguata evidenza alla natura dell'interesse che radica il diritto di accesso .
E, come disposto dalla legge, la Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi vigila "affinché venga attuato il principio di piena conoscibilità dell'attività della pubblica amministrazione con il rispetto dei limiti fissati" dalla suddetta legge n. 241.
Per quanto, quindi, attiene alle competenze di questa Commissione, le disposizioni contenute negli artt. 22 e 23 del testo regolamentare in esame non sono in contrasto con la normativa sul diritto di accesso sopra citata (legge n. 241 del 1990 e d.P.R. 27 giugno 1992, n. 352); la previsione

dell'esonero dei componenti dell'ufficio di Presidenza dalla giustificazione di un concreto interesse per l'estrazione di copie rappresenta una scelta del consiglio nazionale consulenti del lavoro, non sindacabile in questa sede.

IL PRESIDENTE DR. GIANNI LETTA
IL RELATORE CONS GIORGIO PUTTI

PLENUM 25 GENNAIO 2005

PARERE

Alla Sig.ra .....
00181 Roma

OGGETTO: Accesso ai documenti amministrativi concernenti procedura selettiva presso l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni.

La sig.ra ....., inquadrata nel 1989 nel ruolo organico dei funzionari dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, con lettera del 18 ottobre 2004 ha esposto a questa Commissione, al fine di acquisirne il parere, di avere presentato alla propria amministrazione, in data 9 aprile 2004, domanda di accesso ai documenti di quattro procedure selettive che hanno portato all'inserimento, nel ruolo organico dell'Autorità, di altro personale attualmente inquadrato ad un livello superiore rispetto a quello dell'esponente.
L'Autorità, con nota del 3 maggio 2004, ha negato l'accesso, rappresentando che la documentazione richiesta dall'accedente si riferiva a personale reclutato con procedure selettive diverse rispetto a quella cui, in precedenza, aveva preso parte l'accedente stessa.
Con successiva istanza del 4 agosto 2004, l'interessata ha chiesto all'amministrazione di accedere ai documenti della selezione in base alla quale era stata a suo tempo inquadrata, asserendo un'erronea valutazione dei titoli; e, stante il silenzio dell'amministrazione, chiede ora se, a parere di questa Commissione, abbia diritto di accedere ai documenti richiesti.
Con riferimento a tale ultimo profilo, ritiene la Commissione che l'istante abbia diritto ad ottenere copia della documentazione richiesta, siccome relativa ad una procedura concorsuale cui la stessa istante ha preso parte. D'altra parte sul punto la stessa Autorità Garante, nella nota del 3 maggio 2004, ha espressamente affermato "che l'autorizzazione all'accesso può essere consentita limitatamente alla documentazione relativa alla procedura selettiva, indetta con delibera n. 340/99/CONS (selezione Ministero) cui la S.V. ha preso parte", con la necessaria precisazione che se a tale procedura hanno partecipato candidati provenienti da altre amministrazioni ciò non può costituire motivo di esclusione dall'accesso in virtù dell'unicità della procedura concorsuale.
In merito al primo dei due quesiti posti, ritiene la Commissione che l'interesse sottostante dichiarato dall'istante sia meritevole di tutela, considerato che esso si sostanzia nel diritto a ricevere un giusto trattamento economico e nell'aspettativa a progredire legittimamente in carriera. Sul punto la Commissione ha già affermato (parere deliberato in data 14 ottobre 2003) che "E' legittimo il diritto di accesso alla documentazione riguardante una procedura concorsuale diversa da quella cui aveva partecipato l'istante, quando si riferisce ad un procedimento già concluso e quindi accessibile da terzi". Non essendovi dubbi sul fatto che le diverse procedure selettive ai cui documenti l'istante ha chiesto di accedere risultano concluse (prova ne è l'effettivo inserimento del relativo personale nel ruolo organico dell'Autorità), per esse vale il principio appena riportato, atteso che nel caso di specie la richiesta di accesso è motivata da un interesse personale e qualificato e non da un generico interesse preordinato alla verifica della regolarità della procedura, in quanto tale non meritevole di tutela (nello stesso senso, parere di questa Commissione, deliberato in data 15 maggio 2003).

IL PRESIDENTE DR. GIANNI LETTA
IL RELATORE DR. ANTONIO NADDEO

PLENUM 25 GENNAIO 2005

PARERE

Dr.ssa .....
42100 Reggio Emilia

Agenzia delle Dogane
Dott.....
Via Mario Carucci, 71
00143 Roma

Agenzia delle Dogane
Direzione Regionale di Bologna
40122 Bologna

OGGETTO: Diniego di accesso agli atti di una procedura concorsuale.

Con lettera del 23 luglio 2004, pervenuta in data 30 luglio 2004, la dr.ssa ....., in servizio presso l'ufficio delle Dogane di Reggio Emilia con la qualifica di funzionario tributario, chiede l'intervento di questa Commissione a seguito della comunicazione, prot. n. ..... dell'8 luglio 2004 dell'Agenzia delle Dogane – Sede centrale, Area Personale, Organizzazione e Informatica, notificato all'interessata in data 21 luglio 2004, di rigetto dell'istanza di accesso agli atti del procedimento concorsuale di interpello nazionale indetto con Determinazione Direttoriale n. 10065 del 15/12/2003.
La dr.ssa ....., esclusa dalla procedura di interpello nazionale per l'attribuzione di taluni incarichi dirigenziali presso la Direzione Regionale della Calabria e della Campania per mancanza del requisito richiesto di sette anni di anzianità nella posizione economica C2 nell'amministrazione finanziaria, aveva contestualmente presentato, in data 19 aprile 2004, istanza di riesame del provvedimento di esclusione deducendo la sussistenza dell'anzianità richiesta (inizialmente acquisita presso altra amministrazione - Ministero dei Trasporti) e istanza di accesso agli atti del procedimento ed all'elenco dei controinteressati al fine di tutelare il proprio interesse in sede amministrativa e/o giurisdizionale.
Con la comunicazione di cui sopra, l'Agenzia delle Dogane ha confermato le motivazioni ed il contenuto del provvedimento di esclusione dalla procedura di interpello ed ha rigettato l'istanza di accesso all'elenco dei controinteressati ed agli atti perché "le stesse risultano non motivate ed in ogni caso non attinenti alla pretesa vantata dalla dr.ssa ..... che si esaurisce nella questione sollevata, e confutata da questa Amministrazione, circa il requisito del possesso dei sette anni di anzianità nella posizione economica C2 presso l'Amministrazione finanziaria".
In via preliminare, la Commissione rileva la propria incompetenza a pronunciarsi nel merito del provvedimento di esclusione, nonché del successivo atto di conferma dello stesso, in quanto estraneo alle attribuzioni della Commissione che, si pronuncerà, invece, sulla istanza di accesso presentata dalla dr.ssa ..... agli atti del procedimento.
La Commissione ritiene fondata la richiesta in oggetto in quanto la normativa sul diritto di accesso riconosce il diritto di accesso ai documenti amministrativi a chiunque sia portatore di un interesse personale e concreto per la tutela di situazioni giuridicamente rilevanti. L'esclusione della dr.ssa ..... dalla procedura di interpello nazionale la rende, infatti, titolare di un interesse personale e concreto per il cui riconoscimento può agire non solo in via amministrativa ma anche in sede giurisdizionale.

Su tali basi, l'Amministrazione avrebbe dovuto consentire sia l'accesso agli atti del procedimento di esclusione che la riguarda personalmente, sia all'elenco dei controinteressati al fine di poterli chiamare nell'eventuale instaurando contenzioso.
L'interesse alla riservatezza dei terzi, infatti, si affievolisce nei confronti del diritto di accesso ai documenti amministrativi, se la richiesta è esercitata per la cura o la difesa di un interesse giuridico, nei limiti in cui l'accesso è necessario alla difesa di quell'interesse; richiesta il cui accoglimento, peraltro, può ritenersi conforme al rapporto di leale collaborazione che deve sussistere tra l'amministrazione e i suoi dipendenti.
Inoltre, in alcune pronunce, il Consiglio di Stato ha osservato come un concorso pubblico sia una procedura dove non si instaurano rapporti solo tra il candidato e la Pubblica Amministrazione, ma anche fra gli stessi esaminati, e, quindi, essendo inevitabile un giudizio di relazione (C.d.S., sez. IV, 13 gennaio 1995, n.5, C.d.S., sez. IV, 31 ottobre 1997, n.1249) è consentito l'accesso alle prove degli altri concorrenti. Anche se tale non è ancora il caso in esame che si riferisce ad una fase pre-concorsuale, viene comunque a legittimare la richiesta dell'elenco dei controinteressati.

IL PRESIDENTE DR. GIANNI LETTA
IL RELATORE CONS. LUIGI COSSU

PLENUM 15 MARZO 2005

PARERE

ai sensi dell'art. 10 del D.P.R. 27 giugno 1992, n. 352 sullo schema di regolamento di attuazione dell'art. 24, comma 4, legge 7 agosto 1990 n. 241 e successive modificazioni ed integrazioni, predisposto dall'Istituto nazionale per lo studio e la cura dei tumori.
La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, nella riunione del 15 marzo 2005;
VISTA la nota con la quale è stato trasmesso alla Commissione il regolamento per l'esercizio del diritto di accesso agli atti e ai documenti amministrativi approvato con deliberazione del 29 dicembre 2004, n. 988;
VISTO l'art. 5 del regolamento interno;
ESAMINATI gli atti e udito il relatore;

OSSERVA

Si premette che la Commissione nella valutazione del testo regolamentare si attiene al criterio della verifica della sussistenza dei contenuti minimi essenziali previsti dalla legge n. 241/1990 e successive modificazioni ed integrazioni.
Lo schema di regolamento in esame predisposto dall'Istituto nazionale per lo studio e la cura dei tumori, si compone di due parti, la prima relativa alle "modalità di esercizio del diritto di accesso", la seconda relativa alle "modalità di facilitazione del diritto di accesso" ed è costituito da quattordici articoli.
Le disposizioni relative alle categorie di documenti per le quali l'esercizio del diritto di accesso è sottratto o differito sono contenute rispettivamente negli artt. 5 e 6.
Passando all'esame del testo regolamentare si evidenzia che, conformemente alle osservazioni formulate dalla scrivente Commissione nei precedenti pareri del 20 febbraio e del 5 ottobre 2004, all'art. 5 comma 1, lett. k2, si consiglia di specificare le singole categorie di documenti alle quali si fa riferimento; a tal fine si evidenzia che la situazione patrimoniale, economica e finanziaria delle persone giuridiche, gruppi ed imprese è accessibile, così come lo è il trattamento tabellare del personale dipendente.
Con riferimento all'art. 6 si evidenzia che è necessario distinguere il "differimento vincolato" dal "differimento discrezionale". Nel primo caso è opportuno che l'istituto individui le singole categorie in riferimento all'interesse che si intende tutelare e la relativa durata della sottrazione. Nel secondo caso l'amministrazione, come già evidenziato nel precedente parere, disporrà il differimento di volta in volta con parere motivato. Pertanto, si consiglia di inserire al comma 1 l'interesse al quale legare le singole categorie e spostare l'attuale comma 1 al comma 2.
La Commissione, pertanto, si riserva di esprimere il proprio parere in merito alle singole categorie di documenti che saranno nuovamente determinate nel testo riformulato, in base all'interesse pubblico che si intende salvaguardare tramite l'esclusione e il differimento.

IL PRESIDENTE DR. GIANNI LETTA
IL RELATORE AVV. IGNAZIO FRANCESCO CARAMAZZA

PLENUM 15 MARZO 2005

PARERE

Alla Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento del Cerimoniale di Stato

OGGETTO: Quesito concernente la presa visione ed il rilascio di copia degli atti istruttori relativi

Il Capo del Dipartimento del Cerimoniale di Stato della Presidenza del Consiglio dei Ministri con nota prot. n. ..... del 14 gennaio 2004 ha esposto a questa Commissione, al fine di acquisirne il parere, che sono pervenute al Dipartimento istante varie richieste di accesso da parte di cittadini aspiranti al conferimento di onorificenze O.M.R.I. tese ad ottenere la presa visione e l'estrazione di copia degli atti istruttori contenuti nei relativi fascicoli personali.
A tale proposito il Dipartimento fa presente che nei suddetti fascicoli figurano documenti la cui accessibilità è considerata dubbia. In particolare, il Dipartimento del Cerimoniale di Stato chiede a questa Commissione se siano ostensibili:
il rapporto riservato della Prefettura di residenza (e/o della Prefettura di nascita) contenente informazioni personali sul conto del decorando, quali le generalità complete, la professione, le notizie sulla posizione fiscale, eventuali precedenti penali e carichi pendenti, incarichi pubblici ricoperti, titoli di benemerenza posseduti; nel rapporto è contenuto anche il parere del Prefetto in merito al conferimento proposto;
il nulla osta dell'amministrazione di appartenenza qualora il segnalato sia un pubblico dipendente.
Chiede pertanto il Dipartimento del Cerimoniale di Stato della Presidenza del Consiglio dei Ministri, se tali documenti siano o meno accessibili.
Il procedimento per il conferimento di onorificenze "Al Merito della Repubblica Italiana" è previsto e disciplinato dalla legge 3 marzo 1951, n. 178, e successive modificazioni e integrazioni.
Giusta il disposto dell'articolo 1, comma 4, della legge citata, il procedimento è ad iniziativa di ufficio e le onorificenze sono conferite con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri, sentita la Giunta dell'Ordine.
Il successivo d.P.R., 13 maggio 1952, n. 458, dispone (art. 3), che le onorificenze siano conferite su segnalazione di ciascun Ministero a persone benemerite nel campo di attività che rientrino nelle rispettive competenze.
Nel merito, si osserva che il soggetto cui i documenti (ed i dati in essi contenuti) si riferiscono ha sempre pieno diritto di accedere agli stessi, non venendo in rilievo il delicato bilanciamento di interessi tra riservatezza ed accesso che si manifesta allorché l'istanza sia tesa a conoscere il contenuto di documenti relativi a persona diversa dal richiedente, a meno che – ma non sembra così nella fattispecie in esame - i documenti stessi siano coperti da segreto.
In generale, infatti, i documenti inaccessibili per motivi di riservatezza di terzi, persone, gruppi ed imprese si intendono sottratti all'accesso nei limiti in cui riguardino soggetti diversi dal richiedente, non potendosi, evidentemente, giustificare l'inaccessibilità anche da parte del titolare dell'interesse alla riservatezza che si intende salvaguardare.

IL PRESIDENTE DR. GIANNI LETTA
IL RELATORE PROF. CLAUDIO FRANCHINI

PLENUM 15 MARZO 2005

PARERE

Presidenza del Consiglio dei Ministri
Segretariato Generale
Dipartimento per le risorse
umane e strumentali
ROMA

c.a. Capo del Dipartimento

OGGETTO: Richiesta di parere di alcuni dipendenti pubblici candidati ad un concorso, bandito dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, ed esclusi dallo stesso concorso, circa il diritto d'accesso ad acquisire copia della documentazione e dei curricula di altri candidati partecipanti al medesimo concorso.

Con nota pervenuta alla segreteria della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, in data 14 febbraio 2005, il Dottor ....., Capo del Dipartimento per le risorse umane e strumentali, presso il Segretariato Generale della Presidenza del Consiglio dei Ministri, esponeva alla scrivente Commissione che alcuni dipendenti pubblici candidati ai concorsi, indetti con decreti del 5 agosto 2004, per titoli, esami e colloquio a 7 posti di dirigente esperto in materia di economia, contabilità pubblica, di bilancio e di controllo ed a 6 posti di dirigente esperto in materia di programmazione, coordinamento e monitoraggio delle attività di governo, hanno chiesto all'Ufficio risorse umane, servizio reclutamento e mobilità del Dipartimento, di estrarre copia degli atti di conferimento di incarichi dirigenziali da parte della Presidenza del Consiglio dei Ministri, ex art 19, comma 5 bis e comma 6, D.Lgs. n. 165/2001, relativi ai candidati ai suddetti concorsi, e dei curricula degli stessi.
Il Dipartimento istante si è rivolto alla scrivente Commissione per conoscerne il parere in merito alla possibilità di consentire agli istanti l'accesso ai curricula dei dipendenti interessati, sotto il triplice profilo:
della sussistenza in capo agli stessi di un adeguato interesse che sia rilevante ai fini della asserita necessità di tutelare in sede giurisdizionale la propria posizione giuridica;
della ragionevolezza della stessa con riguardo al possibile configurarsi di un controllo generalizzato sull'operato della pubblica amministrazione;
nonché dell'inevitabile contatto con dati di natura sensibile relativi a terzi.
Successivamente, la suddetta istanza è stata integrata con una nuova nota, in data 18 febbraio 2005, con cui si è evidenziato che i richiedenti l'accesso, non possedendo i requisiti richiesti dal bando, sono stati esclusi dalla partecipazione al concorso ed hanno proposto ricorso al T.A.R. Lazio avverso lo stesso bando di concorso, con istanza di sospensiva, la cui trattazione è stata rinviata al 6 aprile 2005.
Infine, il Dipartimento istante ha ampliato la propria richiesta per ottenere, altresì, un parere in merito alla possibilità di consentire l'accesso alla documentazione relativa:
al rapporto di servizio del personale ammesso al concorso a 6 posti di dirigente esperto in materia di programmazione, coordinamento e monitoraggio delle attività di governo,
ed all'elenco degli ammessi al medesimo concorso, divisi per ciascuna tipologia di riserva, ai sensi dell'art. 9-bis, comma 8, D.Lgs. n.303/1999.
La Commissione in merito alla suddette richieste ritiene di dover precisare in via preliminare che le seguenti considerazioni non entrano nel merito della scelta effettuata dalla pubblica amministrazione riguardo alla formulazione del bando di concorso effettuato o ai conferimenti di

incarichi realizzati, ma sono volte a chiarire solo la sussistenza o meno in capo agli istanti di un loro interesse giuridico fondato, che attribuisca ad essi il diritto all'accesso ai documenti richiesti.
L'art. 27 della legge n. 241 del 1990, V comma, infatti, stabilisce che "la Commissione vigila affinché venga attuato il principio di piena conoscibilità dell'attività della pubblica amministrazione con il rispetto dei limiti fissati dalla presente legge".
Compito della Commissione è quindi quello di garantire la trasparenza dell'attività delle pubbliche amministrazioni senza entrare nel merito delle scelte e delle valutazioni da queste effettuate nel corso dei propri procedimenti.
La fattispecie in esame, anche alla luce della successiva nota di integrazione del Dipartimento istante, richiede una breve e preliminare disamina della situazione giuridica soggettiva di coloro che sono stati esclusi dal concorso, poiché ritenuti non in possesso dei requisiti previsti dal bando, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana del 24 agosto 2004.
Costoro, infatti, devono ritenersi portatori di un interesse qualificato all'accesso, considerato che, a far data dalla presentazione della domanda di partecipazione al concorso pubblico in questione, e per effetto di tale istanza, sono divenuti parti della relativa procedura concorsuale.
Quest'ultima può ritenersi iniziata dal momento in cui la Commissione giudicatrice si è riunita per valutare il possesso in capo ai candidati dei titoli richiesti nel bando. Per cui non sembra esservi dubbio che gli istanti siano titolari di un interesse differenziato e qualificato che esclude in radice la perplessità formulata dal Dipartimento richiedente il parere circa la volontà degli esclusi di operare un controllo diffuso sull'operato dell'amministrazione.
Tale ultima ipotesi si determina con riferimento a quelle istanze di accesso che non presentino alcun punto di contatto tra i documenti richiesti e la situazione giuridica soggettiva legittimante e ispirate genericamente da un interesse al regolare svolgimento dell'azione amministrativa.
Premesso ciò, e venendo all'esame del merito dei quesiti, la Commissione, conformemente alla dottrina e giurisprudenza maggioritaria, nonché a quanto già affermato in suoi precedenti pareri, ritiene in parte fondata la richiesta formulata dagli istanti.
In particolare, per i motivi sopra esposti, si ritiene che gli istanti candidati ai concorsi, indetti con decreti del 5 agosto 2004, per titoli ed esame colloquio a 7 posti di dirigente esperto in materia di economia, contabilità pubblica, di bilancio e di controllo ed a 6 posti di dirigente esperto in materia di programmazione, coordinamento e monitoraggio delle attività di governo, abbiano diritto di estrarre copia degli atti di conferimento di incarichi dirigenziali da parte della Presidenza del Consiglio dei Ministri, ex art 19, comma 5 bis e comma 6, D.Lgs. n. 165/2001, relativi ai candidati ai suddetti concorsi, in quanto trattasi di documenti correlati alla posizione sostanziale azionata innanzi al T.A.R.
Inoltre, si ritiene che gli istanti candidati ai suddetti concorsi abbiano diritto, altresì, di estrarre copia dei curricula relativi ai candidati, cui sono stati conferiti gli incarichi dirigenziali, ex art 19, comma 5 bis e comma 6, D.Lgs. n. 165/2001, poiché pur apparendo inevitabile il "contatto" con dati personali relativi a terzi, in tale ipotesi prevale la garanzia del diritto di accesso sull'esigenza di riservatezza degli stessi.
La giurisprudenza (T.A.R. Campania, Sez. I, sent. n. 00121, 12 febbraio 2003) più recente, sulla scorta di quanto già affermato dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato n.5 del 1997, infatti, ritiene che "il diritto d'accesso ai documenti amministrativi riconosciuto dalla legge 7 agosto 1990, n. 241 prevale sull'esigenza di riservatezza del terzo ogni qualvolta l'accesso venga in rilievo per la cura o gli interessi giuridici del richiedente. Il diritto di accesso alla documentazione amministrativa non può configurarsi a guisa di azione popolare, finalizzata ad un controllo generalizzato della pubblica amministrazione, atteso che essa non può trovarsi esposta ad una indeterminata azione ostensiva in carenza di un preciso e specifico nesso tra la situazione giuridica vantata dal richiedente e l'interesse che legittima la richiesta di accesso agli atti amministrativi, ai sensi della legge 7 agosto 1990 n. 241. Pertanto, siffatto interesse legittimamente deve essere personale e concreto, ossia serio, non emulativo, né riducibile a mera curiosità e ricollegabile al

richiedente in quanto titolare di una posizione soggettiva giuridicamente rilevante e qualificata dall'ordinamento come meritevole di tutela".

In merito, alle richieste successivamente avanzate dal Dipartimento istante, si ritiene che non sia possibile concedere l'accesso, mediante estrazione di copie, della documentazione relativa al rapporto di servizio del personale ammesso al concorso a 6 posti di dirigente esperto in materia di programmazione, coordinamento e monitoraggio delle attività di governo, poiché trattasi di un'istanza troppo ampia e generica non meglio specificata dagli istanti e dall'amministrazione richiedente, così come più volte affermato da consolidata giurisprudenza, anche di questa Commissione, secondo la quale i documenti cui si riferisce la domanda di accesso devono essere sufficientemente determinati.

Quanto all'elenco degli ammessi al medesimo concorso, divisi per ciascuna tipologia di riserva, ai sensi dell'art. 9-bis, comma 8, D.Lgs. n.303/1999, a parere della scrivente trattasi di documentazione accessibile agli istanti, atteso che tale elenco non può considerarsi riservato, in quanto atto endoprocedimentale di un pubblico concorso.

In conclusione, nei termini su esposti, la richiesta dei partecipanti al concorso risulta legittima e fondata.

Tuttavia, si rileva che essendo già pendente ricorso innanzi al T.A.R. Lazio per l'annullamento, previa sospensiva, del bando di concorso in questione, gli istanti l'accesso potrebbero integrare il suddetto ricorso con una domanda di accesso, volta ad ottenere la possibilità di estrarre copia della documentazione ad essi negata, in base al parere formulato dalla scrivente Commissione, così come previsto dall'art. 21, L. n. 1034/1971, secondo cui "in pendenza di un ricorso l'impugnativa di cui dall'articolo 25, comma 5, della legge 7 agosto 1990, n. 241, può essere proposta con istanza presentata al presidente e depositata presso la segreteria della sezione cui è assegnato il ricorso, previa notifica all'amministrazione ed ai controinteressati, e viene decisa con ordinanza istruttoria adottata in camera di consiglio".

IL PRESIDENTE DR. GIANNI LETTA
IL RELATORE DR.SSA BARBARA TORRICE

PLENUM 15 MARZO 2005

PARERE

Provincia di Benevento
Settore Servizi ai Cittadini
c.a. Dr.ssa……..
82100 BENEVENTO

OGGETTO: Conferimento di incarico professionale. Accesso a copia delle istanze con i relativi curricula dei candidati con punteggio superiore.

Con raccomandata a.r. del 1 dicembre 2004, pervenuta in data 14 dicembre 2004, il dirigente del Settore servizi ai cittadini della Provincia di Benevento, dr.ssa ……., chiede a questa Commissione parere in merito all'istanza di accesso formulata da una partecipante all'avviso pubblico per il conferimento di un incarico professionale in forma di collaborazione coordinata e continuativa (gestione della biblioteca provinciale) concernente copia delle istanze corredate dai relativi curricula dei tre candidati che hanno conseguito punteggio superiore.
Alla candidata, risultata quarta in graduatoria, è stato consentito l'accesso nella forma integrale di estrazione di copia della delibera di Giunta di approvazione del progetto/programma, del bando di gara e della determinazione dirigenziale contenente la graduatoria finale. E' stata consentita, invece, la semplice visione delle istanze corredate dai relativi curricula dei primi tre candidati.
La Commissione esprime, nel merito, parere positivo, ricordando che si è sempre pronunciata in ordine alla piena accessibilità, con estrazione di copia oltre alla sola visione, dei curricula dei partecipanti ad una procedura concorsuale. L'interesse della candidata all'accesso ai richiesti documenti, inerenti alla formazione della graduatoria, infatti, deve considerarsi giuridicamente qualificato, ai sensi dell'art. 22 della legge n. 241 del 1990. La candidata è, inoltre, portatrice di un interesse sicuramente differenziato, e cioè dell'interesse alla regolarità della stessa procedura, in funzione di una posizione che ha rilevanza giuridica, come quella di partecipante alla selezione. In questo senso il Consiglio di Stato, VI Sez., n. 1221/96, CS96137 – III 154: "E' illegittimo il diniego di accesso all'elenco dei titoli prodotti dai candidati di un pubblico concorso opposto ad un partecipante al concorso stesso, giacché la riservatezza dei terzi non può essere pregiudicata dalla visione dei titoli da essi prodotti, né, tantomeno, dal loro elenco"; ed il parere della Commissione n. P97563R III 54: "Non è giustificata la sottrazione all'accesso dei curricula studiorum che abbiano costituito oggetto di valutazione in sede comparativa con altri soggetti o che comunque possano assumere rilevanza ai fini concorsuali".

IL PRESIDENTE DR. GIANNI LETTA
IL RELATORE DR.SSA BARBARA TORRICE

PLENUM 15 MARZO 2005

PARERE

Al Comune di Marcellinara
Via IV Novembre, 14
c.a. Segretario generale
Avv.....

Dirigente area amministrativa
Dr.ssa.....
88044 MARCELLINARA(CZ)

OGGETTO: Richiesta di parere circa il diritto di accesso di un consigliere comunale agli atti di una procedura concorsuale conclusasi.

Con nota del 3 gennaio 2005, il comune di Marcellinara ha esposto a questa Commissione che un suo consigliere comunale, il Signor ....., capogruppo di minoranza, ha richiesto, con nota del 15 dicembre 2004 e successivo sollecito del 31 dicembre 2004, copia integrale (elaborati, fascicoli personali, verbali e altro) del fascicolo relativo all'espletamento di una procedura concorsuale per la copertura di un posto di Responsabile dell'Area amministrativa, conclusosi nel 2003 e seguito dalla regolare immissione in servizio del primo classificato.
Pertanto, il segretario generale ed il dirigente dell'area amministrativa del comune di Marcellinara si sono rivolti alla scrivente Commissione, chiedendo se il diritto d'accesso a siffatta documentazione sia, da parte del consigliere ....., legittimamente esercitabile, ed entro quali termini, considerato che la suddetta procedura concorsuale è stata espletata e definita nel periodo in cui il Signor ..... ricopriva la carica di sindaco del comune di Marcellinara e, proprio in ragione di tale ruolo, lo stesso, a suo tempo, aveva già ottenuto copie integrali del relativo fascicolo.
I rappresentanti del comune di Marcellinara, tra le motivazioni che li rendono dubbiosi al rilascio della suddetta documentazione, e che tra l'altro li hanno indotti a richiedere alla scrivente Commissione un parere al riguardo, hanno, inoltre, evidenziato che al relativo concorso ha preso parte il figlio del richiedente, il signor ....., al termine della procedura non risultato idoneo, non essendosi collocato in graduatoria in posizione utile per l'assunzione, e che lo stesso, sempre relativamente al concorso di cui trattasi, successivamente, ha proposto ricorso giurisdizionale al T.A.R. Calabria, che ad oggi non si è ancora pronunciato.
La Commissione in merito ritiene che la richiesta formulata dal consigliere comunale rientri nelle facoltà di esercizio del suo munus, che, ai sensi dell'art. 43 del D.Lgs. n. 267/2000, gli consente di ottenere dagli uffici tutte le notizie e le informazioni in loro possesso, utili all'espletamento del proprio mandato.
In generale, la giurisprudenza del Consiglio di Stato si è, infatti, ormai consolidata nel senso dell'accessibilità dei consiglieri comunali a tutti i documenti amministrativi, in virtù del munus agli stessi affidato.
La V Sezione, con decisione n. 5109 del 26 settembre 2000, ha affermato che "il diritto di accesso del Consigliere comunale non riguarda soltanto le competenze amministrative dell'organo collegiale ma, essendo riferito all'espletamento del mandato, riguarda l'esercizio del munus di cui egli è investito in tutte le sue potenziali implicazioni al fine di una compiuta valutazione della correttezza e dell'efficacia dell'operato dell'amministrazione comunale", e con successiva decisione 4 maggio 2004, n. 2716 ha ribadito che "la precisazione che la richiesta di accesso è avanzata per

l'espletamento del mandato basta a giustificarla, senza che occorra alcuna ulteriore precisazione circa le specifiche ragioni della richiesta".
Pertanto, non si giustificherebbe - in linea di principio - un diniego di rilascio delle copie dei documenti di cui sopra, previsto dal citato art.43 del d.lgs. n.267/2000.
Infatti, il contenuto del diritto di accesso del titolare del munus, si presenta più ampio rispetto a quello di carattere generale previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge n. 241/1990, atteso che quest'ultimo concerne i documenti amministrativi, di cui al comma 2 dell'articolo 22 della suddetta legge si dà un'espressa definizione, mentre il primo si riferisce a tutte le notizie e le informazioni in possesso delle amministrazioni comunali e provinciali, indipendentemente dal fatto che siano contenute in un documento.
Né vale in tale ipotesi quanto riportato nella nota del comune di Marcellinara in merito al parere espresso da questa Commissione nel corso del plenum del 14 ottobre 2003: è sì vero che il diritto di accesso del consigliere può essere legittimamente limitato qualora sia preordinato al soddisfacimento di esigenze di natura privata, ma a condizione che lo stesso sia esercitato al solo scopo di arrecare molestia o possa condurre alla paralisi dell'attività dell'amministrazione richiesta; circostanze non ravvisabili nell'istanza formulata dal consigliere .....
Appaiono, altresì, irrilevanti ai fini del soddisfacimento della suddetta richiesta d'accesso, le motivazioni addotte dai responsabili del comune di Marcellinara, vale a dire l'incarico di sindaco ricoperto a suo tempo dal consigliere ....., la partecipazione alla procedura concorsuale del figlio di questi e anche la già presa visione del relativo fascicolo da parte del consigliere. E ciò poiché l'attuale richiesta si fonda sulla qualifica di consigliere comunale del signor ....., con tutte le prerogative ex lege sopra esposte che ne derivano.
Pertanto, codesta Commissione ritiene che:
il consigliere comunale ..... abbia diritto ad ottenere l'accesso, mediante copia integrale (elaborati, fascicoli personali, verbali, e altro) del fascicolo relativo all'espletamento di una procedura concorsuale per la copertura di un posto di responsabile dell'Area amministrativa, conclusosi nell'anno 2003 e seguito dalla regolare immissione in servizio del primo classificato.

IL PRESIDENTE DR. GIANNI LETTA
IL RELATORE ON. PIERANTONIO ZANETTIN

PLENUM 15 MARZO 2005

PARERE

AL COMUNE DI TEGGIANO
c.a. Responsabile dell'area finanziaria
Dott.ssa .....
84039 TEGGIANO (SA)

OGGETTO: Richiesta di parere sull'ammissibilità della richiesta di accesso agli atti (ricorsi pervenuti relativamente all'ICI, ancora in corso e già discussi) dei consigliere comunali di minoranza.

Con nota del 2 dicembre 2004, la responsabile dell'area finanziaria del comune di Teggiano, Dott.ssa ....., ha richiesto a questa Commissione un parere sull'ammissibilità o meno di un'istanza d'accesso agli atti formulata da alcuni consiglieri comunali di minoranza, i quali in virtù del munus loro riconosciuto ex lege e per lo svolgimento corretto della loro funzione di controllo, hanno chiesto copia dei ricorsi pervenuti al comune relativamente all'imposta comunale sugli immobili (ICI) ed, altresì, per l'anno 2004, copia dei ricorsi già discussi con i relativi dispositivi emessi dalle Commissioni Tributarie adite.
Osserva la Commissione che il diritto d'accesso può esercitarsi solo nei confronti dei "documenti amministrativi", che, ai sensi dell'art. 22 della legge n. 241/1990, sono quelli "formati dalle pubbliche amministrazioni o, comunque, utilizzati ai fini dell'attività amministrativa".
In tale previsione non rientrano, evidentemente, i ricorsi proposti dai contribuenti dinanzi le Commissioni Tributarie, che sono atti di un procedimento giurisdizionale e quindi né sono formati atti da pubbliche amministrazioni né sono utilizzati ai fini dell'attività amministrativa.
Così si è pronunciata anche la giurisprudenza (Cons. Stato, VI Sez., sent. N. 1882, 30 marzo 2001) stabilendo che non possono essere oggetto di accesso gli atti avente carattere squisitamente processuale, come ad esempio una memoria difensiva.
Di conseguenza, il Comune, ai sensi della normativa sul diritto d'accesso, non è tenuto a rilasciare agli istanti consiglieri comunali le richieste copie dei ricorsi proposti dai contribuenti né alcun altro atto ad essi correlato.
Né a diversa conclusione può indurre il disposto dell'art. 43 del d.Lgs. n. 267/2000, secondo cui per i consiglieri comunali e provinciali il diritto di accesso è ampliato alle "notizie ed informazioni utili all'espletamento del loro mandato". Infatti, tale ampliamento opera purché – ovviamente – sussista la condizione che si tratti di notizie ed informazioni attinenti all'attività amministrativa. Ma tale condizione non ricorre nel caso in esame, in cui si tratta invece di atti relativi ad un procedimento giurisdizionale.
Per quanto riguarda l'acquisizione di copia delle sentenze emesse dalle Commissioni Tributarie si fa presente che ai sensi dell'art. 21 del d.Lgs. 30 giugno 2003, n. 196, recante il codice in materia di protezione dei dati personali, il trattamento di dati giudiziari da parte di soggetti pubblici è consentito "solo se autorizzato da espresse disposizioni di legge o provvedimento del Garante che specifichino le finalità di rilevante interesse pubblico del trattamento, i tipi di dati trattati e di operazioni eseguibili".
Pertanto, in mancanza di un'espressa disciplina legislativa in proposito, le copie in questione potranno essere rilasciate solo se autorizzate dal Garante.

IL PRESIDENTE DR. GIANNI LETTA
IL RELATORE ON. PIERANTONIO ZANETTIN

PLENUM 15 MARZO 2005

PARERE

Alla Prefettura di Campobasso
Ufficio Territoriale del Governo
86100 CAMPOBASSO

OGGETTO: Rilascio copia verbali Commissione Speciale Piano Regolatore generale - richiesta di parere.

1. *Il Comune di Larino – Servizio urbanistica ed ambiente con nota prot. n. ..... del novembre 2004 ha chiesto un parere alla Prefettura di Campobasso – Ufficio territoriale del Governo in ordine alla accessibilità da parte di un movimento politico dei verbali della Commissione istituita al fine di semplificare l'iter tecnico – amministrativo volto all'adozione del Piano Regolatore Generale, attualmente in corso di elaborazione (delibera consiliare n. 61 del 30 dicembre 2003).*
L'istanza di accesso è motivata dalla esigenza di disporre degli elementi conoscitivi utili al fine di formulare delle proposte negli incontri che l'amministrazione comunale organizzerà con le forze politiche. Infatti, l'Assessore all'Urbanistica ha invitato le principali forze che compongono la compagine sociale comunale ad esprimere indicazioni e pareri affinché la pianificazione del territorio sia una sintesi delle diverse esigenze.
Nella nota citata il Comune di Larino – Servizio urbanistica ed ambiente specifica che in seno alla Commissione speciale, composta da nove consiglieri comunali, non sono presenti i rappresentanti del movimento politico richiedente l'accesso.
A seguito della formulazione del quesito da parte del comune di Larino la Prefettura di Campobasso – Ufficio territoriale del Governo ha inviato una nota (28 dicembre 2004, prot. n. .....) alla scrivente commissione affinché esprima un parere.
Nella nota la Prefettura manifesta delle perplessità in ordine all'accessibilità dei verbali delle sedute della Commissione speciale; infatti, nella motivazione non sarebbe ravvisabile quella correlazione tra pertinenza ed utilità dei documenti e finalità che si intende perseguire prevista dalla legge generale sul procedimento amministrativo.
Ad avviso della Prefettura i documenti richiesti non sarebbero utili per la formulazione dei pareri sollecitati dall'amministrazione comunale essendo sufficiente a tal fine l'accesso alle informazioni sulle procedure attivate per la predisposizione del P.R.G. Ritiene inoltre la Prefettura che l'accesso ai documenti consentirebbe al movimento politico un controllo generalizzato sull'operato dell'amministrazione, determinando così uno sviamento dell'istituto del diritto di accesso.

2. *In via preliminare è opportuno ricordare che i piani regolatori generali, disciplinati dalla legge n. 1150/1942, artt. 8 e ss., sono atti amministrativi generali in quanto si rivolgono a gruppi indeterminati di soggetti, titolari di situazioni soggettive che l'amministrazione intende regolare con efficacia generale.*
Essi sono adottati dai consigli comunali, depositati nella casa comunale per 30 giorni; entro il termine di altri 30 giorni si possono presentare osservazioni; il comune controdeduce sulle osservazioni ricevute e rimette tutto alla Regione la quale esperisce una propria istruttoria e approva o rinvia per il riesame.
Il procedimento è dunque complesso e si compone di due subprocedimenti, il primo di adozione da parte del comune, il secondo di approvazione da parte della Regione.
Pertanto, la disciplina applicabile al caso concreto è quella prevista dal d.lgs n. 267/2000 e non quella rinvenibile nella legge generale sul procedimento amministrativo. Poiché il Testo Unico sugli enti locali stabilisce che "tutti gli atti dell'amministrazione comunale e provinciale sono

pubblici", ed in assenza di una norma speciale che escluda o limiti il diritto di accesso ai documenti inerenti la redazione dei piani regolatori generali, si ritiene che all'amministrazione non spetti una valutazione sulla meritevolezza dell'istanza. Infatti, il diritto di accesso ai documenti dell'amministrazione comunale si atteggia come un diritto soggettivo a fronte del quale l'ente è obbligato a concedere l'accesso.
Ad ulteriore rafforzamento si ricorda che la giurisprudenza ha ritenuto suscettibile di impugnazione il piano regolatore generale adottato e non ancora approvato (C.d.S. 10 Settembre 1996, n. 1028); conseguentemente la Commissione per l'accesso lo ha ritenuto accessibile sia nella forma della presa visione che dell'estrazione di copia (Parere n. 35 del 13 luglio 1998).

IL PRESIDENTE DR. GIANNI LETTA
IL RELATORE ON. GIORGIO CONTE

PLENUM 15 MARZO 2005

PARERE

AL COMUNE DI ZOPPOLA
33080 ZOPPOLA (PN)

OGGETTO: Accesso dei consiglieri comunali agli atti di società per azioni partecipata dal comune.

Con la nota in esame il comune di Zoppola, premesso di avere ricevuto da un consigliere comunale una richiesta d'accesso riguardante, tra l'altro, "l'elenco nominativo ed il compenso di amministratori, Direttore generale, Presidente, Consiglieri e Revisori dei Conti" di una spa a capitale interamente pubblico, partecipata dal Comune stesso, chiede a questa Commissione se il diniego opposto dalla suddetta società sia giustificato.
Riferisce il Comune di Zoppola, che la società per azioni motiva il diniego affermando che "le spa, anche se partecipate da Enti pubblici, non sono soggette alla normativa relativa al diritto di accesso dei consiglieri comunali".
Al riguardo si osserva quanto segue.
Il diniego della summenzionata società per azioni non ha alcuna giustificazione.
La concorde giurisprudenza della Corte costituzionale, della Corte di cassazione, del Consiglio di Stato, della Corte dei conti e di questa Commissione (cfr, in particolare, parere 27 febbraio 2003, reso al Comune di Bordano, parere 16 novembre 2004, reso al Gruppo consiliare di minoranza del Comune di Frabosa Soprana), tenuto anche conto che lo stesso legislatore - con l'art. 18 della legge 22 dicembre 1984, n. 887 - ha creato società per azioni "con personalità giuridica di diritto pubblico" (l'AGE Control) ed ha così riconosciuto che non vi è più alcuna incompatibilità tra la veste formale di società di capitali e la natura sostanziale di soggetto pubblico, ritiene che la forma societaria assunta da un soggetto sia neutra ai fini dell'identificazione della natura sostanziale pubblica o privata del soggetto stesso, natura sostanziale che va invece determinata in base alle finalità - di interesse prevalentemente pubblico o prevalentemente privato - in funzione delle quali tale soggetto è stato istituito.
In base a tali considerazioni, com'è noto, è stata riconosciuta natura sostanzialmente pubblica a società per azioni a prevalente capitale pubblico, quali - ad esempio - le Ferrovie dello Stato, le Poste Italiane, l'ENEL, l'ANAS, la CONSIP, la CONI Servizi, la SOGEI, ecc.; e di conseguenza è stato ammesso il diritto d'accesso nei loro confronti.
Questa Commissione ha, quindi, già affermato nei pareri sopracitati, ai quali si rinvia per ulteriori argomentazioni, che la documentazione formata o detenuta da società per azioni a capitale pubblico partecipata dal Comune deve ritenersi - in via di principio – accessibile e che il consigliere comunale, ai sensi dell'art. 43, comma 2, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, in virtù del proprio munus, può accedere agli atti della Società partecipata (cfr., poi, al riguardo, adesso la chiara formulazione dell'art. 22, comma 1, lett. e) della legge 7 agosto 1990, n. 241, come modificato dall'art. 15 della legge 11 febbraio 2005, n. 15).
Si è peraltro precisato che la documentazione riguardante una società per azioni a capitale interamente pubblico è esclusa dal diritto di accesso quando non attenga al perseguimento del pubblico interesse, tenendo presente che, atteso il necessario collegamento tra intervento finanziario pubblico e perseguimento di fini d'interesse pubblico, quanto maggiore è la misura della partecipazione pubblica tanto maggiore deve presumersi il vincolo di strumentalità dell'attività al perseguimento dell'interesse pubblico (Cons. Stato, Sez. VI, 15 maggio 2002, n. 2618) e, di conseguenza, l'accessibilità dell'attività.

Con particolare riferimento alla fattispecie oggetto del presente parere, la documentazione richiesta dal consigliere comunale e cioè "l'elenco nominativo ed il compenso di amministratori, Direttore generale, Presidente, Consiglieri e Revisori dei Conti" della società partecipata non riguarda documentazione esclusa dal diritto d'accesso: si tratta di notizie sulla composizione e i costi della società partecipata, il cui accesso deve essere consentito "al fine di assicurare la trasparenza dell'attività amministrativa e di favorirne lo svolgimento imparziale" (art. 22, della legge 7 agosto 1990, n. 241), e cioè al fine di dare concreta e completa attuazione al principio di "buon andamento" della pubblica amministrazione sancito dall'art. 97 della Costituzione.

IL PRESIDENTE DR. GIANNI LETTA
IL RELATORE SEN. IDA DENTAMARO

PLENUM 15 MARZO 2005

PARERE

Al Comune di Rocchetta e Croce
81050 ROCCHETTA E CROCE (CE)

AL SIG. .....
81050 ROCCHETTA E CROCE (CE)

OGGETTO: Richiesta di parere circa il diritto di accesso di un consigliere comunale.

Con nota pervenuta il 21 dicembre 2004, il signor ....., consigliere comunale del comune di Rocchetta e Croce (Caserta), ha esposto a questa Commissione di aver formulato al segretario comunale del medesimo comune due istanze volte ad ottenere copia autentica di otto concessioni edilizie e copie dei ruoli per la riscossione dei canoni idrici e relativi allegati. Tale richiesta non veniva soddisfatta dal segretario comunale, il quale opponeva il proprio diniego all'accesso di tali documenti, sulla base di una deliberazione adottata dalla giunta comunale, che sospendeva per due mesi, a partire dal 27 novembre 2004, l'accesso agli atti amministrativi per le richieste effettuate da consiglieri comunali e privati cittadini.
Pertanto, il signor ..... chiede a questa Commissione un parere volto a chiarire se la giunta comunale del comune di Rocchetta e Croce possa con proprio atto sospendere o meno il diritto di accesso ai propri atti amministrativi dei consiglieri comunali e, di conseguenza, se il segretario comunale, che ha redatto il verbale della relativa riunione di giunta e la deliberazione ed ha espresso in merito il parere di regolarità tecnica, possa o meno negare le copie autentiche degli atti richiesti.
La Commissione riguardo alla richiesta formulata dal consigliere ....., volta ad ottenere la copia di diverse concessioni edilizie nonché le copie dei ruoli per la riscossione dei canoni idrici ed i relativi allegati, non può che esprimersi favorevolmente, in conformità agli orientamenti giurisprudenziali e alle sue precedenti pronunce.
In generale, la giurisprudenza del Consiglio di Stato si è, infatti, ormai consolidata nel senso dell'accessibilità dei consiglieri comunali a tutti i documenti amministrativi, in virtù del munus agli stessi affidato.
La V Sezione, con decisione n. 5109 del 26 settembre 2000, ha stabilito che "il diritto di accesso del Consigliere comunale non riguarda soltanto le competenze amministrative dell'organo collegiale ma, essendo riferito all'espletamento del mandato, riguarda l'esercizio del munus di cui egli è investito in tutte le sue potenziali implicazioni al fine di una compiuta valutazione della correttezza e dell'efficacia dell'operato dell'amministrazione comunale".
Pertanto, non si giustificherebbe - in linea di principio - l'opposizione di un eventuale diniego al consigliere comunale di poter ottenere il rilascio delle copie dei documenti di cui sopra.
Infatti, il contenuto del diritto di accesso del titolare del munus, si presenta più ampio rispetto a quello di carattere generale previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge n, 241/90, atteso che quest'ultimo concerne i documenti amministrativi, di cui al comma 2 dell'articolo 22 della suddetta legge si dà un'espressa definizione, mentre il primo si riferisce a tutte le notizie e le informazioni in possesso delle amministrazioni comunali e provinciali, indipendentemente dal fatto che siano contenute in un documento.
Si consideri, inoltre, che l'art. 10 del d.Lgs. n. 267 del 18 agosto 2000 dispone che "tutti gli atti dell'amministrazione comunale e provinciale sono pubblici, ad eccezione di quelli riservati per espressa indicazione di legge o per effetto di una temporanea e motivata dichiarazione del sindaco o del presidente della provincia che ne vieti l'esibizione, conformemente a quanto previsto dal

regolamento, in quanto la loro diffusione possa pregiudicare il diritto alla riservatezza delle persone, dei gruppi o delle imprese". Circostanza quest'ultima non ricorrente nel caso di specie, anche in considerazione della specifica normativa in materia urbanistica. L'art. 31 della legge n. 1150 del 17 agosto 1942, infatti, stabilisce che "chiunque può prendere visione presso gli uffici comunali, della licenza edilizia e dei relativi atti di progetto e ricorrere contro il rilascio della licenza edilizia in quanto in contrasto con le disposizioni di leggi o dei regolamenti o con le prescrizioni di piano regolatore generale e dei piani particolareggiati di esecuzione".
Pertanto, una sospensione del diritto d'accesso totale e indiscriminata deve ritenersi contra legem.
La Commissione peraltro non può non darsi carico della particolare situazione contingente prospettata dal comune, secondo cui l'amministrazione si è trovata costretta a far fronte ad un anomalo e massiccio afflusso di domande d'accesso, che rischiano di paralizzare la normale attività amministrativa dell'ente.
In tale eccezionale situazione deve ritenersi che l'amministrazione, pur senza sospendere l'esercizio del diritto d'accesso, possa opportunamente graduarne nel tempo il concreto soddisfacimento, in relazione all'impegno richiesto al personale dipendente.
Si fa comunque presente che non possono essere ritenute legittime le richieste d'accesso di atti non determinati (e quindi di non immediato reperimento) né di atti relativi ad interi settori d'attività o ad eccessivi periodi di tempo (addirittura ventennali, come lamentato dal comune).

IL PRESIDENTE DR. GIANNI LETTA
IL RELATORE PROF. ALDO SANDULLI

PLENUM 15 MARZO 2005

PARERE

Al Sig. ……
Consigliere Comunale
di Cernusco sul Naviglio
20063 CERNUSCO SUL NAVIGLIO (MI)

OGGETTO: Esercizio del diritto di accesso da parte del Consigliere Comunale ai sensi dell'art. 43 d.lgs. n. 267 del 2000.

Con nota in data 29 ottobre 2003, il sig. ……, consigliere comunale di Cernusco sul Naviglio, ha "segnalato" a questa Commissione "il comportamento tenuto dal Comune di Cernusco sul Naviglio, nella persona del Sindaco, in merito alla mancata evasione di una richiesta in data 25 giugno 2003 intesa ad ottenere il rilascio in copia delle lettere con le quali tre assessori del predetto comune avevano rassegnato le dimissioni dal loro incarico".
Il Sindaco ha ottemperato solo in parte alla richiesta del consigliere comunale "segretando, con nota prot. del 2 luglio 2003, la copia della lettera di dimissioni dell'assessore nonché Vice sindaco sig.ra ……".
Questa Commissione ha chiesto al Sindaco del Comune tutta la documentazione riguardante la vicenda, documentazione che non risultava allegata alla nota in data 29 ottobre 2003 che si riscontra.
All'esito dell'istruttoria è emerso che nella lettera di dimissioni della sig.ra …… vi sarebbero pensieri e considerazioni che si riferiscono alla sua sfera personale: tale circostanza sarebbe stata confermata dalla stessa sig.ra …… con una nota del 1 luglio 2003.
Al riguardo, si rileva che l'art. 43 del d.lgs. n. 267 del 2000, nel prevedere che i consiglieri comunali e provinciali "hanno diritto di ottenere dagli uffici, rispettivamente, del comune e della provincia, nonché dalle loro aziende ed enti dipendenti, tutte le notizie e le informazioni in loro possesso, utili all'espletamento del proprio mandato" non può riguardare anche indiscriminatamente lettere personali di soggetti privati, che nulla hanno a che vedere con l'attività del consigliere comunale e del suo mandato.
Né è esatta l'affermazione contenuta a pag. 3 della nota del sig. …… riguardo la presunta univocità della giurisprudenza "nell'affermare che il segreto non può essere opposto ai consiglieri comunali": in particolare, sui limiti del diritto di accesso del consigliere comunale, si è espressamente pronunciato lo stesso Consiglio di Stato, con la sentenza, sez. V, n. 1893 del 2001, affermando che "non è plausibile la tesi secondo cui il consigliere comunale, in tale veste, potrebbe accedere a tutti i documenti, anche segreti, dell'amministrazione, assumendo solo l'obbligo di non divulgare le relative notizie. In tal modo, l'accesso ai documenti del consigliere comunale, ritenuto prevalente anche sul segreto professionale, assumerebbe una portata oggettiva più ampia di quella riconosciuta ai cittadini ed ai titolari di posizioni giuridiche differenziate (pure comprensive di situazioni protette a livello costituzionale). Il mandato politico-amministrativo affidato al consigliere esprime certamente il principio democratico dell'autonomia locale e della rappresentanza esponenziale della collettività, ma, nell'attuale contesto normativo, non può autorizzare un privilegio così marcato, a scapito degli altri soggetti interessati alla conoscenza dei documenti amministrativi e con sacrificio degli interessi tutelati dalla normativa sul segreto".
Per tali motivi, questa Commissione ritiene che il sig. …… …… non abbia diritto al chiesto accesso.

IL PRESIDENTE DR. GIANNI LETTA
IL RELATORE PROF. MASSIMO BIANCA

PLENUM 15 MARZO 2005

PARERE

Al Sig.……
18026 PIEVE DI TECO (IM)

OGGETTO: Richiesta di parere sul diritto di accesso alla documentazione del traffico telefonico.

Con nota in data 31 dicembre 2004, il sig. …… chiede a questa Commissione un parere sulla legittimità della sua richiesta di ricevere dalla Telecom, con riferimento alla linea telefonica allo stesso intestata, "la documentazione del traffico telefonico con completa indicazione dei numeri telefonici".
In particolare, il sig. …… lamenta che la stessa Telecom ha risposto negativamente alla sua richiesta con la nota prot. n. ……, allegata alla richiesta di parere.
Esaminata la documentazione trasmessa, la Commissione osserva quanto segue.
L'art. 124 del decreto legislativo n. 196 del 30 giugno 2003, denominato "Codice in materia di protezione dei dati personali", dispone espressamente, al primo comma, "l'abbonato ha diritto di ricevere in dettaglio, a richiesta e senza alcun aggravio di spesa, la dimostrazione degli elementi che compongono la fattura relativi, in particolare, alla data e all'ora di inizio della conversazione, al numero selezionato, al tipo di numerazione, alla località, alla durata e al numero di scatti addebitati per ciascuna conversazione"; il quarto comma dello stesso art. 124 precisa che "nella fatturazione all'abbonato non sono evidenziate le ultime tre cifre dei numeri chiamati. Ad esclusivi fini di specifica contestazione dell'esattezza di addebiti determinati o riferiti a periodi limitati, l'abbonato può richiedere la comunicazione dei numeri completi delle comunicazioni in questione".
Non può esserci dubbio che il suddetto decreto ha confermato il diritto dell'abbonato di ricevere, su richiesta, fatture dettagliate (con le ultime tre cifre "in chiaro") ad eventuali fini di specifica contestazione.
Peraltro, la stessa Telecom non ha negato l'esistenza di tale diritto.
La richiesta della fattura dettagliata, con le ultime tre cifre "in chiaro", può essere quindi riproposta facendo espresso riferimento al disposto del comma quarto dell'art 124 del decreto legislativo citato.
Per quanto riguarda il riferimento contenuto nel suddetto decreto legislativo a "periodi limitati", si rileva che tale riferimento è necessario anche perché i dati memorizzati ai fini della fatturazione e dei pagamenti di interconnessione possono essere conservati soltanto per un periodo di tempo limitato e non su base routinaria per lunghi periodi .
Come espressamente rilevato nella Relazione 2004 del Garante per la protezione dei dati personali (consultabile sul sito internet del Garante stesso), sulla scorta dell'applicazione del principio di proporzionalità e tenendo conto che, conformemente all'art. 6, par. 2, della direttiva 2002/58/CE, i dati relativi al traffico possono essere sottoposti a trattamento "sino alla fine del periodo durante il quale può essere legalmente contestata la fattura o preteso il pagamento", si è ritenuto, a livello di cooperazione tra autorità garanti nell'Unione europea, che i dati dovrebbero essere conservati solo per il periodo necessario a consentire il pagamento delle fatture e la composizione delle controversie.
Normalmente ciò implica un periodo di memorizzazione massimo di 3-6 mesi –e non più lungo – nei casi in cui le fatture siano state pagate e non siano state oggetto di contestazione o di richieste di delucidazioni (tenuto conto del diritto alla tutela della vita privata dei singoli abbonati).

IL PRESIDENTE DR. GIANNI LETTA
IL RELATORE CONS. GIORGIO PUTTI

PLENUM 15 MARZO 2005

PARERE

Dott. .....
20122 MILANO

p.c. *Consiglio dell'Ordine dei dottori commercialisti di Milano e Lodi*
Corso Europa, 11
20122 MILANO

OGGETTO: 1. Diniego di accesso ai verbali delle riunioni del Consiglio dell'Ordine dei dottori commercialisti di Milano e Lodi nei periodi 1998-2001 e 2001-2004.
2. Istanza per l'esercizio di vigilanza attiva sul Consiglio dell'Ordine ex art. 27, comma 5, legge n. 241/90.

1. Diniego di accesso ai verbali delle riunioni del Consiglio dell'Ordine dei dottori commercialisti di Milano e Lodi nei periodi 1998-2001 e 2001-2004.
Con lettera-plico (197 pagine) del 20 dicembre 2004 , pervenuta in data 28 dicembre 2004, il dott. ....., iscritto all'Albo dei dottori commercialisti di Milano e Lodi, chiede parere a questa Commissione sul diniego espresso dal Consiglio dell'Ordine dei dottori commercialisti di Milano e Lodi in merito alle istanze di accesso dallo stesso formulate ai verbali delle riunioni del Consiglio dell'Ordine, al fine di poter esercitare "con responsabilità, consapevolezza e coerenza" il proprio diritto di voto all'Assemblea elettiva del 24 novembre 2004.
In particolare, con istanza del 20 settembre 2004, il dott. ..... ha chiesto l'accesso a tutti "i verbali delle riunioni del Consiglio dell'Ordine relativi all'attività svolta dal Consiglio nel periodo novembre 2001- settembre 2004 e, in partibus quibus, all'attività svolta dai colleghi che si erano ricandidati per la carica di consigliere". In data 21 ottobre 2004, il Consiglio rigettava l'istanza "per mancanza di un interesse concreto e meritevole di tutela all'accesso medesimo" sulla base anche dei pareri resi dall'avvocato ..... del foro di Milano e dal Servizio Pronto Ordini del Consiglio Nazionale dei dottori commercialisti.
Successivamente, con istanza del 29 novembre 2004 - non riscontrata - il dott. ..... ha chiesto di poter accedere "ai verbali di ciascuna riunione consiliare del periodo 1998-2001 e 2001-2004 in cui fosse desumibile l'attività svolta dai colleghi ..... e ....." che intendeva votare al ballottaggio del 16 dicembre 2004.
A fondamento della sua richiesta, l'istante assume che:
la sua posizione di iscritto all'Albo e di elettore attivo legittima l'accesso ai documenti indicati;
non è possibile acquisire "aliunde" gli elementi di informazione richiesti;
il Consiglio dell'Ordine non ha emanato un regolamento che disciplini le modalità di esercizio del diritto di accesso ed individuato le categorie di documenti sottratti;
i verbali sono documenti amministrativi soggetti alla normativa sull'accesso.
Nel merito della richiesta di parere formulata, la Commissione ritiene che l'istanza di accesso ai documenti come indicati non possa essere accolta. La normativa sul diritto di accesso e la giurisprudenza formatasi in materia richiedono la sussistenza in capo al richiedente di un interesse personale, concreto ed attuale per la tutela di una situazione giuridicamente rilevante. Inoltre, con specifico riferimento ai documenti consiliari, il Consiglio di Stato, Ad. Plen. 4/2/95, n. 2, ha affermato che "l'accesso ai documenti consiliari del terzo che ne faccia motivata richiesta è

consentito solo ove sussista un comprovato e specifico interesse personale e concreto per la tutela di situazioni giuridiche rilevanti... ".
Correttamente il Consiglio dell'Ordine ha respinto la richiesta d'accesso rilevando la mancanza del presupposto stesso su cui si basa la disciplina dell'accesso e cioè dell'interesse concreto e meritevole di tutela all'accesso medesimo. Nel caso in esame si rileva, in primo luogo, una macroscopica sproporzione tra l'interesse di cui l'istante si ritiene portatore – poter valutare l'operato del Consiglio in generale e di alcuni consiglieri in carica in particolare per decidere se votarli ancora o meno - e lo scopo dichiarato - poter consapevolmente esercitare il proprio diritto di voto - che dovrebbe costituire la situazione giuridicamente rilevante per la quale si reclama la tutela. Nella fattispecie così descritta non si ravvisa, in diritto, la rispondenza dell'interesse vantato all'interesse che l'ordinamento ritiene meritevole di tutela, né, in fatto, linearità e diretta connessione tra l'obiettivo che si intende raggiungere ed il percorso individuato. Lo strumento indicato sembra, invece, perseguire un obiettivo di controllo generalizzato e di valutazione della legittimità dell'operato dell'amministrazione che non appartiene allo spirito ed ai principi posti a fondamento della disciplina dell'accesso.
Non è, inoltre, né rilevante né determinante l'affermazione dell'istante sulla impossibilità di ottenere le informazioni richieste in altro modo in quanto molteplici sono le forme di pubblicità dell'attività svolta dal Consiglio dell'Ordine in oggetto dirette sia agli iscritti sia ai terzi. Basta, per tutte, aprire la pagina internet del Consiglio ed approfondire la ricerca.
L'istanza non può inoltre essere accolta anche con riferimento alla tipologia dei documenti richiesti: tutti i verbali delle riunioni consiliari dal 2001 al 2004 nella prima istanza; anche quelli del periodo 1998-2001 nella seconda istanza.
Sul punto, la Commissione conferma l'accessibilità dei verbali delle riunioni consiliari nei limiti e con le esclusioni dettate dalla normativa contenuta nella legge n. 241/90 e successive modifiche ed integrazioni e nel d.P.R. n. 352/92, in assenza di un regolamento proprio del Consiglio dell'Ordine che individui le categorie di documenti soggette a differimento o ad esclusione, ma ritiene che, nel caso in esame, la richiesta sia talmente vasta e generica da non poter trovare accoglimento.
Si chiede, infatti, all'amministrazione di operare una scelta discrezionale esaminando ogni verbale degli ultimi otto anni e valutare se lo stesso sia o meno accessibile e, in caso positivo, se in tutto o in parte provvedendo altresì ad oscurare ogni parte non ostensibile. Non va, inoltre, sottovalutata la indubbia difficoltà se non concreta impossibilità di procedere in tale maniera in quanto un impegno così massiccio porterebbe ad un immotivato e sostanziale rallentamento dell'attività ordinaria dell'amministrazione a danno dell'interesse di tutti gli iscritti. Siffatto effetto risulterebbe contrario ai principi di buon andamento, efficienza ed economicità di qualunque amministrazione alterando il rapporto sforzo-costo-risultato.

2. Istanza per l'esercizio di vigilanza attiva sul Consiglio dell'Ordine ex art. 27, comma 5, legge n. 241/90.
L'istante chiede a questa Commissione di intervenire ai sensi dell'art. 27, comma 5, legge n. 241/90 direttamente sul Consiglio dell'Ordine che non si è ancora dotato del regolamento di cui all'art. 24, comma 4 della legge n. 241/90.
La Commissione ricorda che ai sensi dell'art. 27, comma 5, della legge n. 241/90, la stessa vigila affinché venga attuato il principio di piena conoscibilità dell'attività della pubblica amministrazione con il rispetto dei limiti fissati dalla legge e, nell'esercizio di detta vigilanza, ai sensi dell'art. 10, comma 1 del d.P.R. n. 352/92, esprime parere sui regolamenti attinenti all'esercizio e all'organizzazione del diritto di accesso, su richiesta sia dei privati che delle amministrazioni stesse.
La Commissione invita l'amministrazione in oggetto a dotarsi, ai sensi dell'art. 24, comma 2 della legge n. 241/90, in tempi brevi del suddetto regolamento, la cui adozione costituisce atto dovuto, e, ricorda che, in assenza dello stesso, si applicano le disposizioni generali del regolamento di

attuazione della legge n. 241/90, d.P.R. n. 352/92, che non consentono alle singole amministrazioni di far valere eventuali specifiche esigenze di esclusione o di differimento dell'accesso.

IL PRESIDENTE DR. GIANNI LETTA
IL RELATORE AVV. IGNAZIO FRANCESCO CARAMAZZA

PLENUM 15 MARZO 2005

PARERE

Al Sig. .....
00055 Ladispoli (RM)

OGGETTO: Richiesta di parere sull'accesso ai documenti inerenti il procedimento di avanzamento e valutazione del personale non direttivo dell'Esercito italiano.

1. Il maresciallo ....., in data 15 ottobre 2004, ha inviato una nota alla scrivente Commissione nella quale rappresentava che, a seguito della richiesta di avanzamento al grado superiore, è stato giudicato idoneo dalla Commissione permanente di avanzamento e valutazione del personale non direttivo dell'Esercito, con il punteggio di ..... Tuttavia, a causa della votazione conseguita, il sig. ..... non è rientrato nel I terzo del quadro di avanzamento, e, pertanto, con successivo provvedimento è stato promosso al grado di Maresciallo Capo con decorrenza, ai soli fini giuridici, dal 31 dicembre 2001 (d.lgs. n. 196/1995, art.38).
Al fine di conoscere il percorso logico seguito dalla predetta Commissione permanente nell'applicazione al caso concreto dei criteri generali previsti dagli articoli da 33 a 35 del d.lgs. 12 maggio 1995, n. 196 e dalle norme di applicazione della legge sullo stato dei Sottufficiali, 21 giugno 1934 n. 1093, il sig. ..... ha presentato al Ministero della Difesa, in data 16 maggio 2003, istanza di accesso avente ad oggetto ogni atto relativo, connesso e consequenziale richiamato nel procedimento di valutazione, ivi compresi gli atti contenenti le determinazioni di ciascun componente della Commissione permanente, nonché i verbali delle sedute di voto.
L'amministrazione, a seguito di tale richiesta, ha inviato all'istante, con nota del 22 settembre 2003, i frontespizi e le pagine dei verbali relative all'interessato. Tuttavia la documentazione ricevuta non ha soddisfatto la richiesta del sig. ..... il quale ha presentato una nuova istanza di accesso, in data 22 settembre 2003, al fine di conoscere:
il numero dei marescialli ordinari così come indicati con numero d'ordine nell'Annuario ufficiale delle Forze Armate – Pubblicazione 5821, compresi nel quadro di avanzamento dell'aliquota del 31.12.2001 e nel primo terzo del quadro di avanzamento dell'aliquota del 31.12.2001;
i periodi della cartella personale e del foglio matricolare presi in esame per le finalità relative all'avanzamento;
i criteri ed i parametri deliberati dalla Commissione di avanzamento per l'assegnazione dei punti, da parte di ogni singolo componente della Commissione nell'ambito di ciascun complesso di elementi di cui alle lett. a), b) e c) dell'art. 35 della legge 212/1983;
i punti assegnati da ogni singolo componente della Commissione per ciascun elemento desunto dalla documentazione caratteristica e matricolare;
le determinazioni di approvazione e sottoscrizione dei verbali delle sedute del 16/12/2002 e 27/01/2003 da parte del presidente, del segretario e dei singoli componenti della Commissione;
ove sia stata esercitata la facoltà di interpellare qualunque superiore in grado, ancora in servizio, che abbia o abbia avuto alle dipendenze il sig. ..... (art. 33, comma 2, legge n. 212/1983), gli atti contenenti le determinazioni dei medesimi;
le parti di interesse dell'Annuario Ufficiale delle Forze armate Pubblicazione 5821 dei sottufficiali in servizio permanente dell'Esercito degli anni 2001 e 2002.
A tale seconda istanza l'amministrazione ha risposto, con nota del 22 gennaio 2004, relativamente ai punti 1, 5, 6 e 7 in modo esauriente.
Con riferimento al punto 2 afferma che la Commissione opera secondo i criteri enunciati negli artt. da 33 a 35 del d.lgs. n. 196/1995, tenendo a base i titoli relativi al periodo di servizio trascorso

dalla nomina a Sergente maggiore che, nella fattispecie, ha inizio il 3 ottobre 1989, ed esprime i giudizi circa l'idoneità o meno del personale sottufficiale per l'avanzamento al grado superiore.
Nell'esprimere il giudizio di idoneità la Commissione si attiene ai seguenti criteri:
avere bene assolto le funzioni del loro grado;
possedere i requisiti fisici, morali e di istruzione letteraria, professionali e di carattere per bene esercitare le funzioni del grado cui aspirano (Norme di applicazione della legge sullo stato dei Sottufficiali, 21 giugno 1934, n.1093).
Nella formazione del giudizio la Commissione ha valutato tutti gli elementi utili che risultano dal curriculum vitae dell'interessato.
In particolare la Commissione in linea fondamentale ha tenuto conto delle qualità di fondo manifestate e del rendimento fornito in servizio che si evincono dalla documentazione caratteristica e, dunque, dalle qualifiche/giudizi ottenuti, nonché dalla valutazione delle voci analitiche espresse nella documentazione stessa. In linea complementare, poi, la Commissione compie una valutazione di tutti gli altri elementi caratteristici di ogni esaminato, quali: permanenza d'impiego presso i reparti, periodi di comando svolti, titoli di studio conseguiti, corsi frequentati etc..
Si ricorda inoltre che la Commissione all'inizio di ogni anno stabilisce i parametri da attribuire agli elementi "fondamentali" ed a quelli "complementari" per tutto il personale dell'aliquota in esame; tale potere è esercitato nell'ambito dell'autonomia tecnico-discrezionale attribuita alla Commissione dalla legge n. 212/1983, art. 35.
Con riferimento al punto 4 dell'istanza, l'amministrazione precisa che i documenti richiesti non assumono alcun valore probatorio, in quanto documenti compilati "ex post" per uso interno (C.d.S. n. 766/2001); pertanto l'amministrazione non ha accolto la relativa richiesta.
Relativamente alla domanda di cui al punto 5, l'amministrazione ricorda che in parte la medesima è stata evasa con l'invio dei verbali nn. 662 e 662/A, e che, in ogni caso, l'interessato potrà visionare, prendere appunti e trascrivere in tutto o in parte quanto in essi contenuto nonché ottenere copia per estratto della parte relativa al richiedente.
Per quanto riguarda il punto 6 dell'istanza relativo alla facoltà dei commissari di interpellare qualunque superiore in grado, l'amministrazione specifica che tale facoltà non è stata esercitata dalla Commissione.
Infine, relativamente alla richiesta di cui al punto 7 l'amministrazione comunica che l'ultima edizione dell'Annuario Ufficiale delle FF.AA. Pubblicazione 5821 dei Sottufficiali in servizio permanente dell'Esercito diramata è quella relativa all'anno 2000.
Successivamente, il sig. ..... si è recato presso gli uffici indicati dell'amministrazione al fine di visionare ed eventualmente estrarre copia dei documenti resi disponibili. In tale sede l'istante ha potuto visionare le fotocopie integrali, conformi all'originale, dei verbali nn. 662 e 662/A e della lettera della Commissione n. 1142/62/C del 9/12/2003. Tuttavia è stata consentita l'estrazione di copia solo di quest'ultima lettera e non dei verbali trattandosi di documenti privi di valore probatorio e di mero uso interno.
L'istante ha ritenuto che dalla documentazione esaminata non emerga alcuna indicazione utile a far comprendere il percorso logico seguito dalla Commissione nella determinazione del punteggio finale ed, in particolare, quali criteri siano stati adottati per valutare gli elementi costituenti il c.d. "personale patrimonio caratteristico".
Riferisce infine l'istante che i fogli dei verbali di cui ha preso visione non sono sottoscritti né dal presidente né dal segretario della Commissione e che nei medesimi non sono indicati i criteri di valutazione.
Pertanto, il sig. ....., ritenuto il comportamento dell'amministrazione sostanzialmente elusivo della normativa in materia di accesso ai documenti amministrativi, ha notificato un atto di diffida nei confronti del Ministero della Difesa per "l'ottenimento delle informazioni necessarie ed ogni altro elemento utile a far comprendere con inequivocabile chiarezza i criteri generali e di carattere specifico adottati..... per la valutazione e determinazione del punteggio finale conseguito dallo scrivente". A fronte di tale diffida l'amministrazione si è limitata a confermare quanto già

comunicato con i provvedimenti del 12 giugno 2003 e 22 gennaio 2004, ricordando altresì che il sig. ..... ha esercitato il diritto di accesso in data 6 aprile 2004.
Chiede, pertanto, alla scrivente Commissione di adottare le determinazioni necessarie affinché l'amministrazione rispetti i principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione, e renda disponibili i documenti e le informazioni necessarie a far comprendere i criteri adottati dalla Commissione per la valutazione e determinazione del punteggio finale conseguito nel procedimento di avanzamento in esame.

2. Innanzitutto è necessario premettere che la Commissione per l'accesso "vigila sull'attuazione della piena conoscibilità dell'azione amministrativa, esprime parere sui regolamenti che le singole amministrazioni adottano ai sensi dell'art. 24, comma 4 della legge n. 241/1990, e, ove richiesta, sugli atti attinenti l'esercizio del diritto di accesso" (art. 10, d.P.R. n. 352/1992)
Pertanto la Commissione può esprimere un parere ma non ha poteri di intervento diretto sull'azione dell'amministrazione.
Tuttavia, con riferimento al punto 2 della richiesta di accesso formulata in data 22 settembre 2003 si evidenzia che l'amministrazione avrebbe dovuto rilasciare, ove esistente, la copia del documento elaborato annualmente dalla Commissione contenente i parametri attribuiti agli elementi fondamentali ed a quelli complementari.
Relativamente al punto 4 si osserva che i punti assegnati da ogni singolo componente della Commissione ai singoli elementi oggetto di valutazione sia con riferimento ai titoli acquisiti nel periodo di servizio sia con riferimento ai fattori sui quali si è formato il giudizio di idoneità, sono accessibili da parte dell'interessato. E' infatti principio costante della giurisprudenza che, al termine della procedura selettiva, i documenti relativi all'istante siano resi accessibili. Infatti il parere del Consiglio di Stato (C.d.S., sez. III, 30 novembre 2001, n. 766/01) richiamato si riferisce ad una nota tecnica, estranea ai lavori della commissione selezionatrice, predisposta dagli uffici interni con intenti di collaborazione con il personale dipendente. Si tratta di un documento riassuntivo, compilato ex post che non riveste alcun valore probatorio. Si tratta, dunque, di un documento di natura diversa da quello oggetto della presente richiesta, ossia il punteggio attribuito da ciascun componente della Commissione ai singoli elementi presi in considerazione sulla base di parametri predefinita dalla Commissione stessa.
Per quanto riguarda il punto 5 si evidenzia che a seguito della visione dei verbali al richiedente è stato concessa la sola copia della lettera del 29 dicembre 2003 meramente ripetitiva dei criteri previsti dalle disposizioni indicate mentre non è stata consentita l'estrazione di copia dei verbali n. 662 e 662/A in quanto, sostiene l'amministrazione, di uso interno. Come visto, al richiedente era stata già concessa copia dei frontespizi e di alcuni estratti dei verbali in esame; tuttavia, dai medesimi l'istante effettivamente non può trarre utili elementi sull'operato dell'amministrazione; pertanto l'amministrazione deve consentire il rilascio di copia delle altre parti necessarie (quali le voci alle quali i singoli punteggi si riferiscono ed i nominativi dei componenti), omettendo le parti relative a terzi soggetti. Si ricorda inoltre che la normativa in tema di accesso espressamente prevede l'accesso dei documenti interni (art. 22, legge n. 241/1990).

IL PRESIDENTE DR. GIANNI LETTA
IL RELATORE DR. FERRUCCIO SEPE

PLENUM 15 MARZO 2005

PARERE

Dipartimento per il coordinamento amministrativo
Ufficio Affari generali e attività di indirizzo politico amministrativo
Presidenza del Consiglio dei ministri
00187 ROMA

p.c. *Comitato Piloti Automobilistici*
c.a. Dr.....
MEZZOLARA DI BUDRIO (BO)

OGGETTO: Presidenza del Consiglio dei ministri - istanza del Comitato Piloti Automobilistici di partecipazione al procedimento di nomina del presidente dell'AUTOMOBIL CLUB D'ITALIA – ACI.

Con nota del 18 gennaio 2005 , l'Ufficio Affari generali e attività di indirizzo politico amministrativo del Dipartimento per il coordinamento amministrativo della Presidenza del Consiglio dei ministri ha chiesto a questa Commissione di esprimere parere in merito all'istanza presentata, in data 12 gennaio 2005 dal presidente del Comitato Piloti Automobilistici – C.P.A., per conoscere lo stato della procedura di emanazione del decreto di nomina del presidente dell'Automobile Club d'Italia - ACI, nonché per partecipare al procedimento ai sensi degli articoli 7 e seguenti della legge n. 241/90, con richiesta di essere informati dei provvedimenti adottati.
Il Comitato Piloti Automobilistici, associazione senza fini di lucro che per statuto persegue la tutela dei piloti automobilistici, ritiene che la conferma della nomina dell'avv. ....., "lederebbe gravemente i diritti dei soci che esercitano l'attività sportiva automobilistica, in quanto l'elezione è avvenuta senza la partecipazione degli atleti di tutte le federazioni sportive", come invece previsto dalla normativa attuale alla quale lo Statuto dell'ACI non si è ancora adeguato. Il C.P.A. sottolinea, pertanto, la necessità di non pervenire ad un provvedimento di tale portata senza l'intervento a livello procedimentale del C.P.A. quale Associazione qualificata alla tutela dei diritti dei piloti automobilistici soci ACI.
Nel merito della richiesta di parere pervenuta, la Commissione non può non rilevare la propria incompetenza, in quanto l'oggetto dell'istanza non è una richiesta di accesso ai documenti amministrativi ai sensi dell'art. 22 della legge n. 241/90, bensì una richiesta di partecipazione al procedimento ai sensi degli articoli 7 e seguenti della medesima legge.
Si osserva comunque che il citato art. 7 prevede la comunicazione dell'avvio del procedimento ai soggetti nei confronti dei quali il provvedimento finale è destinato a produrre effetti diretti ed a quelli che per legge debbono intervenirvi; mentre il successivo art. 9 sancisce che qualunque soggetto, portatore di interessi pubblici o privati, nonché i portatori di interessi diffusi costituiti in associazioni o comitati, cui possa derivare un pregiudizio dal provvedimento, hanno facoltà di intervenire nel procedimento.
Nel caso di specie, lo Statuto dell'Automobile club d'Italia -A.C.I., di cui al d.P.R. n. 881/50 stabilisce all'art. 21 che il presidente dell'A.C.I., eletto dall'assemblea ai sensi dell'art. 8, sia nominato con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri, d'intesa col Ministro del turismo e dello spettacolo, oggi dei beni culturali.

Sembra pertanto che, ai sensi di legge e di Statuto, il C.P.A. non abbia alcun titolo a partecipare al procedimento di nomina come disciplinato dal decreto legislativo n. 303/99 e dall'art. 21 del d.P.R. n. 881/50.

IL PRESIDENTE DR. GIANNI LETTA
IL RELATORE ON. GIORGIO CONTE

PLENUM 15 MARZO 2005

PARERE

Al Comune di Rocca di Mezzo

e p.c. Al Consigliere .....
Comune di Rocca di Mezzo
67048 ROCCA DI MEZZO (AQ)

OGGETTO: Diritto di accesso ai documenti amministrativi da parte di consiglieri comunali.

Con lettera del 27 gennaio 2005 il consigliere comunale ..... ha esposto a questa Commissione, al fine di acquisirne il parere, alcune questioni problematiche concernenti le modalità ed i limiti del diritto di accesso da parte del consigliere oppostigli dal comune di Rocca di Mezzo.
In particolare il consigliere istante fa presente di aver inoltrato alcune richieste di accesso ai documenti all'amministrazione comunale e relative a provvedimenti della Commissione edilizia (deliberazioni, determinazioni dirigenziali, verbali e convocazioni della Commissione), vedendosi opporre il rifiuto dell'amministrazione sulla base delle seguenti argomentazioni:
dal principio della separazione tra attività politica e di gestione discenderebbe la sottrazione degli atti c.d. gestionali all'accesso da parte dei consiglieri comunali;
i documenti accessibili sarebbero solo quelli di competenza del Consiglio comunale;
l'esercizio del diritto di accesso deve avere a fondamento finalità che siano utili all'espletamento del mandato e dunque non sarebbe consentito per il soddisfacimento di interessi di natura privatistica.
Il consigliere ..... espone anche che il Comune, in data 30 settembre 2004 avrebbe adottato un regolamento in materia di disciplina del diritto di accesso da parte dei consiglieri comunali che sarebbe non conforme alla normativa primaria.
Al fine di poter rispondere adeguatamente ai quesiti formulati dal consigliere istante, la Commissione invita il Comune di Rocca di mezzo a far pervenire chiarimenti sulla vicenda, allegando anche gli eventuali provvedimenti di rifiuto alle istanze del consigliere ..... e il citato testo regolamentare.

IL PRESIDENTE DR. GIANNI LETTA
IL RELATORE DR. GIORGIO PUTTI

3.3 Vigilanza sulla corretta applicazione del diritto di accesso

Per il periodo decorrente dalla data di ricostituzione della Commissione e fino al 31 dicembre 2005 la nuova Commissione, non potendosi ancora riunire nel suo plenum per l'assenza del nuovo regolamento, ha effettuato essenzialmente attività di vigilanza sulla piena conoscibilità dell'attività della pubblica amministrazione, avvalendosi della propria struttura di supporto individuata nel Dipartimento per il coordinamento amministrativo. Il riferimento normativo per tale attività è l'articolo 27, commi quinto e sesto della legge 241/1990, ove si stabilisce che la Commissione vigila affinché sia attuato il principio della piena conoscibilità dell'attività della pubblica amministrazione e, conseguentemente, tutte le amministrazioni sono tenute a comunicare alla Commissione, nel termine assegnato dalla medesima, le informazioni e i documenti da essa richiesti. Il tutto nel rispetto della normativa vigente e quindi della non applicabilità della nuova stesura degli articoli 22, 24 e 25 fino alla data di entrata in vigore del già citato regolamento, così come previsto dall'art. 23 della legge 15/2005.

Il tutto si sostanzia in una specifica attività istruttoria svolta presso le pubbliche amministrazioni a seguito di richieste di associazioni e di privati cittadini. In sostanza i cittadini si rivolgono alla Commissione per problemi connessi al mancato riscontro di istanze di accesso e la Commissione interviene presso l'ente, affinché, entro trenta giorni, le siano trasmessi dettagliati chiarimenti in merito alle ragioni del mancato accesso, al fine di valutare eventuali iniziative da assumersi al riguardo.

E' possibile sostenere che il ricorso alla Commissione per l'accesso è già fin d'ora ritenuto un utile strumento di tutela. Ciò è dimostrato dal fatto che, nell'attuale periodo di provvisoria interruzione delle attività svolte dalla Commissione attraverso i suoi plenum, la richiesta di pareri su casi di diniego di accesso ai documenti amministrativi ha continuato a svolgersi in modo costante e rilevante per tutto il 2005, per un totale di circa quaranta fascicoli, da riferire fino al maggio 2005 alla Commissione uscente, e, nel periodo successivo, alla nuova Commissione, ricostituita ma – come più volte detto - non ancora insediata.

3.4 Regolamenti in materia di accesso

L'articolo 24, comma 2, della legge 241/1990 dispone che "le singole pubbliche amministrazioni individuano le categorie di documenti da esse formati o comunque rientranti nella loro disponibilità sottratti all'accesso". In caso di mancato esercizio del potere regolamentare tutti i documenti sono accessibili, salvo i casi previsti dalla normativa vigente.

Secondo il disposto dell'art. 10, comma 3, del DPR 352 del 27 giugno 1992, è stato attivato presso la struttura di supporto alla Commissione per l'accesso, individuata nel Dipartimento per il coordinamento amministrativo, l'archivio dei regolamenti concernenti la disciplina del diritto di accesso, adottati dagli enti locali.

Sulla base delle suddette premesse normative, sono pervenuti in questi anni alla Commissione per l'accesso circa 4.500 regolamenti cartacei, di cui 3100 da parte degli enti locali. Il tutto è attualmente conservato, in massima parte, presso l'archivio generale della Presidenza del Consiglio dei Ministri di Castelnuovo di Porto.

Successivamente, con la specifica direttiva della Commissione per l'accesso del 23 aprile 2001, alla suddetta raccolta per via cartacea, comunque ancora attiva, si è inteso affiancare la raccolta informatizzata dei regolamenti degli enti locali, da realizzarsi per il tramite del Ministero dell'interno ed in particolare degli Uffici Territoriali di Governo (UTG). Questo in considerazione del numero cospicuo di tali regolamenti in raffronto a quella riferibile adl altri settori della pubblica amministrazione.

I regolamenti in formato elettronico, trasmessi dagli enti locali agli U.T.G. e da questi alla Direzione Generale dell'Amministrazione Civile del Ministero, grazie alla collaborazione del CED della predetta Direzione, sono stati inseriti, presso il medesimo Ministero, in un archivio informatizzato.

E' attualmente allo studio l' ulteriore connessione finale, per via informatica, tra il predetto Ministero e la Commissione per l'accesso, affinché la medesima acquisisca l'archivio elettronico,

sia per il cosiddetto "storico", di cui attualmente dispone il Ministero, che per i futuri inserimenti di dati.

L'esigenza di pervenire quanto prima al suddetto raccordo funzionale con il Ministero dell'interno, è stata confermata anche per il 2005 dal fatto che, come per i precedenti anni, risulta essere estremamente limitato, e quindi non significativo, il numero dei documenti in questione pervenuti direttamente alla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi.

In particolare, per il 2005, la Commissione è stata direttamente adita unicamente per le sottoelencate richieste, relative a:

- verifica di conformità n. 1
- parere su nuovo regolamento n. 2

Sono stati infine acquisiti agli atti ulteriori n. 8 regolamenti.

PROSPETTO RIEPILOGATIVO GENERALE ARCHIVIO REGOLAMENTI ATTUALMENTE DISPONIBILI PRESSO LA COMMISSIONE ACCESSO	
REGOLAMENTI TRASMESSI SU SUPPORTO INFORMATICO	N. 386
REGOLAMENTI TRASMESSI SU SUPPORTO CARTACEO	N. 987
TOTALE REGOLAMENTI INSERITI (trasmessi sia su cartaceo che su supporto informatico)	N. 1373

PAGINA BIANCA

4.Tavole riepilogative del lavoro svolto dalla Commissione

PAGINA BIANCA

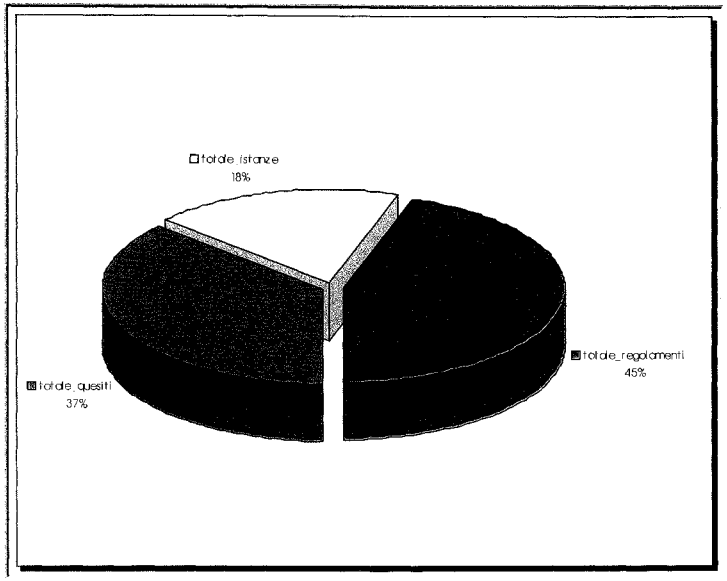
N.B.

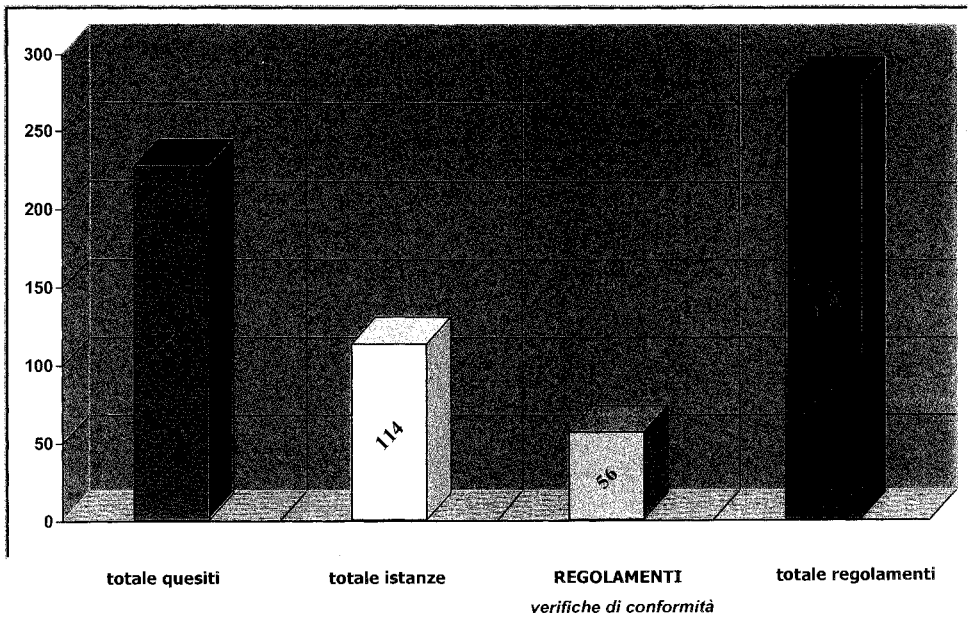
Nelle tavole che seguono è illustrata con grafici l'attività della Commissione uscente, la quarta Commissione.

Sono stati elaborati grafici annuali, che si riferiscono alle varie tipologie di intervento della Commissione, da distinguere in pareri formulati in risposta a quesiti e istanze, oppure da riferire a regolamenti sottoposti alla Commissione medesima.

Nel 2005, come già rilevato per il 2004, pur essendo il maggior numero di pareri da riferire ai quesiti posti dagli Enti locali, dalle Regioni, dalle Amministrazioni centrali dello Stato e da vari enti pubblici, persiste l'incremento percentuale delle istanze presentate dai privati, passate dal 33 al 35%, pur essendo numericamente ridotte rispetto al 2004, probabilmente per il fatto che l'attività della Commissione, come già segnalato in precedenza, è da riferire al solo primo trimestre del 2005.

ATTIVITA' COMMISSIONE

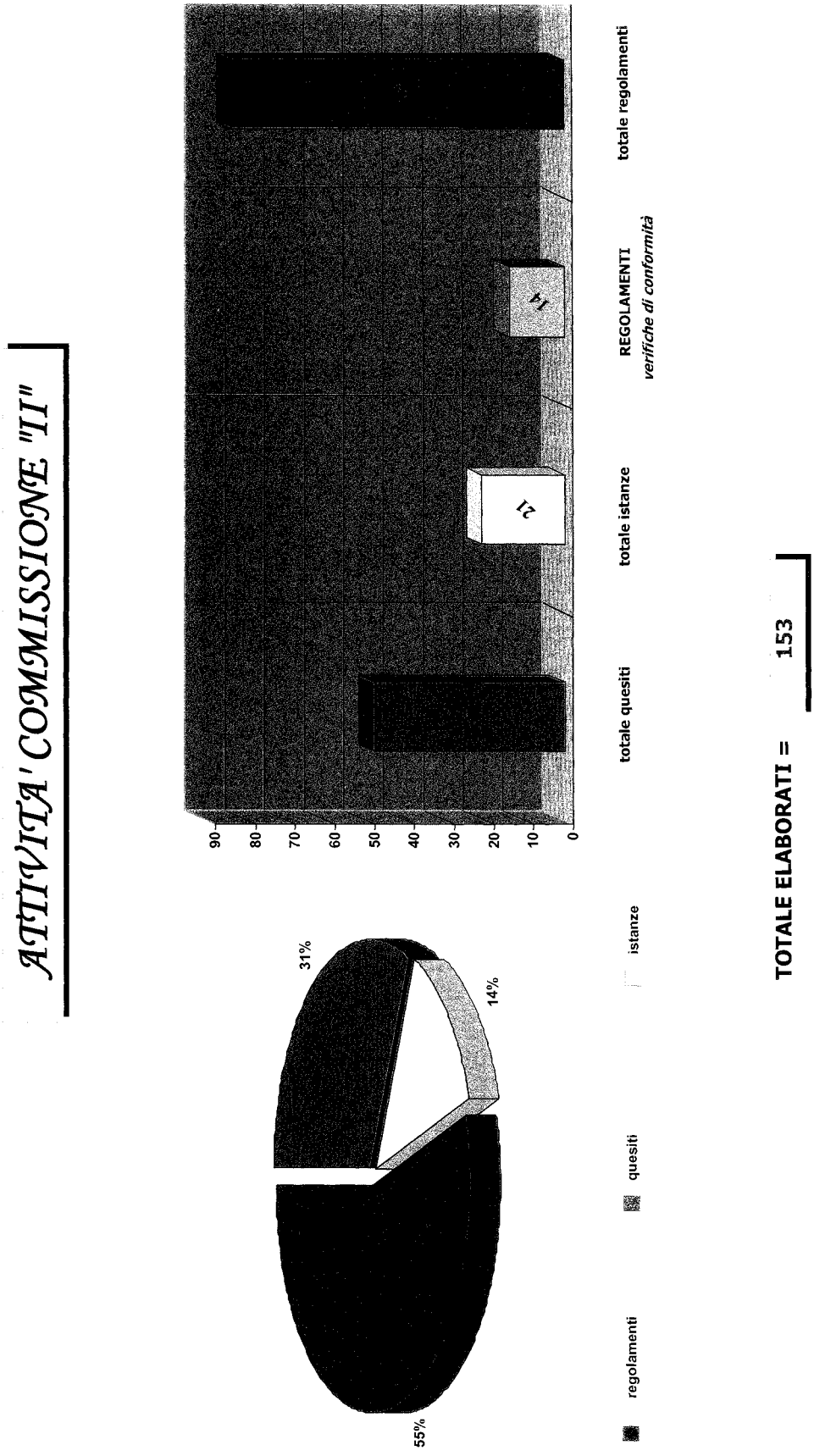


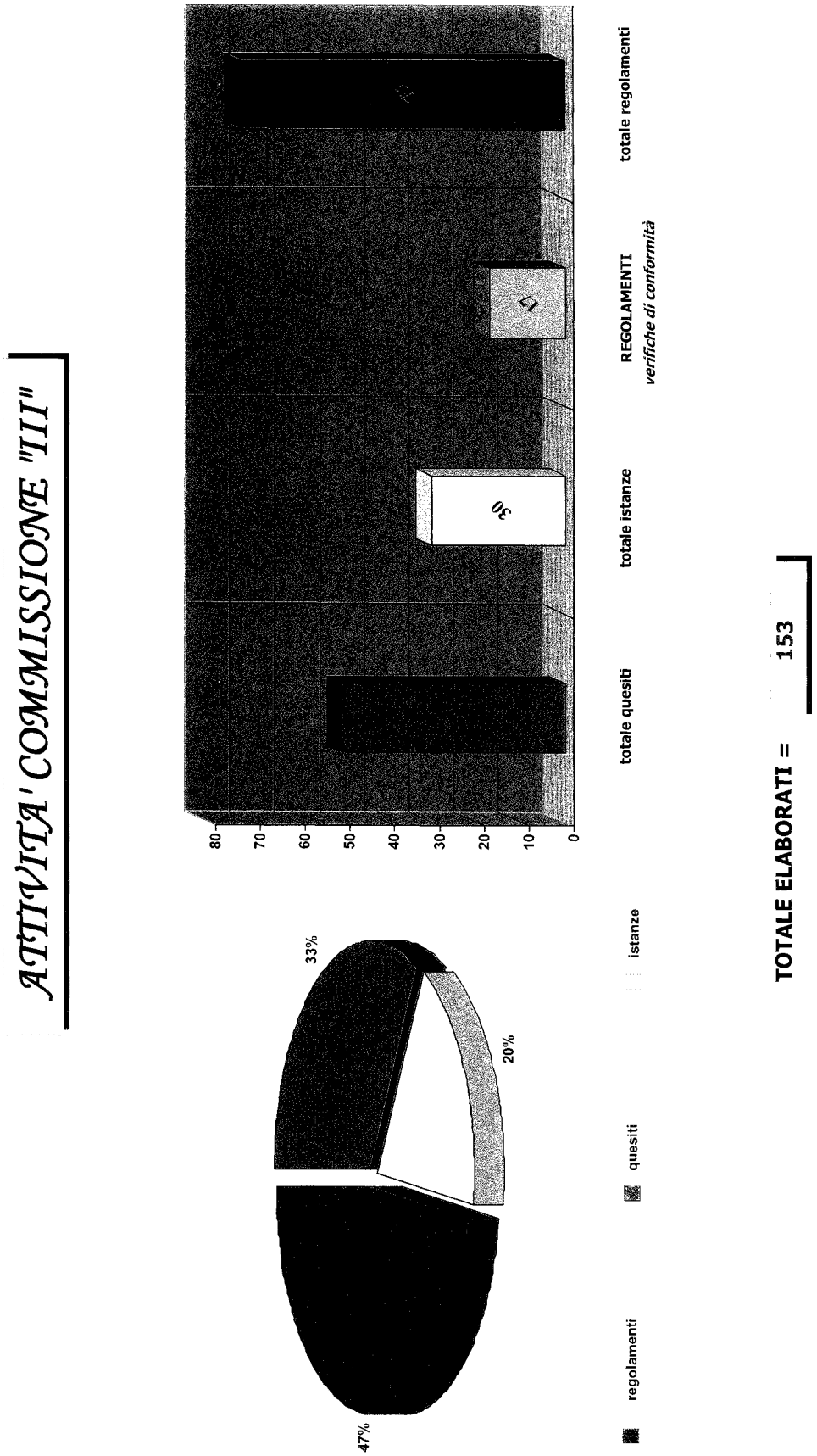


TOTALE ELABORATI = 621

ATTIVITA' COMMISSIONE "I"

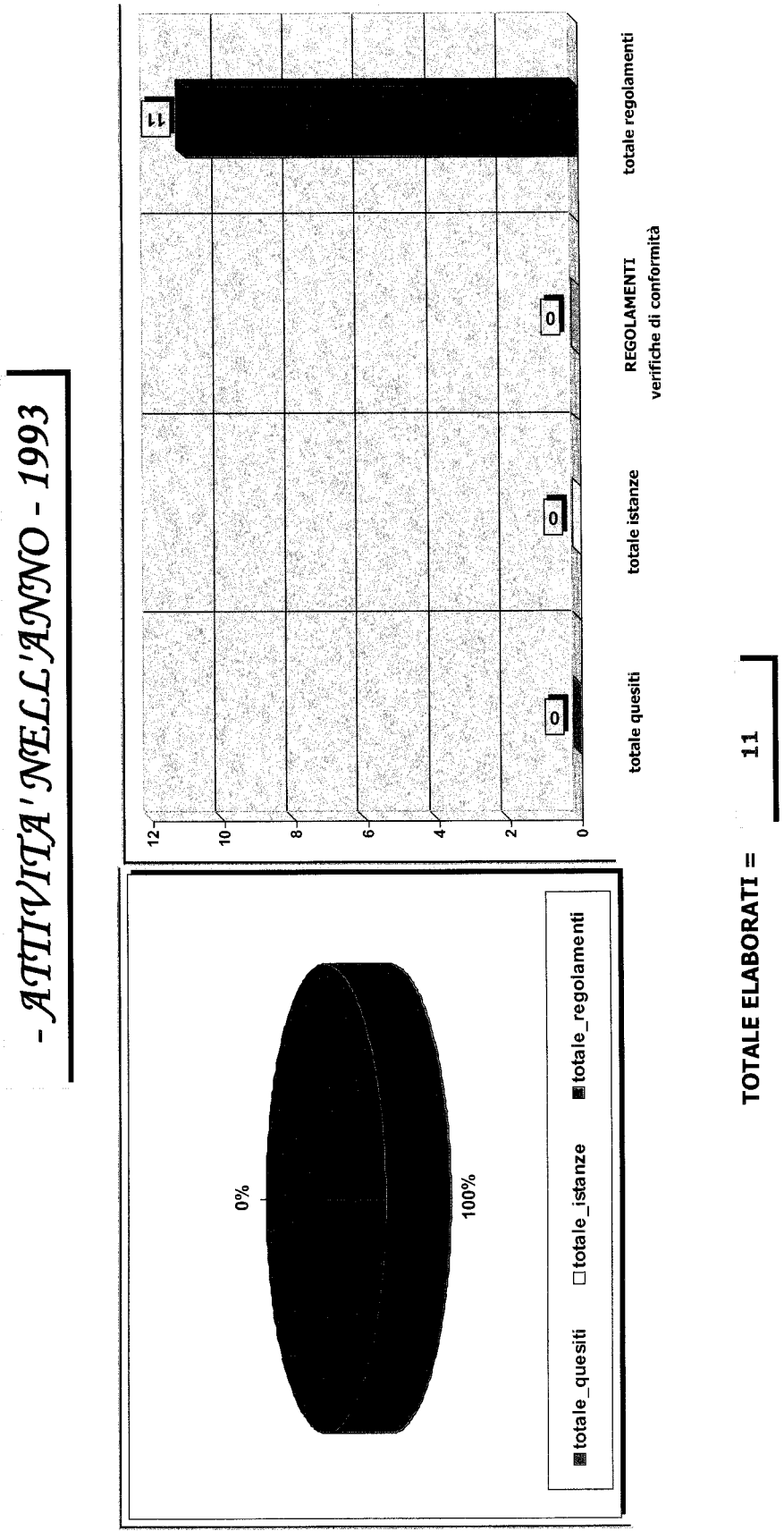
TOTALE ELABORATI = 64

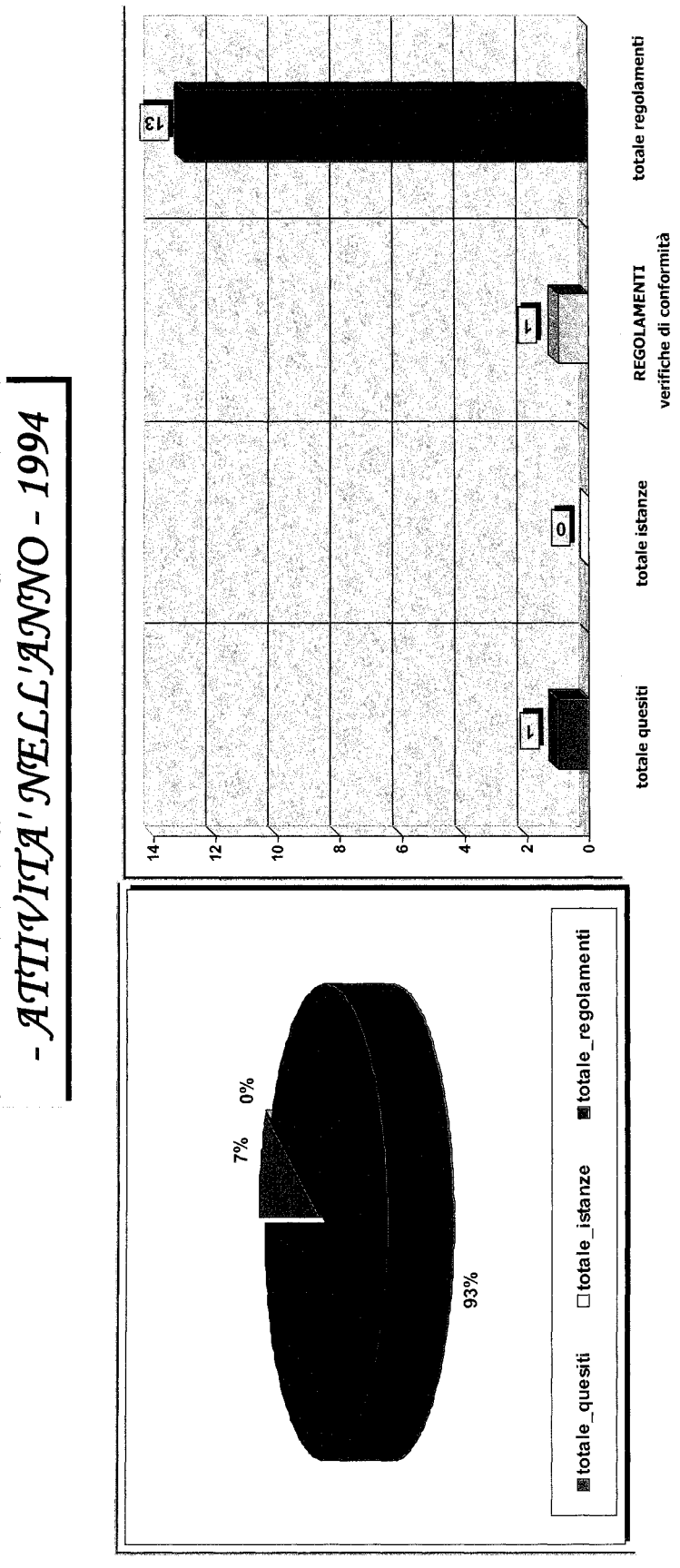

ATTIVITA' COMMISSIONE "II"
90
80
70
60
50
40
30
20
10
0
21
14
totale quesiti
totale istanze
REGOLAMENTI
verifiche di conformità
totale regolamenti
31%
14%
55%
regolamenti
quesiti
istanze
TOTALE ELABORATI = 153

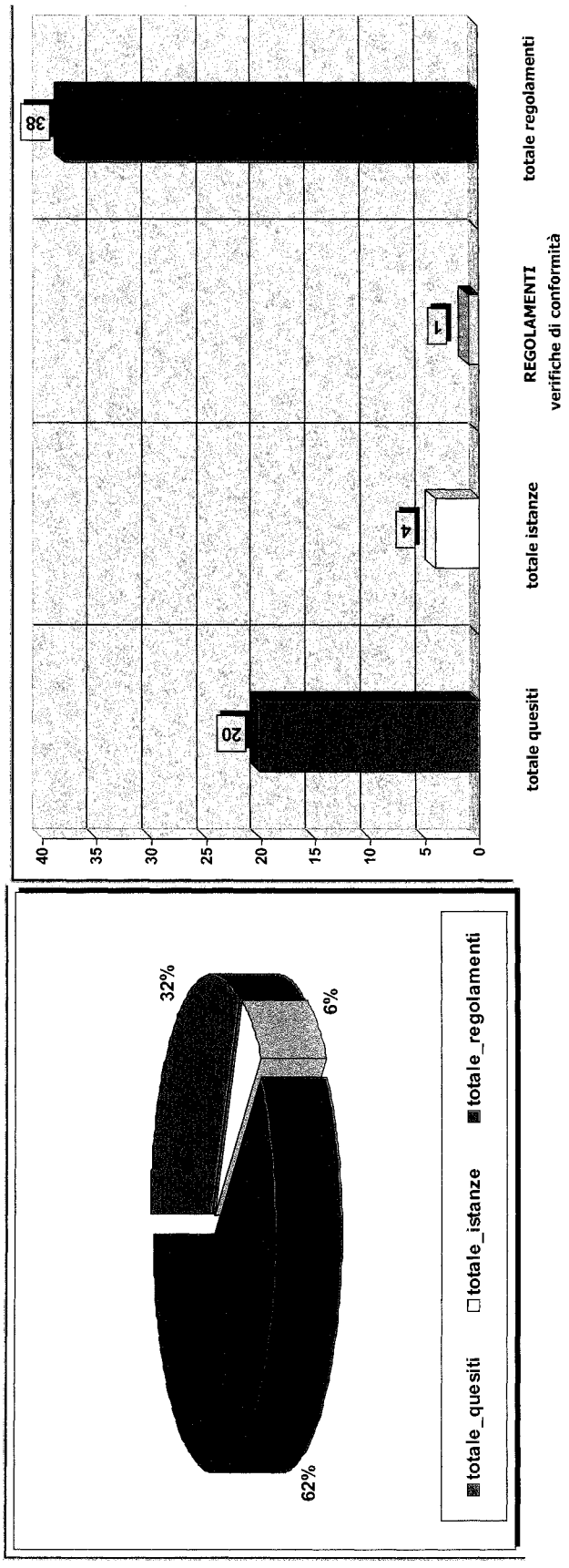

ATTIVITA' COMMISSIONE "II"
80
70
60
50
40
30
20
10
0
30
17
totale quesiti
totale istanze
REGOLAMENTI
verifiche di conformità
totale regolamenti
33%
20%
47%
regolamenti
quesiti
istanze
TOTALE ELABORATI = 153

ATTIVITA' COMMISSIONE "IV"

TOTALE ELABORATI = 251

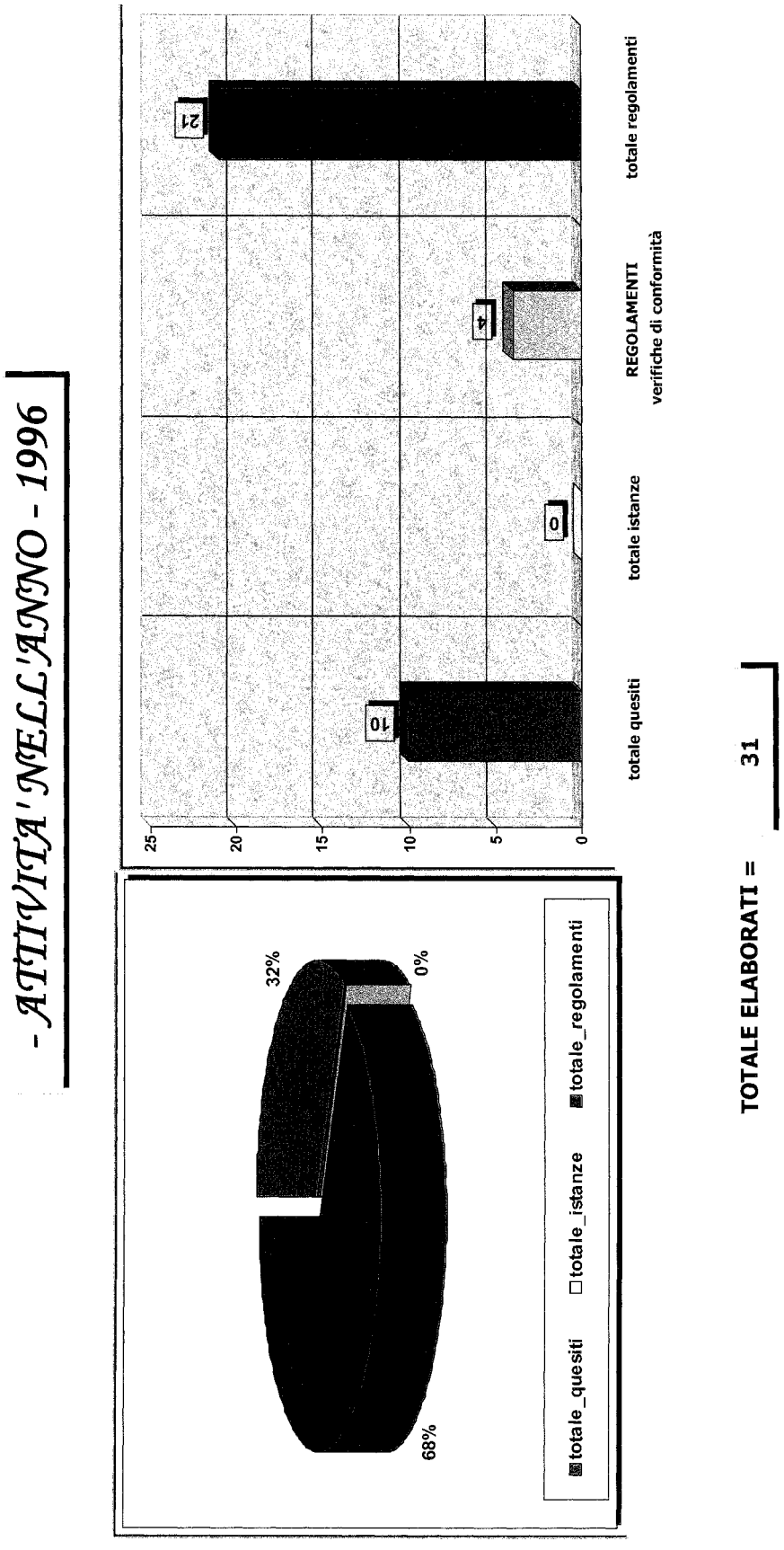

- ATTIVITA' NELL'ANNO - 1993
totale_quesiti
totale_istanze
totale_regolamenti
0%
100%
12
10
8
6
4
2
0
11
0
0
0
totale quesiti
totale istanze
REGOLAMENTI
verifiche di conformità
totale regolamenti
TOTALE ELABORATI =
11

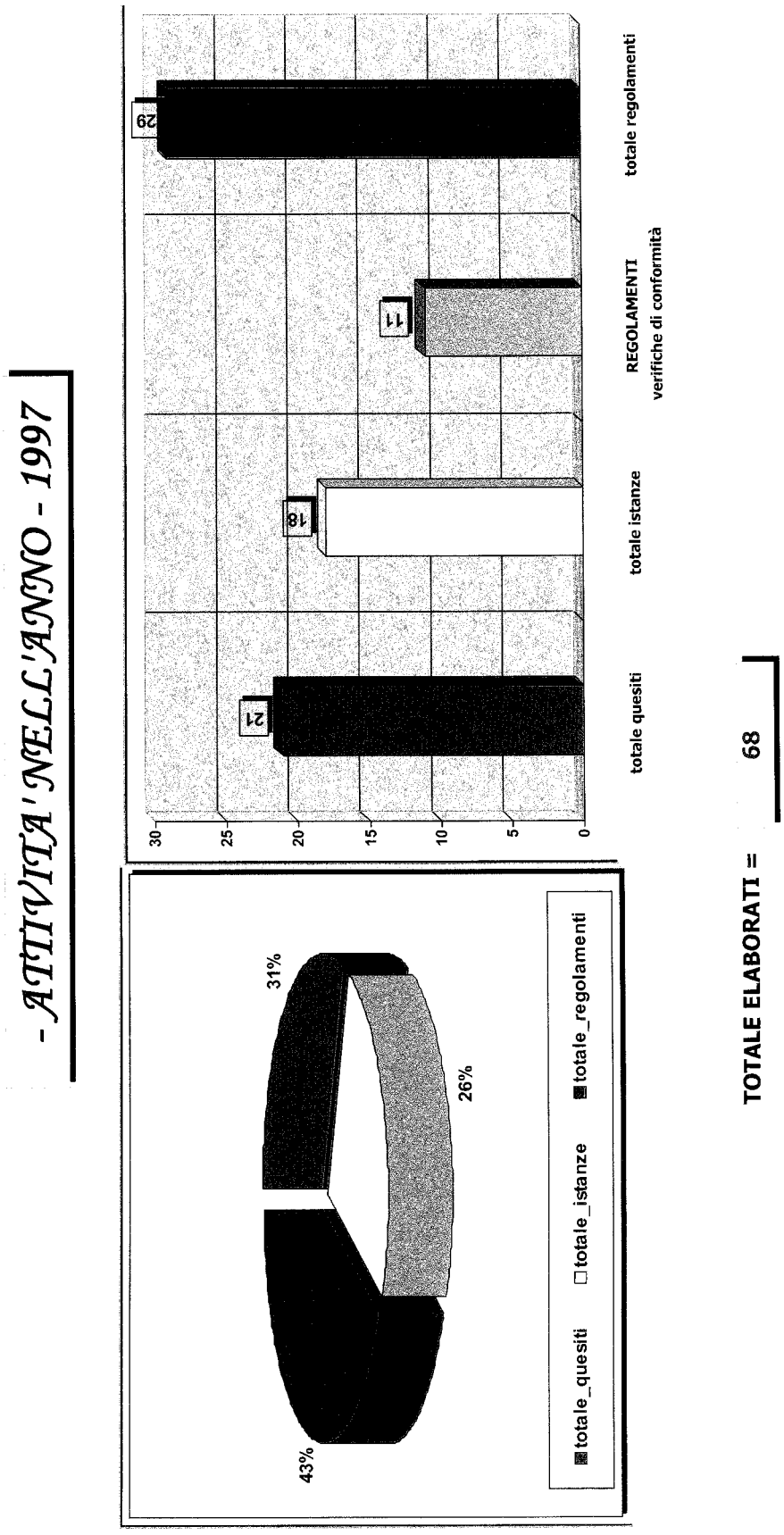

- ATTIVITA' NELL'ANNO - 1994
totale_quesiti
totale_istanze
totale_regolamenti
7%
0%
93%
14
12
10
8
6
4
2
0
1
0
1
13
totale quesiti
totale istanze
REGOLAMENTI
verifiche di conformità
totale regolamenti
TOTALE ELABORATI =
14



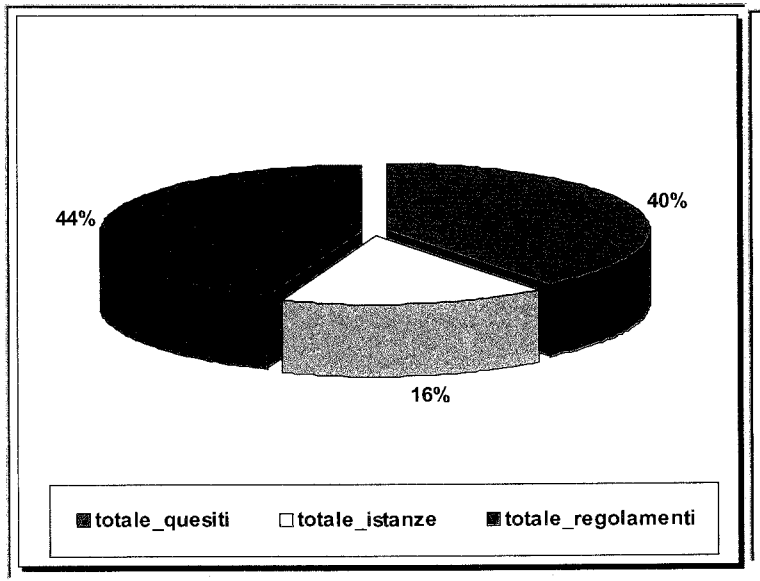
- ATTIVITA' NELL'ANNO - 1995

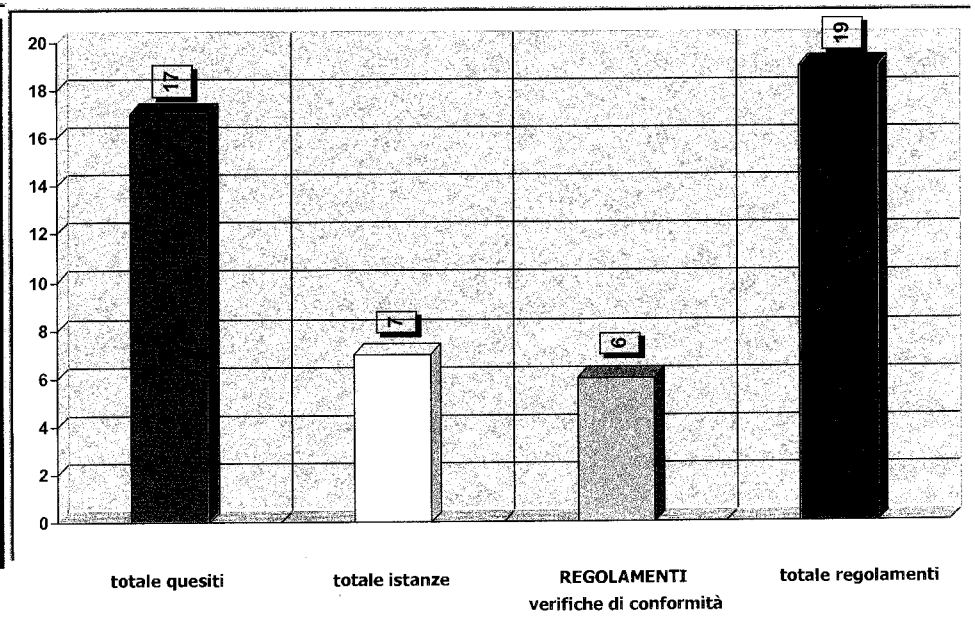
TOTALE ELABORATI = 62


- ATTIVITA' NELL'ANNO - 1996
totale_quesiti
totale_istanze
totale_regolamenti
32%
0%
68%
25
20
15
10
5
0
10
0
4
21
totale quesiti
totale istanze
REGOLAMENTI
verifiche di conformità
totale regolamenti
TOTALE ELABORATI = 31

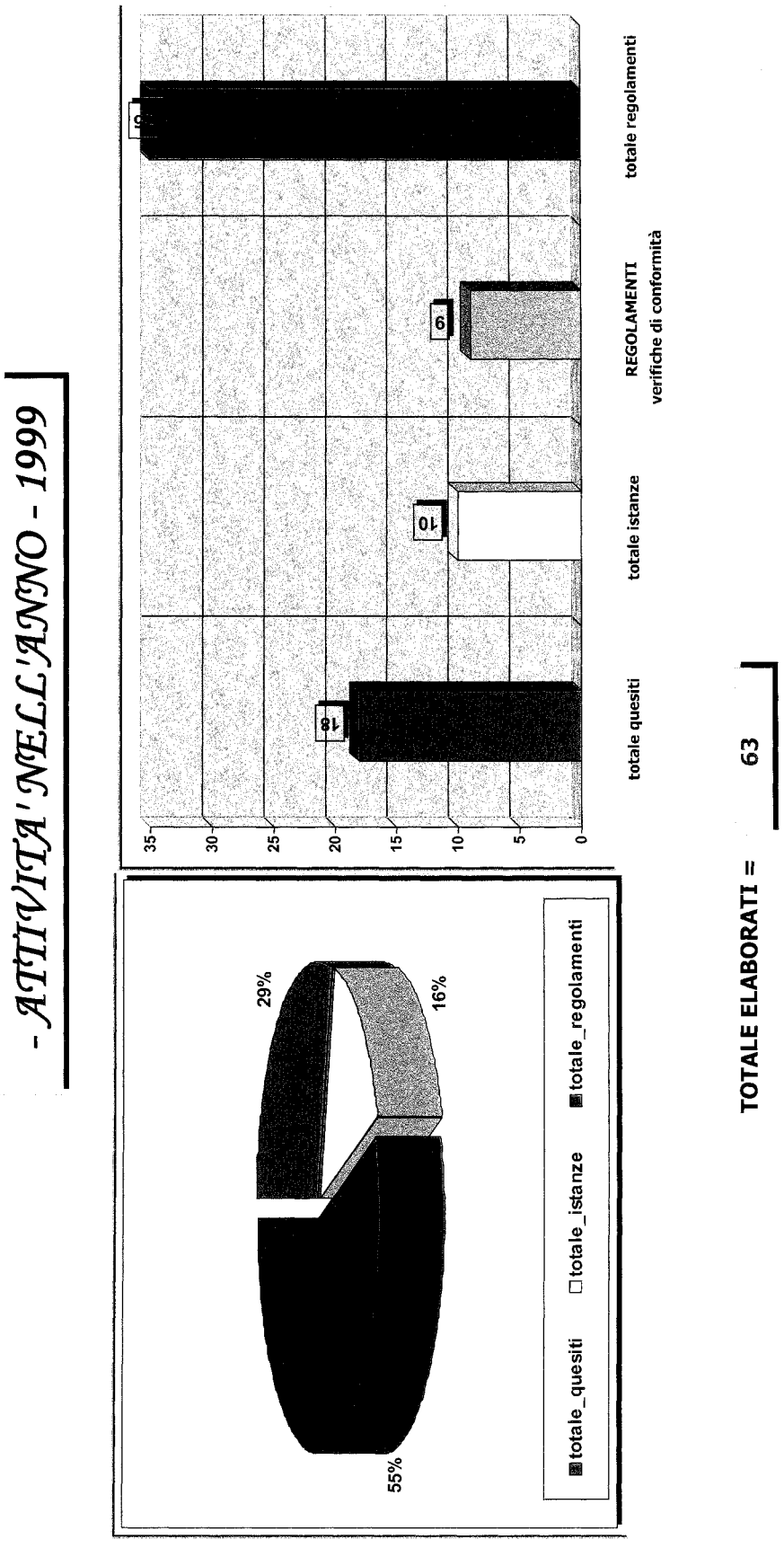

- ATTIVITA' NELL'ANNO - 1997
totale quesiti
totale istanze
REGOLAMENTI
verifiche di conformità
totale regolamenti
21
18
11
29
30
25
20
15
10
5
0
totale_quesiti
totale_istanze
totale_regolamenti
31%
26%
43%
TOTALE ELABORATI =
68

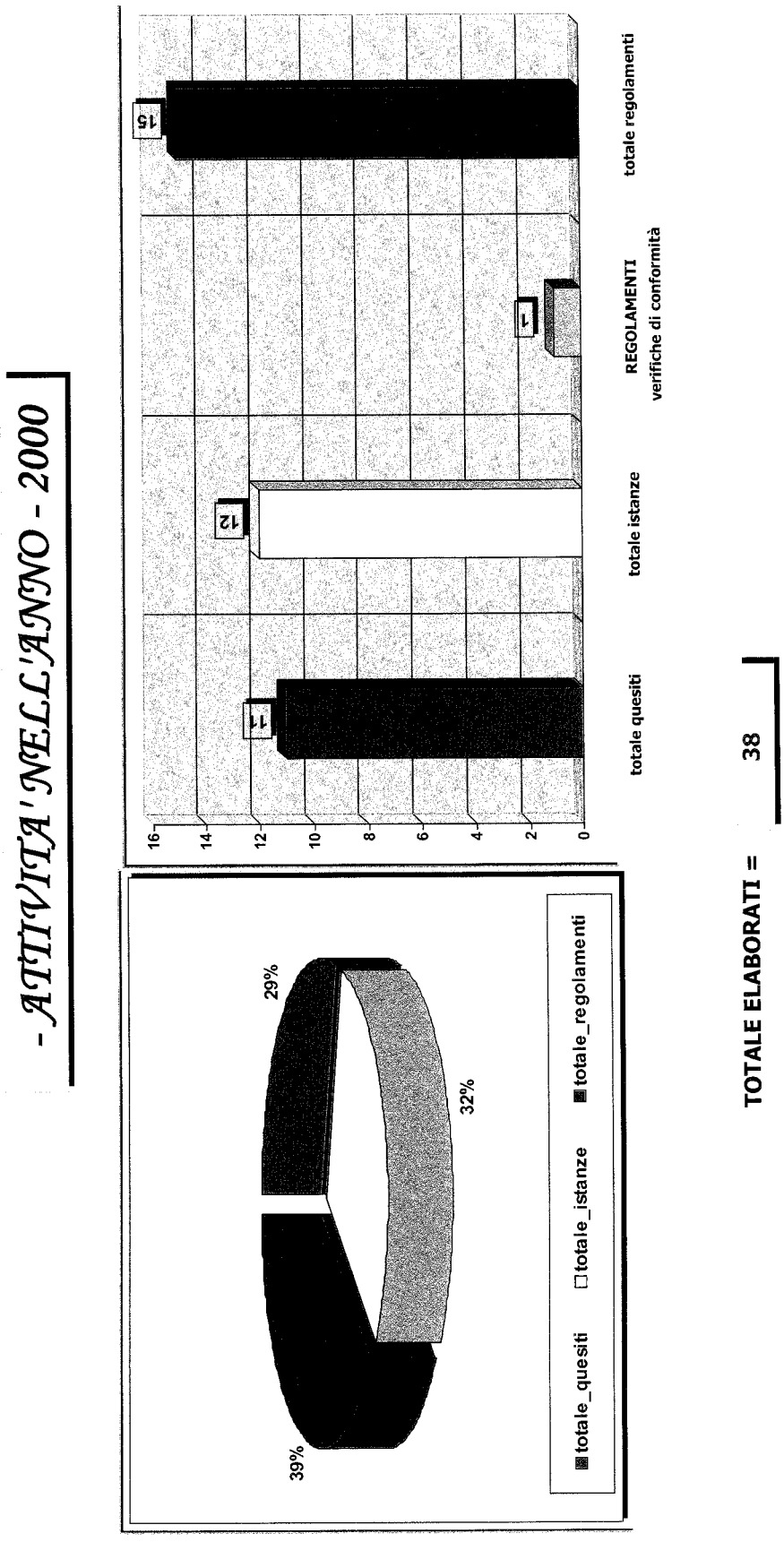
- ATTIVITA' NELL'ANNO - 1998

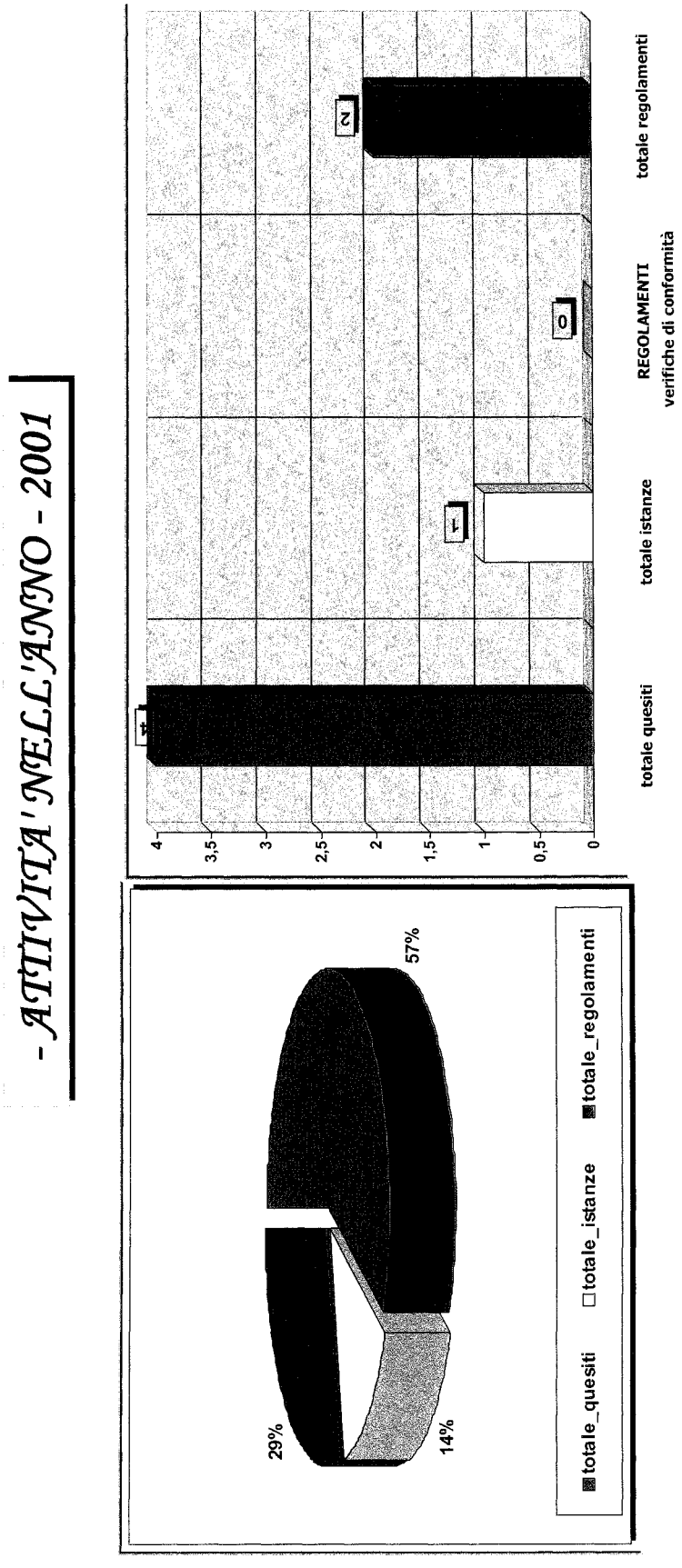


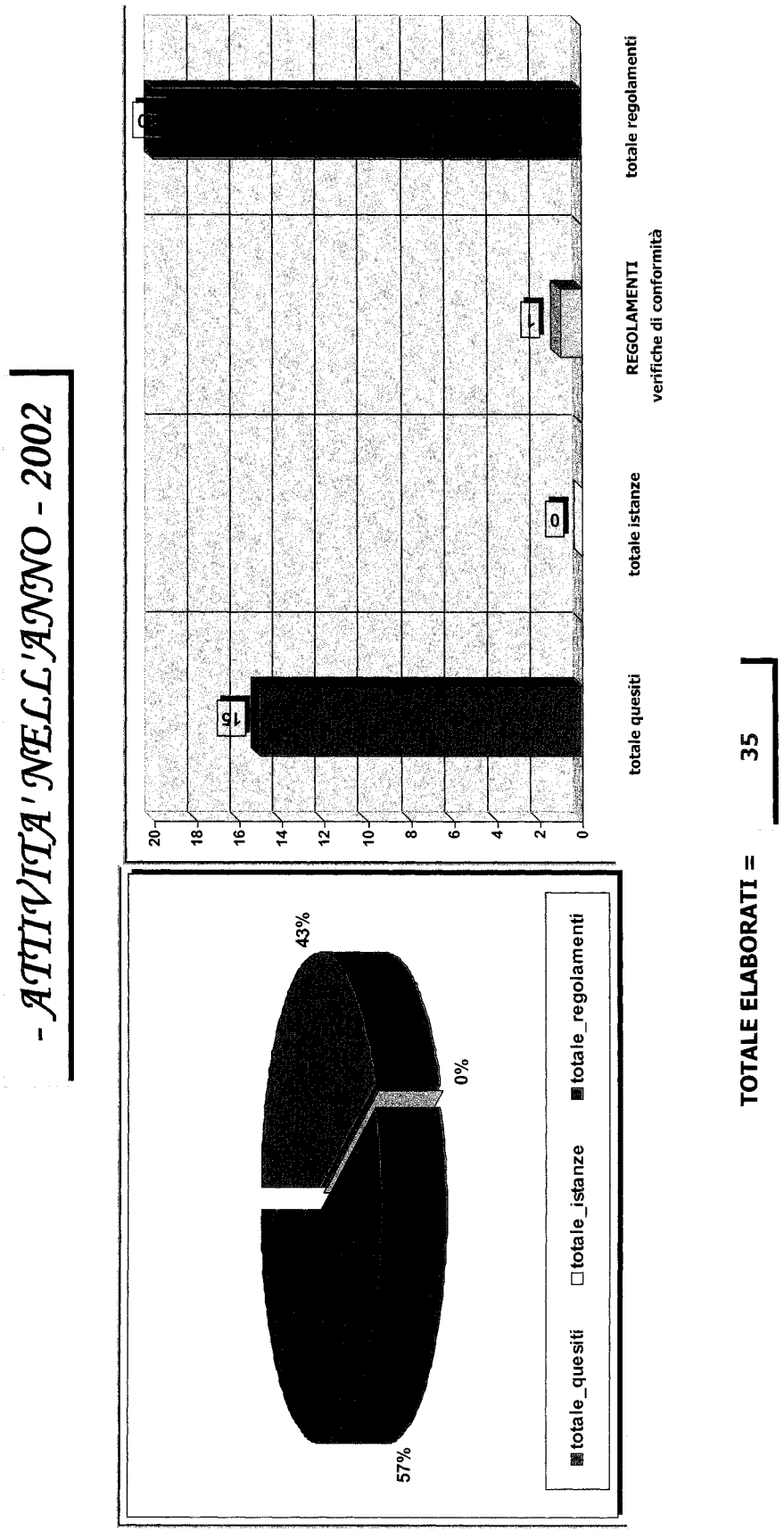


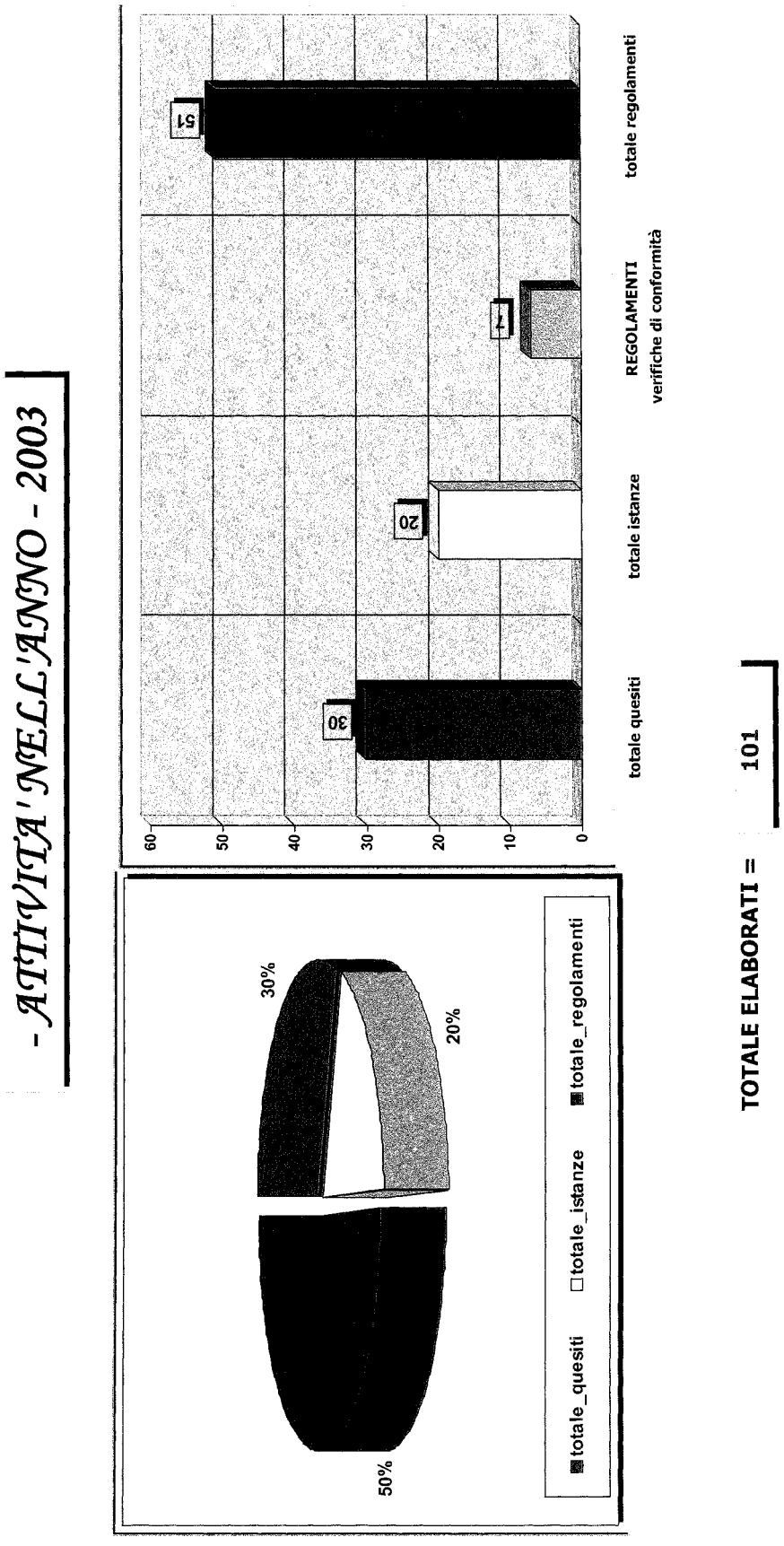
TOTALE ELABORATI = 43

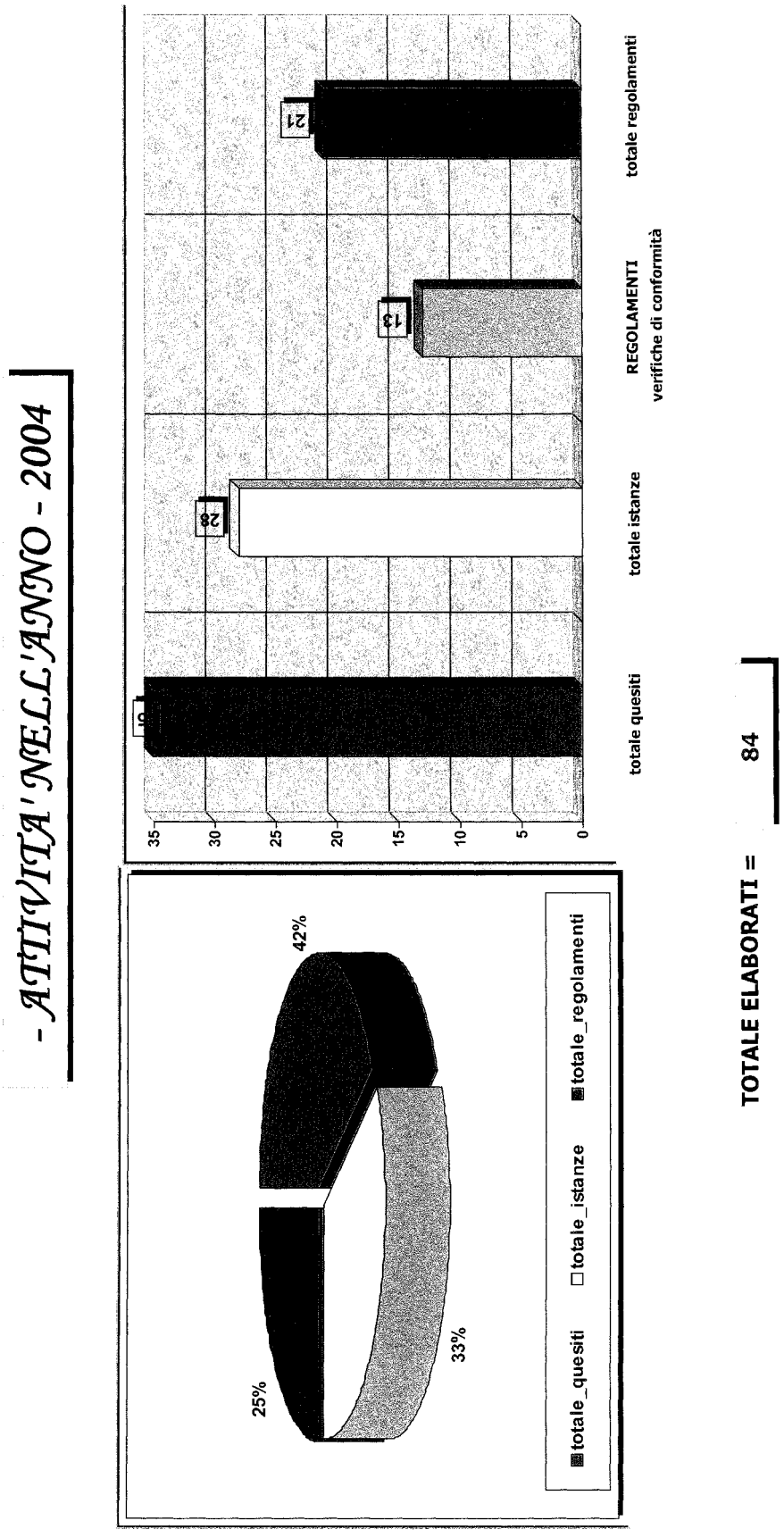

- ATTIVITA' NELL'ANNO - 1999
35
30
25
20
15
10
5
0
18
10
9
63
totale quesiti
totale istanze
REGOLAMENTI
verifiche di conformità
totale regolamenti
29%
16%
55%
totale_quesiti
totale_istanze
totale_regolamenti
TOTALE ELABORATI = 63


- ATTIVITA' NELL'ANNO - 2000
16
14
12
10
8
6
4
2
0
11
12
1
15
totale quesiti
totale istanze
REGOLAMENTI
verifiche di conformità
totale regolamenti
totale_quesiti
totale_istanze
totale_regolamenti
39%
29%
32%
TOTALE ELABORATI = 38

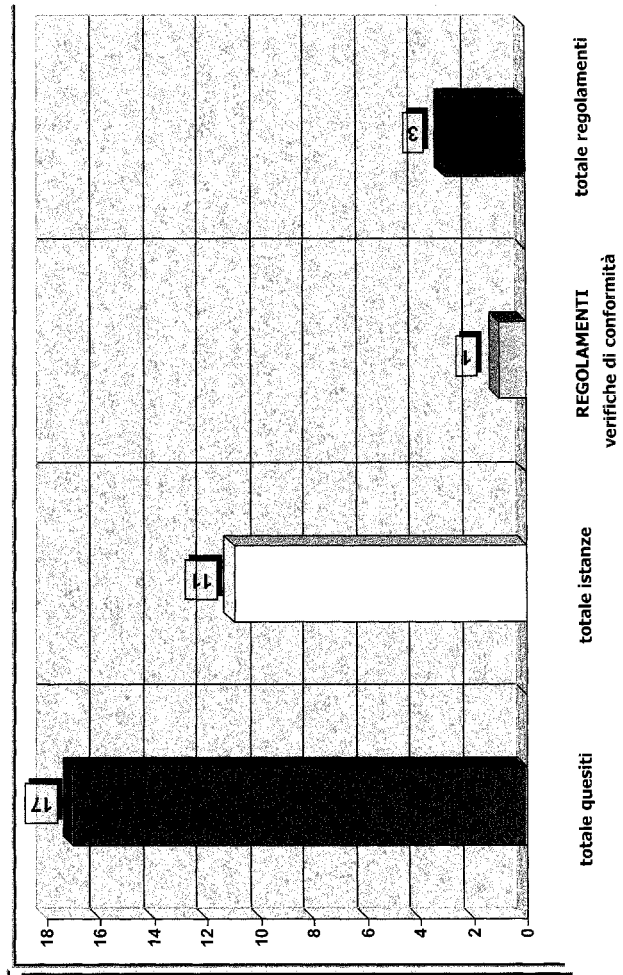

- ATTIVITA' NELL'ANNO - 2001
totale_quesiti
totale_istanze
totale_regolamenti
29%
14%
57%
4
3,5
3
2,5
2
1,5
1
0,5
0
totale quesiti
totale istanze
REGOLAMENTI
verifiche di conformità
totale regolamenti
TOTALE ELABORATI = 7

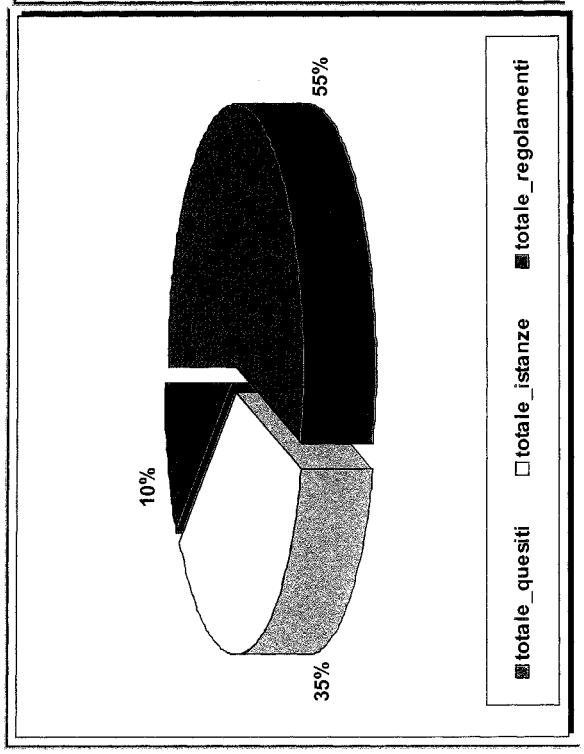

- ATTIVITA' NELL'ANNO - 2002
totale quesiti
totale istanze
REGOLAMENTI
verifiche di conformità
totale regolamenti
15
0
1
0
20
18
16
14
12
10
8
6
4
2
0
totale_quesiti
totale_istanze
totale_regolamenti
43%
0%
57%
TOTALE ELABORATI =
35


- ATTIVITA' NELL'ANNO - 2003
60
50
40
30
20
10
0
30
20
7
51
totale quesiti
totale istanze
REGOLAMENTI
verifiche di conformità
totale regolamenti
30%
20%
50%
totale_quesiti
totale_istanze
totale_regolamenti
TOTALE ELABORATI = 101


- ATTIVITA' NELL'ANNO - 2004
35
30
25
20
15
10
5
0
21
13
28
totale quesiti
totale istanze
REGOLAMENTI
verifiche di conformità
totale regolamenti
totale_quesiti
totale_istanze
totale_regolamenti
42%
33%
25%
TOTALE ELABORATI = 84

- ATTIVITA' NELL'ANNO - 2005





TOTALE ELABORATI = 31

PAGINA BIANCA

5. Attività di supporto alla Commissione

PAGINA BIANCA

3.1 Premessa

La richiesta di un adeguato supporto amministrativo si è sempre basata, da parte della Commissione, sulla consapevolezza che l'effettiva capacità di svolgere le funzioni assegnate e di svolgerne anche ulteriori è stata da sempre subordinata alla disponibilità effettiva di tale supporto.

Un primo passo positivo a tale riguardo è stata l'istituzione della Segreteria tecnica della Commissione nell'ambito dell'allora Ufficio per il coordinamento amministrativo della Presidenza del Consiglio dei Ministri con uno specifico D.P.C.M. datato 2 agosto 1991.

Con successivo decreto del 3 gennaio 1994 si è invece provveduto ad identificare il medesimo Ufficio del coordinamento amministrativo della Presidenza del Consiglio come struttura di supporto tecnico-amministrativo e le competenze della segreteria tecnica della Commissione sono state trasferite ad uno specifico servizio di segreteria istituito presso il suddetto Ufficio.

Con D.P.C.M. 23/7/2002 il già citato Ufficio è divenuto l'attuale Dipartimento per il coordinamento amministrativo e con successivo decreto del Segretario Generale della Presidenza del Consiglio dei Ministri le competenze del supporto alla Commissione per l'accesso sono state assegnate, nell'ambito del citato Dipartimento, all'Ufficio Affari Generali e Attività di indirizzo politico amministrativo.

La suddetta struttura è quindi divenuta essenziale per lo svolgimento dei lavori della Commissione, cosa che viene ad essere evidenziata anche dal fatto che il Capo del Dipartimento per il coordinamento amministrativo, in base all'articolo 18 della legge n.15 dell'11 febbraio 2005, è diventato membro di diritto della Commissione stessa.

La medesima legge 15/2005 nell'articolo 17 ha ulteriormente ampliato sia l'esigenza di un adeguato supporto alla Commissione, sia gli oneri - in termini di attività da organizzare e svolgere - che debbono essere associati ai compiti della struttura di supporto. Ciò in relazione alle nuove funzioni che vengono assegnate alla Commissione: funzione giustiziale, relativamente al riesame delle determinazioni di diniego all'accesso agli atti delle amministrazioni centrali e periferiche dello

Stato e funzione consultiva, per la corretta applicazione della normativa in materia di accesso ai documenti amminsitrativi.

5.2 Attività editoriale

l Dipartimento per il coordinamento amministrativo della Presidenza del Consiglio dei Ministri, a partire dal 1994, ha curato un volume in cui, con cadenza annuale, sono stati riportati i contenuti più rilevanti dei lavori della Commissione, i pareri e le massime, nonché la normativa succedutasi sulla materia dell'accesso e le principali novità bibliografiche.

Nel corso del 2005, per assicurare un' informativa che continui ad essere il più possibile completa ed accessibile, pur con la prevedibile crescita di produzione documentale connessa ai nuovi compiti, il medesimo Dipartimento ha rimodulato la propria attività editoriale in materia di accesso ai documenti amministrativi, affiancando al volume annuale una pubblicazione quadrimestrale, che ne costituisce il supplemento periodico. In tale supplemento sono consultabili i lavori della Commissione del quadrimestre di riferimento, eventuali innovazioni normative intervenute nel periodo e la dottrina (ad esempio atti di convegni, articoli di rilievo).

Lo scopo perseguito è quello di consentire agli interessati di avere, già in corso d'anno, la disponibilità di un testo di aggiornamento del precedente volume annuale, arricchito fra l'altro di ulteriore documentazione, fermo restando il riferimento al volume annuale per la completa ed esaustiva visione dei lavori svoltinell'anno immediatamente concluso.

Il 2005 ha visto quindi la pubblicazione del nono volume intitolato "L'accesso ai documenti amministrativi" e del primo numero della rivista quadrimestrale, edita con il numero "9.1" e con il medesimo titolo del volume annuale di cui, come già detto, costituisce il supplemento.

Nel volume annuale, reso disponibile al pubblico dal mese di maggio 2005, in occasione del Forum della Pubblica Amministrazione, sono stati riportati, come di consueto, i lavori svolti dalla Commissione nel corso del 2004 (pareri integrali e massime), rinviando per il reperimento della composizione, compiti e regolamento interno della Commissione per l'accesso all'ottava edizione dell'opera.

E' stato invece dedicato un nuovo più ampio spazio alla normativa europea e regionale sulla materia, riportando, fra l'altro, per intero la legge 11 febbraio 2005, n.15, già in precedenza citata. E' stata, inoltre, riportata la legge 241/1990 coordinata con le successive modifiche, in particolare con quelle apportate dalla legge 15/2005.

Nella parte seconda del testo sono pubblicati integralmente gli interventi dei relatori alla Tavola rotonda "Il diritto di accesso ai documenti amministrativi tra presente e futuro", che si è tenuta l'11 maggio 2004 a Roma, nel corso dell'edizione 2004 del FORUM della Pubblica Amministrazione. Nella parte terza è presente infine una rassegna significativa delle principali sentenze in materia di accesso.

Nel primo numero della pubblicazione quadrimestrale, reso disponibile al pubblico nell'autunno del 2005, ampio spazio è stato dedicato alla nuova disciplina dell'accesso con la pubblicazione di una stesura del testo della legge 241/1990 coordinata sia con la legge 15/2005 sia con la legge 14 maggio 2005, n.80, per cui è stato fatto riferimento al documento prodotto in tal senso dalla redazione internet del CED della Corte Suprema di Cassazione.

Sono stati resi disponibili al pubblico alcuni interventi in materia di nuova disciplina dell'accesso da riferire al Convegno "La legge di modifica del procedimento amministrativo e le norme generali sull'azione amministrativa", svoltosi a Venezia –Sala Auditorium della Provincia – il 15 aprile 2005.

Sono stati altresì pubblicati i pareri integrali espressi dalla Commissione nelle sedute del 25 gennaio e del 15 marzo 2005, ultime due sedute della Commissione uscente.

Nel testo è stata pubblicata la nuova composizione della Commissione per l'accesso, ricostituita con D.P.C.M. 15/7/2005, essendo la precedente decaduta, come già più volte ripetuto, dopo tre mesi dall'entrata in vigore della legge 15/2005, ai sensi dell'articolo 23 della medesima legge.

In considerazione della rilevanza del diritto di accesso quale strumento di democrazia a tutela dei cittadini e della crescente attenzione alla trasparenza dell'operato dell'attività amministrativa, si ritiene utile segnalare che, nell'ambito dell'attività editoriale per l'anno 2005, sono stati pubblicati, in occasione del Forum della Pubblica amministrazione di Roma del maggio 2005 e del Salone della comunicazione pubblica di Bologna del novembre 2005, opuscoli a carattere divulgativo, accompagnati da un pieghevole, illustrativi dei nuovi compiti della Commissione. L'iniziativa, proprio perché di agevole consultazione, è stata molto apprezzata dal pubblico.

5.3 Banche dati

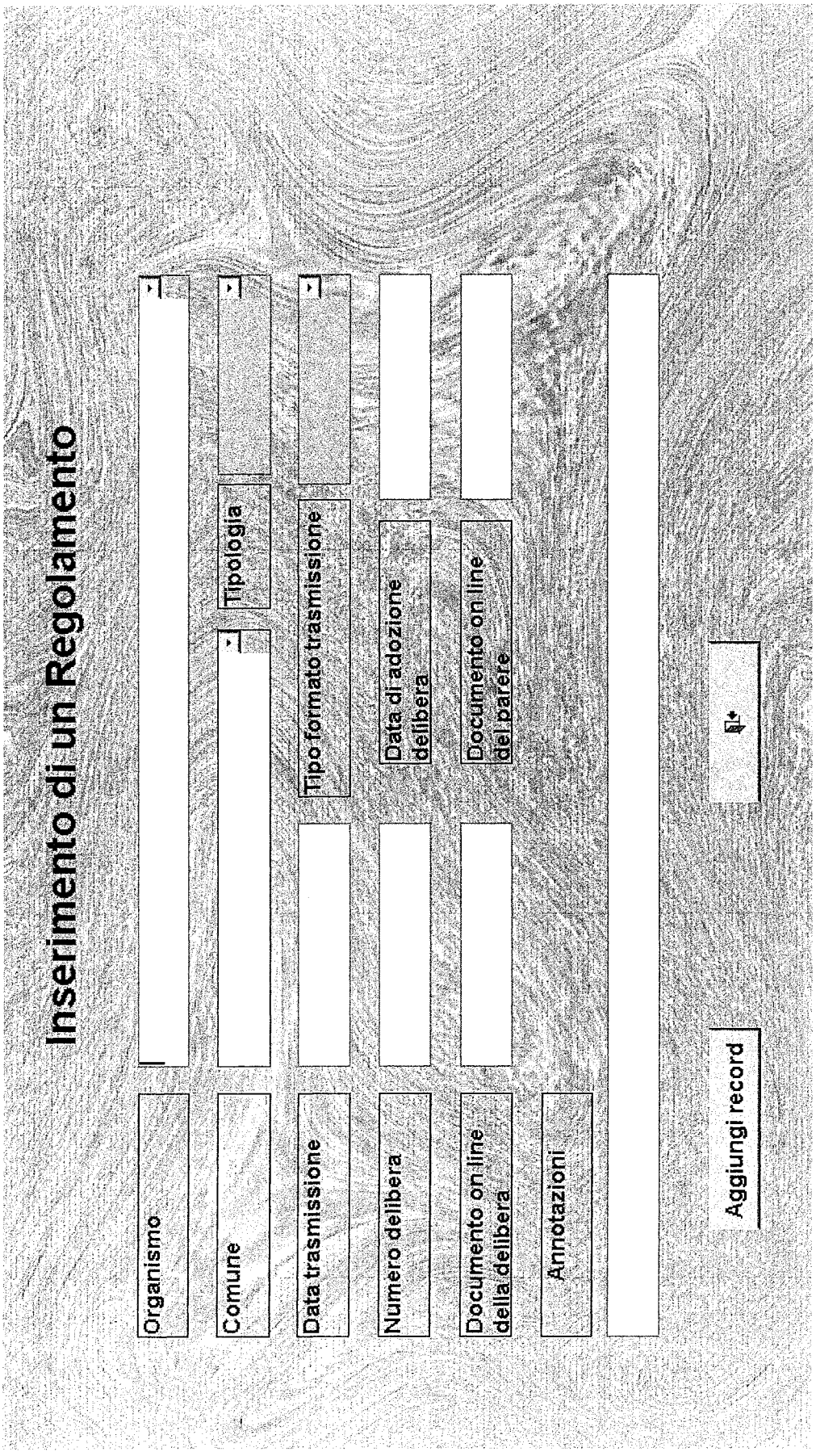
Presso il Dipartimento per il coordinamento amministrativo, il già esistente archivio informatizzato dei regolamenti in materia di accesso è stato oggetto di una rimodulazione per rendere tecnicamente più veloce e agevole la consultazione dei documenti.

La "maschera" per l'inserimento dei dati è strutturata in modo da evidenziare la denominazione e la tipologia dell'organismo emanante il regolamento, la località, il tipo di formato con cui il regolamento è stato trasmesso alla Commissione (cartaceo o magnetico), i dati relativi alla eventuale delibera.

Inoltre è possibile consultare on line le medesime delibere approvative dei regolamenti, nonché i pareri emessi dalla Commissione sui regolamenti stessi.

E' presente infine un campo "Annotazioni" nel quale sono riportate ulteriori informazioni da riferire al regolamento in esame.

Si segnala da ultimo che il medesimo Dipartimento ha proposto, come proprio obiettivo per la Direttiva generale per l'azione amministrativa per l'anno 2006 per il Segretariato Generale della Presidenza del Consiglio dei Ministri, la realizzazione di un database per i ricorsi alla Commissione per l'accesso, per l'inserimento dei medesimi ed una rapida consultazione sia del testo del ricorso che della decisione espressa dalla Commissione al riguardo. Il tutto è stato ipotizzato al fine di agevolare il lavoro della Commissione non appena sarà emanato il regolamento di aggiornamento del DPR. 352/1992 e sarà quindi avviata la nuova attività giustiziale introdotta dalla recente già più volte citata normativa. Sarà inoltre un valido strumento per rendere accessibili agli interessati le informazioni sui suddetti ricorsi in modo rapido ed esaustivo.


Inserimento di un Regolamento
Organismo
Comune
Tipologia
Data trasmissione
Tipo formato trasmissione
Numero delibera
Data di adozione delibera
Documento on line della delibera
Documento on line del parere
Annotazioni
Aggiungi record

5.4 Informazione su internet

A seguito dei recenti aggiornamenti normativi apportati alla legge n. 241/1990 dalle leggi n.15/2005 e n.80/2005, il Dipartimento per il coordinamento amministrativo ha proceduto a riesaminare la documentazione in materia di accesso fornita in precedenza per la consultazione sul sito istituzionale della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

In particolare:

- "I compiti" della Commissione per l'accesso sono stati sostituiti e aggiornati con il documento " Funzioni della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi";

per la "composizione della Commissione" è stato predisposto il relativo documento di aggiornamento;

- per il "Regolamento interno" si è predisposta una nota da inserire, come aggiornamento informativo, nel documento già presente sul sito, in attesa del nuovo regolamento;
- le "Direttive della Commissione" sono state confermate nell'attuale elencazione;
- le "Sedute in ordine cronologico" sono state aggiornate con quelle del 16 novembre 2004, del 25 gennaio 2005 e del 15 marzo 2005;
- i "Pareri" e le "Massime" sono state aggiornate fino all'anno 2004 compreso;
- per i "Documenti correlati"sono disponibili le relazioni 2003 e 2004 sulla trasparenza dell'attività della pubblica amministrazione;
- nella sezione relativa alla "Documentazione in materia di accesso", il documento "L'accesso ai documenti in sintesi" è stato aggiornato e sostituito da "Guida rapida all'accesso ai documenti";

per la "Normativa", i "Regolamenti" e la "Bibliografia" si è selezionata la documentazione aggiornata ed è stata inserita sul sito; per gli "Atti del Garante per la protezione dei dati personali" è ancora in corso l'acquisizione degli aggiornamenti.

Inoltre si è proceduto a rendere consultabili sul sito i prodotti editoriali più recenti realizzati dal Dipartimento per il coordinamento amministrativo, inserendo icone apposite relativamente

all'opuscolo sulla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi ed alla pubblicazione quadrimestrale indicata con la numerazione 9.1, accanto alle consuete icone relative al volume annuale sull'accesso (9°, 8° e 7° volume).

6. Osservazioni conclusive

PAGINA BIANCA

Anche per l'anno 2005 l'attività della Commissione non ha evidenziato particolari aspetti di novità circa i temi da istruire per la formulazione dei propri pareri.

Permane ancora – sulla base dei dati rilevabili dall'attività di vigilanza svolta – una certa difficoltà ad affermarsi per la cultura della trasparenza amministrativa e quindi si rivelano ancora più importanti e valide le innovazioni che la recente normativa ha apportato alla disciplina dell'accesso di cui alla legge 241/1990.

L'imminente recepimento della direttiva relativa al riutilizzo dell'informazione nel settore pubblico, come detto nella parte di questa relazione dedicata al "Quadro normativo", sarà anch'esso di grande rilievo ai fini dell'attuazione della piena conoscibilità dell'attività della pubblica amministrazione. Sulla base della direttiva in questione occorrerà peraltro dar luogo all'estrapolazione, dai documenti messi a disposizione da ogni amministrazione pubblica, di quelle informazioni che potranno essere richieste da soggetti pubblici e privati. Il tutto richiederà sicuramente un notevole sforzo organizzativo, comunque irrinunciabile per le positive conseguenze in tema di trasparenza dell'operato del settore pubblico.

Altrettanto notevole sarà l'impatto – in termini organizzativi - delle nuove competenze che la legge 241/1990 novellata ha attribuito alla Commissione per l'accesso.
Ci si riferisce in particolare alla nuova attività giustiziale, per il cui svolgimento necessariamente il Dipartimento per il coordinamento amministrativo, come organo che gestisce, fra le sue competenze, il supporto alla Commissione medesima, dovrà fornire proposte e soluzioni che rendano il più possibile snello e veloce il lavoro. Ciò in considerazione dei tempi – trenta giorni – che sono previsti perché venga fornita la risposta al cittadino che ha presentato il proprio ricorso alla Commissione.

E' quindi un buon programma di lavoro quello che l'anno appena iniziato appare presentare, una specie di sfida che la Commissione accetta di buon grado perché più che voluta in

considerazione delle motivazioni che ne sono alla base, individuabili in un sempre più ampio e garantito diritto di accesso, quale garanzia di una democratica e partecipata attività dell'amministrazione pubblica.