

Decreto del Presidente della Repubblica n.184, al servizio di segreteria delle sedute della Commissione, alla massimazione delle deliberazioni della Commissione, nonché allo svolgimento di ogni altra attività ad esso demandata dalla Commissione.

ART. 4

1. L'ordine del giorno delle singole sedute della Commissione e delle Sottocommissioni è stabilito dal Presidente ed è comunicato, di norma e salvo motivi d'urgenza, a cura del Dipartimento per il Coordinamento Amministrativo a tutti i componenti almeno tre giorni prima della riunione.
2. La documentazione relativa alla seduta viene spedita, unitamente all'ordine del giorno, al Presidente ed al Relatore.

ART. 5

1. Di ogni riunione della Commissione e delle Sottocommissioni è redatto un verbale sommario, a cura del Segretario.
2. I verbali, sottoscritti dal Presidente della seduta e dal Segretario, sono posti in approvazione nella seduta successiva.

ART. 6

1. La Commissione può istituire al proprio interno Sottocommissioni ovvero gruppi di Lavoro, i cui Presidenti sono nominati dal Presidente della Commissione.
2. Le competenze di ciascuna Sottocommissione sono stabilite dal Presidente della Commissione, che provvede a ripartire gli affari tra Commissione, Sottocommissioni o Gruppi di Lavoro.
3. Alle sedute delle Sottocommissioni ed ai lavori dei Gruppi di Lavoro possono partecipare gli esperti.
4. Le proposte di deliberazione delle Sottocommissioni o dei gruppi di lavoro, espresse a maggioranza dei membri presenti sono poste all'ordine del giorno della Commissione nella seduta immediatamente successiva e si intendono approvate, salvo che almeno uno dei componenti ne

chieda la discussione, depositando altresì la proposta emendativa e le relative motivazioni presso la Segreteria.

ART.7

1. La Commissione, ove ravveda la necessità, dispone la comunicazione del ricorso ai controinteressati. In caso di urgenza a tale adempimento può provvedere, salvo ratifica, la struttura della Presidenza del Consiglio dei Ministri che costituisce il supporto organizzativo per il funzionamento della commissione.
2. Il termine per la decisione del ricorso è interrotto dalla comunicazione di cui al comma precedente, ed è sospeso durante il periodo 1 agosto – 15 settembre, ed in ogni altro caso in cui si renda necessaria una richiesta istruttoria o interlocutoria.
3. In caso di urgenza, la Commissione può disporre che alle parti venga immediatamente comunicato il solo dispositivo della decisione, con riserva di comunicare la relativa motivazione nei venti giorni successivi

ALLEGATI

- 1) Testi dei pareri espressi
- 2) Testi delle decisioni dei ricorsi esaminati
- 3) Testi dei “ricorsi/pareri” esaminati nel plenum del 28 giugno 2006

PAGINA BIANCA

1) Testi dei pareri espressi

PAGINA BIANCA

PLENUM 28 GIUGNO 2006

Al Comune di

.....

Al Consigliere Comunale

.....

.....

.....

Oggetto: *Accesso al registro di protocollo in entrata e in uscita dal 01/01/2001 al 31/12/2001 e, in generale, modalità e limiti del diritto di accesso del Consigliere Comunale e dei cittadini residenti nel Comune.*

1. *Con una prima lettera del 22 ottobre 2003, prot. n. 3345, il Sindaco del Comune di esponeva a questa Commissione, al fine di acquisirne il parere, le difficoltà organizzative scaturenti dalle innumerevoli richieste di accesso formulate da cittadini residenti nel Comune sollevando al contempo dubbi e perplessità circa i possibili "abusi" che tali richieste avrebbero concretato in quanto contrarie allo spirito della legge 7 agosto 1990, n. 241 e del decreto legislativo n.267/2000. In particolare si lamenta la pochezza numerica del personale a disposizione del Comune e la carenza di interesse riscontrata in molte delle richieste formulate di cui l'amministrazione allega un prospetto contenente data della richiesta, nome del richiedente, documento richiesto e suo oggetto.*

Considerato che nella richiesta di parere non si chiede alla scrivente di scendere nel merito della fondatezza delle singole istanze di accesso, ma solo di ribadire la ratio sottesa alla normativa sul diritto di accesso, si osserva quanto segue:

-contrariamente al progetto elaborato dalla Commissione Nigro già a far data dal 1987, che configurava il diritto di accesso alla stregua di una vera e propria azione popolare, il testo della legge n. 241/90, del D.P.R. n. 352/92, ora sostituito dal D.P.R. n. 184/2006, nel contemplare l'estensione e la legittimazione all'esercizio del diritto di accesso, sia pure con diverse sfumature, operano una limitazione di tale situazione giuridica richiedendo un interesse qualificato all'ostensione del documento e, di conseguenza, che le istanze siano motivate. In altri termini, non è sufficiente un mero interesse di fatto teso semplicemente a controllare l'operato dell'azione

amministrativa, ma si richiede che tale interesse sia corrispondente ad una situazione giuridica soggettiva riconosciuta e protetta dall'ordinamento generale;

- qualora tale collegamento non sia ritenuto sussistente dall'amministrazione destinataria della richiesta di accesso, quest'ultima potrà legittimamente essere negata, atteso che sia la giurisprudenza amministrativa che quella della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, hanno in più di un'occasione affermato il principio secondo il quale le istanze di accesso non possono essere volte ad effettuare un controllo generalizzato sull'attività amministrativa. Tale principio, inoltre, ha trovato una sua positivizzazione nella recente legge n. 15/2005 di modifica della l. n. 241/90, il cui articolo 16, comma 3, che ha sostituito l'art. 24 della legge del 1990, prevede testualmente: "Non sono ammissibili istanze di accesso preordinate ad un controllo generalizzato dell'operato delle pubbliche amministrazioni";

- la ratio di tale ultima disposizione è evidentemente quella di temperare l'esercizio del diritto di accesso con un altro bene-interesse — che altrimenti sarebbe oltremodo sacrificato — avente dignità costituzionale (art.97) e meritevole di tutela: il buon andamento della pubblica amministrazione.

Ciò vale per il diritto di accesso disciplinato dalla legge 7 agosto 1990, n. 241; per quanto riguarda, viceversa, l'estensione del diritto di accesso ai documenti disciplinato dal D. Lgs. n. 267/2000, l'articolo 10 del decreto delegato contiene una formula decisamente più ampia rispetto a quella della legge n. 241 e, nella sostanza, più vicina allo spirito originario fatto proprio dalla Commissione Nigro.

Tale articolo 10, invero, estende il diritto di accesso alle informazioni oltre che ai documenti amministrativi, e non richiede un interesse qualificato e differenziato per l'ostensione, prevedendo limitazioni di carattere generale solo al comma 1 di detta disposizione, qualora l'esercizio del diritto di accesso si presenti potenzialmente dannoso per altri beni-interessi quale la riservatezza di persone, gruppi o imprese.

2. a) In data 3 febbraio 2004, lo stesso Comune chiedeva a questa Commissione di esprimersi in merito ad un'istanza di accesso presentata dal gruppo consiliare di minoranza in merito ai documenti relativi ad un appalto pubblico per il recupero della strada comunale di, chiedendo se la richiesta di accesso fosse da considerare sufficientemente precisa o, al contrario, generica e quindi da rigettare e se i costi relativi (quantificati approssimativamente in Euro 400) potessero essere richiesti a titolo di rimborso spese ai consiglieri istanti.

b) Successivamente, in data 12 luglio 2004, il Comune di inviava alla scrivente altra lettera di sollecito del parere richiesto con lettera del 22 ottobre 2003, e contemporaneamente faceva presente che uno dei cittadini che avevano formulato numerose istanze di accesso in precedenza era diventato nel frattempo consigliere comunale; il Comune pertanto chiedeva di conoscere la diversa estensione del diritto di accesso riconosciuta ai consiglieri comunali dall'art. 43 del d. lgs. n. 267/2000.

c) Infine, con lettera del 18 aprile u.s., il Comune in questione dopo aver rigettato l'istanza del consigliere tesa ad estrarre copia del registro di protocollo in entrata ed in uscita dal 1 gennaio 2001 al 31 dicembre 2001, in quanto in esso sarebbero contenuti una serie di documenti riservati e segreti, chiedeva alla scrivente un parere in merito alla legittimità di tale rifiuto.

d) In data 9 maggio 2005, il Consigliere istante, inviava alla Commissione un'ampia e dettagliata istanza preordinata ad ottenere una pronuncia della Commissione in cui si riconoscesse il suo diritto ad ottenere quanto richiesto e negato (sia pure in parte) dall'amministrazione comunale.

Il punto 2, pertanto, contiene diversi quesiti che è opportuno esaminare distintamente.

Quanto al profilo sub a), si ritiene che la richiesta di accesso, in quanto diretta ad ottenere la documentazione relativa ad un procedimento specifico (lavori pubblici per il recupero della strada comunale di), risponda ai requisiti più volte individuati dalla giurisprudenza amministrativa e di questa Commissione secondo i quali l'istanza del consigliere deve essere tale da non imporre all'amministrazione comunale una ricerca volta all'individuazione dei documenti richiesti. Inoltre, con riferimento alle spese per le copie, si fa presente che il comma 2, dell'art. 43, D. lgs. n. 267/2000, non stabilisce alcunché in merito ai costi di riproduzione delle copie richieste dal consigliere comunale.

A tale ultimo riguardo, considerata la finalità politica del diritto di accesso del consigliere comunale e richiamando l'antico canone ermeneutico per cui *ubi lex voluit dixit ubi noluit tacuit*, non si ritiene che, nel silenzio del legislatore in merito, possano addossarsi i costi per la riproduzione al consigliere richiedente, nemmeno quando questi siano particolarmente ingenti, con i soli limiti derivanti dalla portata generale del diritto di accesso del consigliere comunale di cui si passa subito a dire.

Quanto all'estensione del diritto di accesso riconosciuto ai consiglieri comunali dall'art. 43 del d. lgs. n. 267/2000, di cui alla lettera b), si rileva che essa è decisamente più ampia rispetto a quella propria del quisque de populo in quanto, a norma dell'articolo 43 del d. lgs. n. 267/2000, comprende tutte le informazioni utili allo svolgimento del mandato, senza necessità di indicare una specifica motivazione. Le uniche limitazioni all'esercizio di tale situazione giuridica soggettiva attengono al soddisfacimento di esigenze di natura privata, al perseguimento di finalità emulative o che comunque possano condurre alla paralisi dell'attività amministrativa.

Resta, peraltro, fermo che i consiglieri comunali, pur avendo diritto di prendere visione di tutti gli atti necessari all'espletamento del loro mandato, non devono formulare domande indeterminate, ma devono consentire una seppur minima identificazione dei supporti documentali che essi intendono consultare, in conformità di quanto disposto dalla legge n. 241/90, e dei principi più volte ricordati dalla Corte Costituzionale di ragionevolezza e di leale collaborazione tra organi pubblici (così come deliberato da questa Commissione, in data 12 novembre 2002, nel quesito posto dal Comune di Bolzano).

Infine i punti sub c) e d), possono essere trattati congiuntamente, riguardando essi la legittimità della richiesta del consigliere di estrarre copia del protocollo comunale in entrata ed in uscita dal 1 gennaio al 31 dicembre 2001.

Al riguardo osserva la Commissione che la più recente giurisprudenza amministrativa (T.A.R. Lombardia, Brescia, in una pronuncia del 20 aprile 2005 n. 362, TAR Abruzzo, Pescara, 16 dicembre 2004 n. 1100) ha affermato che "quanto al registro di protocollo generale dell'Amministrazione locale, se ne è riconosciuta la piena riconducibilità alle categorie di documenti suscettibili di accesso nella convinzione che detto registro sia idoneo a fornire notizie e informazioni utili all'espletamento del mandato dei consiglieri comunali (v. TAR Lombardia, Milano, Sez. I, 26 maggio 2004 n. 1762), non essendo peraltro ammissibile imporre loro l'onere di specificare in anticipo l'oggetto degli atti che intendono visionare giacché trattasi di informazioni di cui gli stessi possono disporre solo in conseguenza dell'accesso (TAR Lombardia, Brescia, 1° marzo 2004 n. 163)."

Dunque, analizzando le suddette pronunce giurisprudenziali, la richiesta del consigliere comunale di accesso al protocollo generale, anche nel caso di specie, può apparire funzionale all'acquisizione di elementi di conoscenza circa l'attività dell'Amministrazione locale.

Naturalmente l'accesso al protocollo comunale non deve creare intralci all'attività degli uffici, onde spetta all'Amministrazione determinare le giornate e la fascia oraria in cui il consigliere comunale potrà periodicamente prenderne visione, ed eventualmente estrarne copia, secondo modalità fissate in maniera tale da non rendere però ingiustificatamente difficoltoso l'esercizio del diritto dell'istante.

Roma, 28 giugno 2006

IL PRESIDENTE

PLENUM 28 GIUGNO 2006

Presidenza del Consiglio dei Ministri
Segretariato Generale
Dipartimento per le risorse umane ed i
servizi informatici
Via della Mercede n. 96
00187 ROMA

Oggetto: *Richiesta di parere riguardante un candidato, partecipante ed escluso da un concorso, bandito dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, circa il suo diritto d'accesso alla documentazione relativa al medesimo concorso.*

Con nota pervenuta alla segreteria della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, nel maggio 2006, il Dottor, Capo del Dipartimento per le risorse umane ed i servizi informatici, presso il Segretariato Generale della Presidenza del Consiglio dei Ministri, esponeva alla scrivente Commissione che il Dott., partecipante al concorso per esami a 2 posti di dirigente di seconda fascia nel ruolo della Presidenza del Consiglio dei Ministri, indetto con decreto del 25 luglio 2005, per la professionalità di dirigente esperto in materia di comunicazione istituzionale e di utilità sociale (le cui prove scritte si sono svolte il 6 e il 7 marzo 2006), aveva chiesto di accedere ai seguenti documenti:

- *l'elenco nominativo relativo alla valutazione delle prove scritte;*

- i propri elaborati e gli elaborati dei candidati che hanno conseguito l'ammissione alla prova orale, con le relative valutazioni;
- i verbali della Commissione esaminatrice, con particolare riguardo a quelli relativi alla determinazione dei criteri di valutazione e delle operazioni di correzione degli elaborati.

Il Dipartimento istante si è, dunque, rivolto alla scrivente Commissione per conoscerne il parere, in particolare, in merito alla possibilità di consentire all'istante l'accesso ai propri elaborati e agli elaborati dei candidati che hanno conseguito l'ammissione alla prova orale, con le relative valutazioni, sotto il profilo della sussistenza in capo all'istante stesso:

- di un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata a tutte e tre le tipologie di documenti richiesti;
- della adeguatezza della richiesta, anche in considerazione del possibile configurarsi di un controllo generalizzato sull'operato della Commissione d'esame;
- della necessità di informare dell'accesso i candidati risultati idonei;

Infine, si è chiesto alla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi l'eventuale possibilità di differimento dell'accesso fino al completamento della procedura concorsuale, le cui prove concorsuali erano fissate per il 24, 25, e 26 maggio 2006.

La fattispecie in esame richiede una breve e preliminare disamina della situazione giuridica soggettiva dell'istante che è stato escluso dal concorso, così come esplicitamente richiesto: l'istante, infatti, deve ritenersi portatore di un interesse qualificato (diretto, concreto e attuale) all'accesso, considerato che, a far data dalla presentazione della domanda di partecipazione al concorso pubblico in questione, e per effetto di tale istanza, è divenuto parte 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 partecipanti dei requisiti richiesti nel bando. Per cui non sembra esservi dubbio che l'istante sia titolare di un interesse differenziato e qualificato che esclude in radice la perplessità, formulata dal Dipartimento richiedente il parere, circa la volontà dell'escluso di operare un controllo diffuso sull'operato della Commissione d'esame. 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 siano genericamente ispirate 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 dall'istante.

In particolare, per i motivi sopra esposti, si ritiene che l'istante, in quanto partecipante, abbia diritto di estrarre copia dei propri elaborati.

Quanto all'elenco nominativo relativo alla valutazione delle prove scritte, a parere della scrivente trattasi di documentazione accessibile da parte dell'istante, atteso che tale elenco non può considerarsi riservato, in quanto atto endoprocedimentale di un pubblico concorso.

Inoltre, si ritiene che l'istante candidato al suddetto concorso abbia diritto, altresì, di estrarre copia degli elaborati dei candidati che hanno conseguito l'ammissione alla prova orale, con le relative valutazioni, 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.

Tuttavia, il Dipartimento per le risorse umane ed i servizi informatici dovrà aver cura di provvedere a comunicare la richiesta di accesso ai partecipanti

controinteressati, i cui elaborati sono stati richiesti dall'istante, per consentire loro l'eventuale tutela dei propri diritti.

In merito, all'ultima richiesta avanzata dal Dipartimento istante, riguardante l'eventuale possibilità di differimento dell'accesso fino al completamento della procedura concorsuale, le cui prove concorsuali erano fissate per il 24, 25, e 26 maggio 2006, la stessa, pur avendo fondamento, appare ormai irrilevante.

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

Roma, 28 giugno 2006

IL PRESIDENTE

PLENUM 28 GIUGNO 2006

Presidenza del Consiglio dei Ministri
Segretariato Generale
Dipartimento per le risorse umane ed i
servizi informatici
Via della Mercede
00187 ROMA

Oggetto *richiesta parere su istanza di accesso dell'O.S. a lettere inoltrate all'amministrazione da parte di altre sigle sindacali ed ai verbali delle riunioni "a Tavoli separati" svoltesi con le medesime.*

Con nota del 6 aprile 2006 il Segretariato Generale della Presidenza del Consiglio dei Ministri (Dipartimento per le risorse umane ed i servizi informatici) ha chiesto a questa Commissione parere circa l'accessibilità dei documenti in oggetto. Rileva l'amministrazione richiedente il parere che, ai sensi dell'articolo 6 lettera B, del CCNL della Presidenza del Consiglio dei Ministri, la verbalizzazione delle sedute svolte a tavoli separati non è obbligatoria, e che è dubbia la configurabilità degli eventuali verbali alla stregua di veri e propri documenti amministrativi, configurabilità che, come noto, costituisce presupposto per l'esercizio del diritto di accesso da parte dell'interessato.

Quand'anche si volesse riconoscere la natura di documento amministrativo a tali verbali, l'amministrazione manifesta perplessità in merito alla loro ostensibilità in considerazione degli interessi (con particolare riferimento alla tutela della riservatezza) delle OO.SS. coinvolte.

Fa presente, inoltre, che il regolamento dell'ARAN (articolo 2, lettera h) espressamente esclude dall'accesso "la documentazione proveniente da organizzazioni sindacali per la parte che riflette situazioni soggettive di singole associazioni", e che ha comunque provveduto a rilasciare copia dei verbali di concertazione vera e propria, in particolare del verbale della riunione svoltasi il 15 dicembre 2005.

Dal canto suo, l'O.S., nella nota del 6 marzo u.s., specifica i documenti oggetto della richiesta, chiedendo di poter prendere visione delle comunicazioni all'amministrazione tese all'indizione di tavoli separati formulate da, dei verbali (anche dei relativi supporti audio) delle trattative e delle riunioni sindacali tenute ai tavoli separati nonché della comunicazione del 5 agosto 2005 concernente il protocollo d'intesa