contesto della sussistenza di una correlazione immediata e diretta fra il contenuto della deliberazione e specifici interessi dell'amministratore o di parenti o affini fino al quarto grado.

6.14.3. Altezze da rispettare in caso di ristrutturazione edilizia in zone sismiche

La materia della ristrutturazione edilizia in zone sismiche è tra quelle che hanno dato luogo a diverse lamentele, investendo tra l'altro un profilo assai controverso, quale quello delle altezze da rispettare nel caso di contestuale demolizione e ricostruzione di fabbricati all'interno di centri storici (dove è spesso impossibile mantenere, nella ricostruzione, altezze proporzionate alla distanza tra edifici).

In merito, il Difensore civico ha richiamato l'attenzione sull'art. 3 del D.P.R. n. 380/2001 (in vigore dal 1/7/2002) che, alla lettera d), in tema di interventi di ristrutturazione edilizia, oltre a prevedere che la ristrutturazione deve consistere in un insieme sistematico di opere che possono portare ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente,

precisa che nell'ambito degli interventi di cui sopra sono ricompresi anche quelli consistenti nella demolizione e successiva fedele ricostruzione di un fabbricato identico – quanto a sagoma, volumi, area di sedime e caratteristiche dei materiali - a quello preesistente, fatte salve le sole innovazioni necessarie per l'adeguamento alla normativa antisismica.

Pertanto, alla luce della nuova disciplina legislativa, il problema legato alle altezze dei fabbricati dovrebbe valere in assoluto solo per le nuove costruzioni; mentre, nel caso delle ristrutturazioni, dovrebbe essere consentita la ricostruzione fedele del preesistente.

Va detto comunque che, al riguardo, il Consiglio Superiore del Ministero dei LL.PP. continua a sostenere la propria competenza a dare l'assenso in materia di deroga alla normativa antisismica.

Peraltro, una soluzione al problema potrebbe essere favorita anche da un'opportuna specificazione, in merito a tale profilo, all'interno delle Norme Tecniche di attuazione dei Piani regolatori comunali.

6.14.4. Comune e Provincia si contendono le responsabilità nella repressione di un abuso edilizio

E' stato il reclamo di un cittadino – che lamentava il ritardo con cui il Comune procedeva nel reprimere il presunto abuso edilizio posto in essere nella demolizione e ricostruzione di un vicino fabbricato e già accertato e contestato – ad aprire un caso estremamente complesso che ha coinvolto delicati profili di competenza tra Provincia e Comune e di organizzazione all'interno dell'Amministrazione comunale.

In merito il Difensore civico ha, dapprima, esortato il responsabile dell'Ufficio tecnico comunale a concludere il procedimento aperto in via di autotutela, e poi, di fronte all'inerzia di quest'ultimo, ha investito della questione anche l'Amministrazione provinciale perché esaminasse l'opportunità di esperire il rimedio dell'annullamento straordinario di cui all' art. 27 legge n. 1150/42, alla luce della recente L.R. n. 114/2000 (la quale ha precisato che nelle funzioni di vigilanza e controllo delegate alle Province devono intendersi ricomprese anche quelle

relative all'annullamento della concessione edilizia illegittima di cui al richiamato art. 27).

La Provincia però - anche a seguito di un esposto in questo senso da parte di un funzionario del Comune, rimosso da tale incarico - allargava l'indagine e, attraverso la nomina di un Commissario ad acta, poneva in discussione tutte le concessioni e autorizzazioni edilizie rilasciate negli ultimi tre anni da un tecnico esterno, incaricato della responsabilità dell'Ufficio Tecnico comunale.

Di qui l'avvio di uno scontro dialettico tra i due livelli istituzionali; con la Provincia che chiedeva al Comune di dichiarare la nullità, per incompetenza, di tutta l'attività concessoria posta in essere dal tecnico esterno, e con il Comune che asseriva invece la piena legittimità dell'incarico, ma non si decideva a concludere il procedimento di repressione delle opere abusive (adducendo che gli atti e i documenti erano stati acquisiti in un processo civilistico).

Il Difensore civico è stato quindi chiamato a svolgere un ruolo di mediazione (reso difficoltoso dalla rigidità delle divergenti posizioni) ma, soprattutto, di precisazione circa il contenuto delle

rispettive tesi.

Si è così eccepito alla Provincia che non poteva né annullare né imporre al Comune di rimuovere, sic et simpliciter, tutte le concessioni edilizie rilasciate dal tecnico esterno; mancando il pronunciamento di un organo giurisdizionale che avesse preventivamente accertato, e poi sanzionato, l'illegittimità del provvedimento di incarico (fermo restando il potere – dovere dell'Amministrazione provinciale di disporre l'eventuale annullamento straordinario, motivatamente e caso per caso).

Dall'altra parte, si è contestato al Responsabile dell'Ufficio tecnico comunale il comportamento dilatorio e pretestuoso nel non portare a compimento il procedimento sanzionatorio dell'abuso (da troppo tempo avviato); visto che la mera acquisizione (di copia) degli atti in una causa davanti al giudice ordinario non impedisce di certo la conclusione del procedimento di autotutela.

6.14.5. Rinnovo degli organi del Parco regionale "Sirente - Velino" - Una procedura con molti interrogativi

Un gruppo di cittadini residenti in un Comune del Parco regionale "Sirente-Velino" si è rivolto al Difensore civico per contestare il fatto che l'attuale vice Presidente del Parco potesse svolgere contemporaneamente le funzioni di assessore comunale e quelle di Presidente f.f. del Parco stesso – in sostituzione del Presidente, dimissionario da oltre un anno – senza con ciò incorrere nella condizione di incompatibilità sancita dalla L.R. 7.03.2000 n.23 (artt.4, comma 4 e 17) e dallo statuto approvato nel '98 (art.6).

Di qui anche i dubbi di legittimità sull'attività amministrativa nel frattempo posta in essere ed il richiamo ai ritardi della Regione nell'attivare i poteri sostitutivi previsti dall'art.4, comma 3 della legge citata.

Le questioni sollevate non erano di poco conto, visto che la legge di riordino del Parco del marzo 2000, nell'abrogare la precedente legge istitutiva, aveva ridefinito complessivamente

l'ordinamento amministrativo dell'Ente attraverso l'approvazione di un nuovo statuto - cui spetta, tra l'altro, disciplinare le funzioni degli organi e le modalità di nomina del Presidente – ed aveva posto all'Ente stesso un termine di mesi sei per adeguare i propri organi ed il proprio funzionamento, pena l'intervento sostitutivo della Regione, su iniziativa del competente Settore (art. 18, c. 2).

E' a quest'ultimo riferimento normativo che occorreva dunque rifarsi, anche per superare l'ambigua formulazione dell'art. 4, comma 3 della stessa legge, a tenore del quale "prima dell'approvazione dello statuto le funzioni di Presidente vengono esercitate dal Consigliere anziano". Norma che, riproducendo pedissequamente la disposizione di carattere generale dettata dall'art. 11, comma 3 della L.R. n. 38/96 per gli enti parco regionali di nuova istituzione, non aveva tenuto conto del fatto che, nel caso di specie, si trattava di ridisciplinare una struttura da tempo operante e dotata di propri organi.

Peraltro, non avendo l'Ente in questione assunto alcun atto di adeguamento alla predetta L.R. n. 23/00 - né per ciò che concerne lo statuto né per quanto attiene al rinnovo degli organi -

l'intervento surrogatorio della Regione si appalesava ormai come momento necessario ed urgente per garantire l'attuazione della legge di riordino.

Quanto invece al problema dell'insorgenza di uno status di incompatibilità del vice Presidente chiamato a svolgere le funzioni vicarie, la tesi dei ricorrenti non è apparsa condivisibile, essendo le cause di incompatibilità contemplate dalla L.R. 23/00 espressamente riferite alla carica di Presidente e, come tali, di stretta interpretazione.

D'altronde l'incarico di vice Presidente è, dalla legge, riservato ai componenti la Comunità del Parco (tendenzialmente coincidenti con i Sindaci dei Comuni interessati o con consiglieri da essi delegati).

In ogni caso, l'incompatibilità doveva essere contestata attraverso un formale contraddittorio, nei modi e nei termini stabiliti dalla legge e dall'autonomia statutaria.

Alle sollecitazioni del Difensore civico, a dare puntuale e compiuta attuazione agli adempimenti sanciti dalla legge di riordino, la Giunta regionale provvedeva con un provvedimento di scioglimento degli organi del Parco (che però prestava il fianco a

vari rilievi e dubbi interpretativi).

Di qui la decisione della stessa Giunta di dare seguito al suggerimento del nostro Ufficio, attraverso l'adozione di un provvedimento correttivo.

6.15. DIRITTO DI ACCESSO AGLI ATTI

Il diritto di accesso, nell'ambito della trasparenza, è uno dei campi in cui il ruolo del Difensore civico si esplica con maggiore efficacia, grazie agli incisivi poteri che gli sono stati riconosciuti dall'art. 15 della legge n. 340 del 2000.

I casi di rifiuto o di ritardo nel consentire la visione o il rilascio di copia di documenti da parte delle pubbliche amministrazioni sono stati affrontati e definiti attraverso procedure estremamente semplici e sollecite; sicché il ricorso al Difensore civico costituisce ora uno strumento efficace e conveniente a disposizione del cittadino che vuole evitare la via giurisdizionale.

E ciò nonostante la funzione " paragiurisdizionale" affidata al Difensore civico sia sfornita di un vero e proprio contenuto coercitivo nei confronti dell'Amministrazione che rigetti la richiesta ostensiva o ne ritardi l'esame.

Sta naturalmente alla solidità delle argomentazioni con cui si procede al riesame far sì che l'Amministrazione si convinca a

riconsiderare le proprie decisioni ed il proprio comportamento, evitando anche le responsabilità che potrebbero derivare da uno sbocco delle controversie per le vie giurisdizionali.

In molti casi, l'approccio con l'Ufficio è servito non a proporre ricorsi ma a porre quesiti e ad avere chiarimenti sulla complessa problematica del diritto di accesso e sulle frequenti correlazioni con il diritto alla privacy, tutelato dalla legge n. 675 del 1996.

A titolo esemplificativo, si sintetizzano alcuni casi trattati.

6.15.1. E' limitato l'accesso al registro generale di protocollo

Un gruppo di consiglieri comunali ha chiesto al Difensore civico di esprimersi sul loro diritto a visionare il registro generale di protocollo, date le resistenze del Comune a consentire tale forma di accesso.

L'Ufficio, nel ricordare che l'indirizzo giurisprudenziale è nel senso di riconoscere al Consigliere un esteso diritto di accesso nei riguardi di tutti gli atti e documenti comunque necessari a

favorire l'esercizio del loro mandato, ha anche richiamato i limiti che sono stati posti dai giudici amministrativi allorché tale diritto abbia a riferimento il registro generale di protocollo; nel senso che esso è soggetto a particolari vincoli di cautela, dovendo la richiesta non solo indicare con esattezza gli estremi identificativi del documento ma anche porsi in linea con il più generale principio – espresso dall'art. 43 T.U. degli enti locali – secondo il quale le informazioni richieste dai consiglieri devono comunque essere utili all'espletamento del proprio mandato.

A tal fine è stato suggerito di circostanziare la richiesta, restringendola a determinati numeri di protocollo (ad esempio quelli per la ricerca di singoli atti o quelli di un dato periodo), al fine di prevenire un eventuale rifiuto da parte dell'Amministrazione, in nome del principio di "non aggravamento del procedimento amministrativo", sancito dall'art.1 della L. 241/90.

Il diritto di accesso va pertanto escluso – a prescindere dalla presenza di norme statutarie o regolamentari più permissive - se rivolto indiscriminatamente a tutto il registro generale di protocollo, nel quale possono essere contenuti anche atti e notizie

non ostensibili a terzi.

6.15.2. Madre naturale: legittimo il rifiuto di accesso alla cartella clinica

E' stato ritenuto legittimo il diniego opposto dal Dirigente Responsabile dell'URP di una ASL nei confronti di un'istanza intesa ad ottenere copia della cartella clinica – completa dell'assistenza al parto - della propria madre naturale (che aveva espresso la volontà di non essere nominata).

La vicenda merita un approfondimento, poiché è paradigmatica di situazioni che si ripetono di frequente nell'ambito della delicata materia della filiazione.

Nel caso di specie, il rifiuto poggiava sostanzialmente sul fatto che il diritto alla conservazione dell'anonimato della madre è da considerarsi collegato ad un "interesse riconosciuto e protetto dall'attuale ordinamento" e, come tale, prevale su quello del figlio a conoscere le generalità dei genitori naturali.

Va anche detto che l'interessata, nel confutare le argomentazioni del Dirigente dell'URP, aveva prodotto una

certificazione medica che attestava l'utilità di acquisire detta documentazione in quanto la richiedente risultava affetta da patologie che presentavano un quadro di familiarità.

Questa ulteriore certificazione medica non era stata però presa in considerazione dal Dirigente dell'URP, poiché formulata successivamente alla data del provvedimento di diniego di accesso.

Dopo un approfondito esame della questione - anche alla luce di un recente chiarimento del Garante preposto alla riservatezza dei dati - il Difensore civico ha ritenuto di dover condividere sostanzialmente le ragioni addotte a sostegno del diniego, ritenendolo pertanto legittimo (in linea con quanto stabilito dal D.P.R. n.396/2000 e da una recente giurisprudenza).

Al riguardo è stato evidenziato che, in tema di adozione e di affidamento dei minori, è da poco intervenuta (attraverso una riformulazione dell'art. 28 della Legge n. 184/43) una disciplina più puntuale, in base alla quale vengono individuati tassativamente i casi in cui è possibile, per l'adottato, accedere alle informazioni riguardanti la sua origine e l'identità dei suoi genitori biologici, attribuendo al Tribunale per i Minorenni del

luogo di residenza la competenza ad autorizzare l'accesso alle medesime informazioni.

E' stato infine ricordato che, in base alla predetta disposizione, l'accesso alle informazioni non è consentito se l'adottato non sia riconosciuto alla nascita dalla madre naturale, e qualora anche uno solo dei genitori biologici abbia dichiarato di non voler essere nominato.

6.15.3. Procedimenti ispettivi o di controllo - Quando è consentito l'accesso ad esposti o denunce

E' la problematica sollevata da un imprenditore edile che si è rivolto al Difensore civico per chiedere il riesame del provvedimento di diniego - espresso dall'URP di una ASL - nei confronti della propria istanza intesa ad ottenere copia degli esposti prodotti da cittadini che avrebbero provocato, nell'arco di un mese, ben sei ispezioni presso la propria Impresa, causandole danni all'immagine e alla reputazione.

La motivazione del rifiuto all'accesso poggiava

sostanzialmente su un'interpretazione fornita dal Consiglio di Stato, in base alla quale l'esposto non sarebbe stato "pregiudizievole di per sé nei confronti dell'attività in questione", poiché l'esposto ha il solo fine di richiedere e sollecitare le verifiche del caso e non ha efficacia probatoria.

Di diverso avviso il Difensore civico, dal momento che:

- l'URP aveva ammesso tacitamente la presenza degli esposti, senza i quali non sarebbero stati avviati così numerosi accertamenti; tanto più che, nel corso di essi, non erano state mai riscontrate irregolarità;
- andava tenuto conto della giurisprudenza più recente in base alla quale in materia di accesso – che non abbia ad oggetto particolari dati sensibili, come quelli relativi allo stato di salute o alla sessualità - il relativo diritto prevale ogni qualvolta esso venga in rilievo per la cura o la difesa degli interessi giuridici del richiedente;
- nel caso di specie, era possibile ravvisare l'interesse del ricorrente per la tutela di situazioni giuridicamente rilevanti, come quella dell'eventuale lesione all'immagine della propria Impresa edile; situazione giuridica che si sarebbe concretizzata qualora il