

le **“Relazioni sulla trasparenza”**, sottoposte al Parlamento a partire dal 2001 – 2002

per gli **“Atti del Garante per la protezione dei dati personali”** è disponibile un *link* che consente il collegamento diretto al sito del Garante.

Di particolare interesse è il *link* **“Guida rapida per l’accesso ai documenti”**, sotto la rubrica **“Documentazione”**, che dà informazioni sintetiche sul diritto di accesso, sulla formulazione della domanda di accesso, sul ricorso alla Commissione o al difensore civico in caso di diniego di accesso.

Infine, sono consultabili i prodotti editoriali più recenti realizzati dal Dipartimento per il coordinamento amministrativo, con icone apposite per i volumi annuali sull’accesso ed il relativo supplemento quadrimestrale.

12. Osservazioni conclusive

Dai dati presentati si desume che in poco più di un anno la Commissione è diventata un riferimento primario in tema di garanzia della trasparenza dell'operato delle pubbliche amministrazioni, sia per i cittadini che per le amministrazioni stesse.

Trarre conclusioni univoche sullo stato di realizzazione del principio di trasparenza presso le pubbliche amministrazioni dall'analisi del numero di ricorsi decisi e di pareri emanati è però discutibile.

Da un lato infatti, il crescente numero di ricorsi potrebbe far ritenere che le amministrazioni si sottraggano alla realizzazione del principio di trasparenza, non dando seguito alle richieste di accesso dei cittadini e cercando per quanto possibile di limitare o dilazionare l'accesso ai documenti amministrativi.

D'altro canto, un incremento nel numero di ricorsi e richieste di pareri potrebbe indicare che il rapporto tra cittadini e pubbliche amministrazioni si evolve anche attraverso una maggiore consapevolezza dei diritti esercitabili e della disponibilità di diverse vie per la tutela dei diritti ed interessi. Inoltre, le istanze alla Commissione dimostrano che l'accesso si presenta intrecciato con altre situazioni giuridicamente qualificate con le quali è necessario trovare un bilanciamento. In alcuni casi, la pretesa si esercita verso documenti sottratti all'accesso, in altri, la richiesta presenta caratteri tali da essere considerata preordinata ad un controllo generalizzato dell'operato delle pubbliche amministrazioni. Con le sue pronunce, la Commissione interpreta la normativa, definendo i limiti, le modalità di esercizio e il contenuto del diritto di accesso, anche attraverso un continuo dialogo con le pronunce giurisprudenziali in materia.

Dopo qualche anno di attività, soprattutto con riferimento alle ultime innovazioni legislative in tema di compiti e poteri della Commissione, si ravvisa tuttavia l'esigenza di alcuni ulteriori aggiustamenti nella disciplina legislativa e regolamentare vigente; infatti, attraverso limitati interventi si potrebbero affinare i meccanismi del procedimento e rendere più effettiva la tutela.

Sul punto occorre segnalare alcuni aspetti di prioritaria rilevanza.

Innanzitutto, sarebbe utile, come già accennato, prevedere un intervento legislativo che disponga la notifica del ricorso avverso il diniego all'accesso anche all'amministrazione resistente, al fine di consentire un rapido deposito delle relative controdeduzioni. La celerità del procedimento, che deve concludersi entro trenta giorni dalla presentazione del ricorso, comporta infatti che le memorie delle amministrazioni, alle quali i ricorsi sono notificati successivamente dalla struttura di supporto della Commissione, giungano spesso oltre lo scadere dei termini o comunque in tempi non utili alla definizione della questione da parte della Commissione.

Quanto agli esiti finali delle pronunce e all'effettiva accessibilità dei documenti amministrativi, alcune azioni restano ancora da compiere, da un lato, per migliorare il monitoraggio dei risultati e dall'altro, per rendere effettiva la realizzazione del principio di trasparenza, incentivando la collaborazione delle pubbliche amministrazioni (sul punto vedi anche il par. 8).

A questo proposito si rammenta infatti che l'art. 25, comma 4, stabilisce: *“Se il difensore civico o la Commissione per l'accesso ritengono illegittimo il diniego o il differimento, ne informano il richiedente e lo comunicano all'autorità competente. Se questa non emana il provvedimento confermativo motivato entro trenta giorni dal ricevimento della comunicazione del difensore civico o della Commissione, l'accesso è consentito”* .

Pertanto, pur in seguito alla pronuncia favorevole all'accesso da parte della Commissione, l'amministrazione potrebbe restare inerte e in questo caso si avrebbe la formazione di un silenzio accoglimento, senza che tuttavia l'amministrazione provveda all'esibizione dei documenti.

In quest'ultimo caso, il cittadino si trova di fronte un silenzio accoglimento (non impugnabile), sulla base del quale può formulare una nuova richiesta di accesso e proporre l'azione giurisdizionale, a fronte del diniego. Soltanto il giudice può, a questo punto, ordinare l'esibizione dei documenti con

una sentenza⁴⁹. La Commissione dunque non ha di per sé a disposizione alcun mezzo per ottenere l'adempimento dell'obbligo da parte dell'amministrazione.

L'inerzia dell'amministrazione è perciò difficilmente superabile. Coerentemente con l'esigenza che ha portato all'istituzione del rimedio alternativo al rimedio giurisdizionale, un intervento correttivo del legislatore potrebbe dunque dotare la Commissione del potere di far seguire l'esibizione dei documenti alle pronunce favorevoli all'accesso o anche disporre adeguati deterrenti che favoriscano la cooperazione delle pubbliche amministrazioni in materia di accesso ai documenti amministrativi.

⁴⁹ Secondo una parte della dottrina l'azione penale potrebbe essere un mezzo di tutela del diritto di accesso ai sensi dell'art. 328 del c.p. Si veda Caringella F., Garofoli R., Sempreviva M. (2007), L'accesso ai documenti amministrativi, op. cit. p. 674.

PARERI E DECISIONI

PAGINA BIANCA

PLENUM 18 GENNAIO 2007

Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento per le innovazioni e le tecnologie
Ufficio Politiche per la digitalizzazione della P.A.
Servizio Politiche pubblica
amministrazione centrale
Via Po, 14
00198 ROMA
c.a. Capo del Dipartimento

OGGETTO: Richiesta di parere riguardante il diritto di accesso di una società alla documentazione - concernente una procedura di scrutinio elettronico ed il relativo software - prodotta da altra società al Ministero per le Riforme e l'innovazione nella pubblica amministrazione

Con nota pervenuta alla segreteria della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, in data 12 ottobre 2006, l'Ing....., Capo del Dipartimento per le Innovazioni e le Tecnologie, ha richiesto un parere alla scrivente Commissione in merito alla nota ricevuta dalla società S.p.A. (di seguito), per il tramite dei propri rappresentanti legali, contenente un'istanza di accesso.

Oggetto dell'istanza è la documentazione riguardante una procedura di scrutinio elettronico ed il relativo software, che la societàS.r.l. (di seguito) ha allegato a delle sue lettere trasmesse, in data 28 e 30 ottobre 2003, al Ministro pro-tempore Lucio Stanca ed al Ministero dell'Interno (rispettivamente all'attenzione del Prefetto Dott. e del Ministro pro-tempore Giuseppe Pisanu): in particolare, la ha chiesto di poter ottenere la copia di una presentazione della procedura di scrutinio elettronico (c.d. procedura e-voto) e di una relazione tecnica, illustrativi della predetta procedura e delle varie versioni del relativo programma informatico

L'istante ha motivato la propria istanza, asserendo la necessità della tutela giurisdizionale dei propri diritti in un giudizio - ancora pendente avanti il Tribunale di Roma - promosso nei suoi confronti dalla, per una presunta lesione dei diritti di esclusiva di quest'ultima sulla suddetta procedura e sul relativo software dalla stessa elaborato.

La, nella nota trasmessa al Dipartimento per le Innovazioni e le Tecnologie ha, altresì, evidenziato che la ha "omesso di depositare in giudizio i documenti necessari ad illustrare il contenuto della predetta procedura e delle varie versioni del relativo programma informatico, pregiudicando così anche l'individuazione della presunta condotta illecita posta in essere da.....".

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 documenti richiesti, conformemente alla tutela al diritto alla privacy industriale della società cui si riferisce la documentazione.

La questione posta dal Dipartimento per le Innovazioni e le Tecnologie impone alla scrivente Commissione alcune riflessioni preliminari in merito alla disamina dei problemi di cui si tratta, ed in particolare all'oggetto della documentazione di cui è stato chiesto l'accesso.

Si discute dell'accessibilità o meno alla presentazione di una procedura di scrutinio elettronico (c.d. procedura e-voto) e alla relativa relazione tecnica: documenti illustrativi di tale procedura e delle varie versioni del relativo programma informatico, da considerarsi documenti amministrativi, ai sensi dell'art. 22, lett. d), della legge n. 241/1990, e che per il loro particolare oggetto, godono certamente della tutela particolare che la legge 22 aprile 1941, n. 633 dispone per il diritto d'autore¹. Tale legge dedica, infatti, un'apposita sezione, la VI, esclusivamente ai programmi per elaboratore, con gli articoli 64-bis, 64-ter, 64-quater, stabilendo anche le sanzioni, nel caso di violazione degli stessi, all'art. 171-bis.

Si stabilisce, infatti, che il segreto industriale trovi tutela in quanto espressione di un diritto tutelato dall'ordinamento, a prescindere dal rilascio di un brevetto.

Nello stesso senso, sotto il profilo della tutela della riservatezza, dispone il D.Lgs. n. 196/2003, codice sulla protezione dei dati personali, che all'art. 24, lettera f), prevede per questo settore una particolare tutela, non richiedendo il consenso degli interessati quando il trattamento di dati personali da parte di privati o di enti pubblici "con esclusione della diffusione, è necessario, ai fini dello svolgimento delle investigazioni difensive di cui alla legge 7 dicembre 2000, n. 397, o comunque, per far valere o difendere un diritto in sede giudiziaria, sempre che i dati siano trattati esclusivamente per tali finalità o per il periodo strettamente necessario al loro perseguimento, nel rispetto della vigente normativa in materia di segreto aziendale e industriale."

Venendo ora al quesito in esame, si deve considerare che, in linea generale, lo strumento fondamentale dell'attività d'impresa è l'innovazione ossia l'idea, il bene o il prodotto da realizzare e immettere sul mercato: in questo caso una procedura elettronica con il relativo software.

E' chiaro che l'imprenditore, quindi, ha interesse non solo ad innovare, ma anche a mantenere in suo possesso tale innovazione, ossia ad evitare che altri, imprese concorrenti, possano copiare la sua invenzione e ciò, solitamente, gli è possibile grazie alla tutela che gli è garantita per la "paternità" dell'opera, secondo le norme di legge citate.

Nel caso in esame, infatti, si è posto il problema della salvaguardia del segreto industriale della società, parte controinteressata, e dunque della tutela dei conseguenti diritti economici e commerciali conseguenti ad un' eventuale diffusione di documentazione specifica e di natura tecnica, mantenuta riservata dalla stessa parte controinteressata.

Tuttavia, ad oggi, non vi è stato alcun riscontro ai diversi solleciti effettuati alla società da parte dell'amministrazione investita dell'istanza di accesso, per conoscere eventuali motivi e/o interessi della stessa in opposizione al rilascio della documentazione richiesta.

Pertanto, la Commissione, secondo un ormai consolidato proprio orientamento, e conformemente alla più recente giurisprudenza e alla legge n. 241/1990, così come novellata, ritiene di doversi esprimere nel senso dell'accessibilità agli atti in presenza di un'istanza di accesso che viene motivata dal richiedente con la necessità della tutela giurisdizionale dei propri diritti in un giudizio.

¹ L'art. 1, comma 2, della legge 22 aprile 1941, n. 633 dispone che "Sono altresì protetti i programmi per elaboratore come opere letterarie ai sensi della Convenzione di Berna sulla protezione delle opere letterarie ed artistiche ratificata e resa esecutiva con legge 20 giugno 1978, n. 399, nonché le banche di dati che per la scelta o la disposizione del materiale costituiscono una creazione intellettuale dell'autore". Inoltre, l'art. 2, al punto 8, stabilisce, altresì, che in particolare sono compresi nella protezione "i programmi per elaboratore, in qualsiasi forma espressi purché originali quale risultato di creazione intellettuale dell'autore. Restano esclusi dalla tutela accordata dalla presente legge le idee e i principi che stanno alla base di qualsiasi elemento di un programma, compresi quelli alla base delle sue interfacce. Il termine programma comprende anche il materiale preparatorio per la progettazione del programma stesso".

Per l'istante società è, senza alcun dubbio, sussistente un interesse diretto, concreto, attuale a conoscere la presentazione della procedura di scrutinio elettronico (c.d. procedura e-voto) e la relativa relazione tecnica, di cui si discute, per poter procedere in giudizio alla difesa dei propri diritti.

Tale conclusione, oltre che ribadita da questa Commissione, è stata fatta propria anche dal giudice amministrativo di prime cure che, con sentenza n. 2779 del 9 marzo 2004, ha affermato il principio di diritto secondo cui: “Ai fini dell'esercizio del diritto di accesso agli atti amministrativi, è condizione sufficiente e necessaria che l'interesse del richiedente sia personale e concreto ai sensi del D.P.R. 27 giugno 1992, n. 352, e attenga alla tutela di situazioni giuridicamente rilevanti ai sensi dell'art. 22 della legge 7 agosto 1990, n. 241, per cui, in mancanza di uno specifico limite contenuto nella detta disposizione, l'interesse all'esibizione degli atti e documenti detenuti dall'amministrazione ben può identificarsi nell'esigenza della parte privata di disporre degli stessi al fine di sostenere, anche in un diverso apposito giudizio, le proprie ragioni” (TAR Campania – Napoli, Sez. V; nel senso che l'accesso sia una posizione autonoma rispetto alla fondatezza della pretesa o dell'azione che si intenda successivamente intraprendere, anche Cons. Stato, Sez. VI, 14 novembre 2003, n. 7301).

Anche nella più recente sentenza n. 1896/2005, il Cons. di Stato ha affermato che nel bilanciamento di interessi che connota la disciplina del diritto di accesso “si è sempre ritenuto che il diritto di accesso ai documenti amministrativi, riconosciuto dalla legge 7 agosto 1990, n. 241 prevale sull'esigenza di riservatezza del terzo ogni qual volta l'accesso venga in rilievo per la cura o la difesa di interessi giuridici del richiedente, salvo che non si tratti di dati personali (c.d. dati sensibili), cioè di atti idonei a rivelare l'origine razziale etnica, le convinzioni religiose, politiche, lo stato di salute o la vita sessuale di terzi, nel qual caso l'art. 16, comma 2, D.leg. 11 maggio 1999, n. 135 (ora art. 60 del D.Lgs. n. 196 del 2003) prescrive che l'accesso è possibile solo se il diritto che il richiedente deve far valere o difendere è di rango almeno pari a quello della persona cui si riferiscono i dati stessi” (in tal senso, anche il Consiglio di Stato, sentenza n. 6440, Sez. VI, 27/10/2006).

La giurisprudenza si è espressa sul tema, affermando, altresì, la prevalenza del diritto di accesso rispetto al diritto di riservatezza, quando esso è rivolto a garantire un diritto costituzionale quale il diritto alla tutela giurisdizionale, così come sancito dall'art. 24 Cost. (T.A.R. Puglia, Bari, sez. I, 22 marzo 2005, n. 1267, Consiglio di Stato, sez. V., 22 giugno 1998, n. 923). Ed il novellato art. 24, comma 7, della legge n. 241/1990 ha recepito tale orientamento giurisprudenziale, affermando che “deve comunque essere garantito ai richiedenti l'accesso ai documenti amministrativi la cui conoscenza sia necessaria per curare o per difendere i propri interessi giuridici”.

In conclusione, considerato quanto sopra esposto, è da ritenere fondata l'istanza di accesso formulata dalla società al Dipartimento per le Innovazioni e le Tecnologie, poiché nel caso in esame il diritto di difesa – nel bilanciamento degli interessi contrapposti – è prevalente, quale diritto costituzionalmente garantito (art. 24 Cost.), salvi gli eventuali diritti di privativa, esistenti sulla documentazione richiesta,

che saranno tutelati secondo le norme di legge speciali, nel caso di un loro uso improprio o una loro diffusione illecita da parte dei soggetti che ne sono venuti in possesso.

Roma, 18 gennaio 2007

IL PRESIDENTE

Ricorrente: Associazione

Contro

Amministrazione Resistente: Comune di Bollate

FATTO

La sig. , quale rappresentante dell'associazione , presentava al Comune di Bollate un'istanza di accesso con la quale chiedeva svariata documentazione ed, in particolare, "tutti i tabulati del canile sanitario di tutti i comuni".

Il Comune di Bollate negava l'accesso ai documenti richiesti anche in considerazione della "genericità dei motivi a base dell'istanza".

La sig. ha proposto ricorso a questa Commissione, insistendo per l'accoglimento dell'istanza di accesso.

DIRITTO

L'art. 25 , comma quarto , della legge n. 241/1990 dispone che " decorsi inutilmente trenta giorni dalla richiesta , questa si intende respinta . In caso di diniego di accesso il richiedente può presentare ricorso al tribunale amministrativo regionale ovvero chiedere ...nei confronti degli atti delle amministrazioni comunali provinciali e regionali, al difensore civico competente per ambito territoriale, ove costituito, che sia riesaminata la suddetta determinazione. Qualora tale organo non sia stato istituito, la competenza è attribuita al difensore civico competente per l'ambito territoriale immediatamente superiore. Nei confronti degli atti delle amministrazioni centrali e periferiche dello Stato tale richiesta è inoltrata presso la Commissione per l'accesso di cui all'articolo 27".

Questa Commissione è, pertanto, incompetente a provvedere sul diniego di accesso da parte di un Comune .

P.Q.M.

La Commissione dichiara la propria incompetenza .

Roma, 18 gennaio 2007

IL PRESIDENTE

Ricorrente: Sig.

contro

Amministrazione resistente: Croce Rossa Italiana- Comitato locale di Pompei

Fatto

Il Sig., nella sua qualità di socio della Croce Rossa Italiana, Comitato di Pompei, anche a seguito di alcune notizie riportate dagli organi di stampa, in data 6 novembre 2006 presentava tramite lettera raccomandata, richiesta di accesso ai verbali delle riunioni ordinarie e straordinarie del Consiglio direttivo del comitato locale della CRI di Pompei, nonché alle deliberazioni dello stesso consiglio relative allo stesso periodo. Ciò in quanto all'odierno ricorrente non risulta approvato il bilancio preventivo per l'anno 2006 e del consuntivo per il 2005. Non avendo ottenuto risposta alcuna alla domanda di accesso, in data 13 dicembre 2006, il Sig. ha presentato ricorso a questa Commissione, motivandolo nel senso di esercitare "un'eventuale azione in sede di autotutela in tutte le sedi competenti".

Diritto

Nel merito il ricorso è fondato e va accolto.

Il ricorrente, invero, è socio della CRI, e quindi è titolare di una situazione giuridica soggettiva sufficientemente qualificata e differenziata rispetto a quella del quisque de populo, in virtù del rapporto associativo che lo lega all'articolazione locale della Croce Rossa Italiana di cui chiede di conoscere i verbali e le deliberazioni del Consiglio direttivo. Pur non essendo chiaro cosa intenda il ricorrente per "esercizio di autotutela" che legittimerebbe la richiesta di accesso, può sostenersi che l'istanza non sia preordinata ad un controllo diffuso e generalizzato sull'operato dell'amministrazione e che, pertanto, essa non ricada nella preclusione di cui all'articolo 24, comma 3, l. n. 241/90. D'altronde, la conoscenza delle ragioni che hanno portato alla mancata approvazione del bilancio preventivo e di quello consuntivo del comitato locale di Pompei della CRI, rientra tra le prerogative proprie di un socio e, d'altra parte, costituisce un dovere per la CRI attesa anche la personalità giuridica di diritto pubblico che la caratterizza. Ciò anche in virtù del principio generale enunciato dall'articolo 2261, comma 1, cod. civ., secondo cui " I soci che non partecipano all'amministrazione hanno diritto di avere dagli amministratori notizia dello svolgimento degli affari sociali, di consultare i documenti relativi all'amministrazione e di ottenere il rendiconto quando gli affari per cui fu costituita la società sono stati compiuti".

PQM

La Commissione accoglie il ricorso e per l'effetto invita l'amministrazione a riesaminare la questione sulla base delle considerazioni svolte

Roma, 18 gennaio 2007

IL PRESIDENTE

Ricorrente: Signor

contro

Amministrazione resistente: Liceo Artistico Statale “Via Ripetta 218”, Roma

FATTO

Il signor, docente a tempo indeterminato di discipline pittoriche, presso il Liceo Artistico Statale “Via Ripetta 218” di Roma, per provvedere alla difesa dei propri diritti, asserendo la lesione della propria professionalità e della propria immagine, in conseguenza di comportamenti di “mobbing” attuati nei suoi confronti, con note del 20 settembre 2006, del 6 ottobre 2006 e del 12 ottobre 2006, ha chiesto al competente dirigente scolastico l’accesso a diversi e specifici atti di suo interesse, ed in particolare la trascrizione e/o l’estrazione di copia dei verbali del collegio docenti (per il periodo intercorrente tra il 1 settembre 2000 ed il 13 settembre 2005), dei verbali del consiglio d’istituto (per il periodo intercorrente tra il 15 dicembre 2000 ed il 19 giugno 2006) e dei contratti di istituto relativi agli anni 2003/04, 2004/05 e 2005/06.

Il dirigente scolastico con nota del 20 ottobre 2006 ha negato l’accesso, precisando: che l’interessato poteva prendere visione solo della documentazione intercorsa tra lui e l’istituzione scolastica;

che i documenti richiesti sarebbero stati inviati alle sedi competenti alle quali l’interessato, in quanto cessato dal servizio presso l’Istituto da settembre 2005, avrebbe dovuto rivolgersi.

Contro il definitivo diniego del dirigente competente alla suddetta istanza, manifestato in data 23 novembre 2006, come risulta dal verbale di accesso redatto, il signor ha presentato ricorso alla Commissione, ai sensi dell’articolo 25, l. n. 241/1990, pervenuto alla stessa in data 21 dicembre 2006, chiedendo di ordinare al Liceo Artistico Statale “Via Ripetta 218” di Roma, in persona del dirigente scolastico competente, il rilascio delle copie richieste.

DIRITTO

Il ricorso è fondato, nei limiti che seguono.

Si rileva, infatti, la sussistenza, ai sensi dell’art. 22 della legge n. 241/1990, come novellato dalla legge n. 15/2005, di un interesse diretto, concreto, attuale, dell’istante, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata ai documenti per i quali è chiesto l’accesso.

La tutela della propria situazione giuridica e dei propri diritti, infatti, legittima l’istante alla richiesta formulata, e trova l’avallo anche nell’ormai costante giurisprudenza, secondo la quale “il diritto di accesso ai documenti nei confronti delle Amministrazioni pubbliche, pur non costituendo né uno strumento di controllo generalizzato sull’azione amministrativa né un’ispezione popolare sull’efficienza dei servizi, è sempre ammesso qualora il richiedente intenda tutelare una propria posizione giuridica”, come da ultimo il T.A.R. Brescia, sent. n. 317 del 13 aprile 2005.

Non si condivide il diniego dell’amministrazione resistente alla suddetta istanza di accesso, poiché se la documentazione richiesta è in suo possesso, l’amministrazione non può rinviare l’istante ad altri uffici, e ove ricorrano i presupposti è tenuta a rilasciarli, a norma dell’art. 25, comma 2, della legge n. 241/1990, così come novellato, secondo cui la richiesta di accesso ai documenti, “deve essere rivolta all’amministrazione che ha formato il documento o che lo detiene stabilmente”, senza specificare il titolo o la giustificazione formale di tale detenzione.

Nel caso di specie, quindi, se l’istituto scolastico è in possesso della documentazione richiesta, l’istanza di accesso è da considerarsi legittima e fondata.

E', altresì, evidente un difetto di motivazione nel non voler soddisfare la richiesta di estrazione di copia degli atti di cui l'odierno ricorrente ha, comunque, preso visione in data 23 novembre 2006, non fornendo l'amministrazione resistente alcuna valida giustificazione a tale diniego.

Si deve, però, considerare che tra i numerosi documenti richiesti dal signorvi sono anche diversi atti, quali, ad esempio, le nomine degli assistenti di cattedra, che vedono coinvolti molti controinteressati, rispetto ai quali lo stesso ricorrente non risulta aver provveduto alla notifica del presente ricorso. Al ricorso non sono state, infatti, allegate "le ricevute dell'avvenuta spedizione, con raccomandata con avviso di ricevimento, di copia del ricorso ai controinteressati, ove individuati già in sede di presentazione della richiesta di accesso", così come previsto dall'art.12, comma 4, lett. b), con la conseguenza che, per tali atti, il ricorso deve considerarsi inammissibile, ai sensi dell'art. 12, comma 7, lett. c).

Pertanto, la Commissione, con i limiti su esposti, si esprime in senso favorevole all'accoglimento della suddetta istanza.

PQM

La Commissione accoglie in parte il ricorso ed in parte lo dichiara inammissibile, nei limiti indicati in motivazione.

Roma, 18 gennaio 2007

IL PRESIDENTE

Ricorrente: Sig.

Contro

Amministrazione resistente: Ministero per i Beni e le Attività Culturali, Soprintendenza per i Beni Architettonici e per il Paesaggio e per il Patrimonio Storico Artistico ed Etnoantropologico di Napoli e Provincia, P.zza Plebiscito 1 – 80132 Napoli

FATTO

Il Sig., in qualità di proprietario dell'appartamento sito al piano rialzato della Palazzina denominata, situato in, ha inviato una nota alla Soprintendenza per i Beni Architettonici e per il Paesaggio e per il Patrimonio Storico Artistico ed Etnoantropologico di Napoli e Provincia, con la quale ha chiesto di potere accedere ai seguenti documenti:

parere rilasciato dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato relativamente al diniego opposto dall'amministrazione a concedere l'accesso ad alcuni documenti, precedentemente richiesti, per ragioni inerenti la tutela dei dati personali;

nota di consegna con la quale il predetto parere è stato acquisito dall'amministrazione;

relazioni tecniche, note informative e altra documentazione istruttoria prodotta dal personale della Soprintendenza medesima, con particolare riferimento ai documenti prodotti da coloro che si trovano in una posizione gerarchica superiore rispetto al responsabile del procedimento, architetto

La Soprintendenza, con nota del 13 novembre 2006, ha negato l'accesso al parere dell'Avvocatura dello Stato essendo il medesimo preordinato alla difesa della Soprintendenza nel giudizio in corso di svolgimento tra l'istante e l'amministrazione. Specifica, poi, l'amministrazione che, nel citato parere, l'Avvocatura ha fornito assicurazioni all'amministrazione, circa l'accessibilità, mediante presa visione, delle planimetrie dell'immobile di proprietà della soc.SERIV, e che, essendo stato tale diritto già esercitato, ritiene soddisfatta l'esigenza posta a fondamento della richiesta di accesso al parere in questione.

Prosegue la Soprintendenza con riferimento alla richiesta relativa alle relazioni tecniche interne, alle note informative etc. che, trattandosi di documentazione istruttoria di interlocuzione e confronto tra funzionario istruttore, altri funzionari e/o Commissione interna preordinata alla definizione di provvedimenti aventi rilevanza nei confronti dell'istante, la medesima non è accessibile. Afferma, infatti, l'amministrazione che i documenti richiesti, essendo composti da appunti, bozze di lettere, pareri istruttori interni, sono privi di efficacia nei confronti dell'istante, e, dunque, riservati.

Avverso tale diniego il sig., rappresentato e difeso dall'Avv., ha presentato ricorso ai sensi dell'articolo 25, legge n. 241 del 1990, chiedendo alla scrivente Commissione di ordinare alla Soprintendenza per i Beni Architettonici e per il Paesaggio e per il Patrimonio Storico Artistico ed Etnoantropologico di Napoli e Provincia, l'esibizione ed il rilascio delle copie dei documenti richiesti con la nota del 18 ottobre 2006.

Specifico il sig., nell'odierno ricorso, che è pendente innanzi al TAR Campania, Sezione IV, una controversia tra lo stesso sig. e la Soprintendenza BB.AA. di Napoli e Provincia avente ad oggetto l'autorizzazione allo svolgimento di lavori edilizi, rilasciata dalla stessa Soprintendenza alla SERIV s.r.l., inerente il giardino retrostante la palazzina denominata "Prima Casa Marotta", nonché il vano terreno di proprietà della SERIV s.r.l., posto sotto la verticale

dell'appartamento di proprietà del ricorrente. Il Ministero dei Beni Culturali, con decreto del 21 settembre 1996, n. 5508, aveva dichiarato integralmente sottoposto al regime vincolistico di cui alla legge n. 1089 del 1939 l'intero complesso, in considerazione del notevole pregio architettonico dal medesimo rivestito. La Soprintendenza BB.AA. di Napoli e Provincia, con provvedimento del 27 gennaio 2005, n. 2533, ha qualificato il giardino della palazzina Prima Casa Marotta, "area urbana scoperta" ed ha autorizzato la trasformazione del giardino in parcheggio per autovetture. In occasione dell'udienza di merito il ricorrente ha esaminato il fascicolo relativo al procedimento oggetto della controversia, ed ha preso visione di due relazioni a firma dell'arch., superiore gerarchico dell'arch., con le quali ha dichiarato errata la configurazione del giardino quale area urbana scoperta, esprimendo il proprio parere su alcuni punti controversi relativi alla configurazione del giardino, nonché su un elemento sostanziale, costitutivo della valenza stilistica ed architettonica tutelata dal vincolo.

DIRITTO

Nel caso in questione il ricorrente ha chiesto alla scrivente Commissione di ordinare all'amministrazione l'esibizione, con relativa estrazione di copia, del parere reso dall'Avvocatura dello Stato, della nota di consegna del predetto parere, nonché delle relazioni tecniche redatte dal personale superiore in grado e/o anzianità di servizio, in ordine alla correttezza della gestione del procedimento ed in riferimento al merito tecnico dei provvedimenti e delle determinazioni.

Per quanto riguarda il parere dell'Avvocatura dello Stato si evidenzia che correttamente l'amministrazione ha negato l'accesso. In effetti, il d.P.C.M. 26 gennaio 1996, n. 200, Regolamento recante norme per la disciplina delle categorie di documenti formati o comunque rientranti nell'ambito delle attribuzioni dell'Avvocatura dello Stato sottratti al diritto di accesso, stabilisce che "Ai sensi dell'art. 24, comma 1, della legge 7 agosto 1990, n. 241, in virtù del segreto professionale già previsto dall'ordinamento, al fine di salvaguardare la riservatezza nei rapporti fra difensore e difeso" sono sottratti all'accesso i pareri resi in relazione a lite in potenza o in atto e la inerente corrispondenza, nonché gli atti defensionali (art. 2, comma 1, lett. a) e b). Inoltre, secondo la prevalente giurisprudenza, i pareri dell'avvocatura distrettuale dello Stato, si considerano accessibili nel caso in cui siano riferiti all'iter procedimentale e si innestino pertanto nel provvedimento finale; mentre i pareri risultano coperti da segreto professionale (art. 622 c.p. e 200 c.p.p.), e, quindi, sottratti all'accesso, quando attengano alle tesi difensive di un procedimento giurisdizionale (C.d.S., Sez. V, n. 1983 del 2001, TAR Veneto, Sez. I, n. 2124 del 2005). Nella specie, poiché il parere è preordinato alla difesa della Soprintendenza in un giudizio in corso di svolgimento, il medesimo è sottratto all'accesso.

Per quanto riguarda le suindicate relazioni tecniche si evidenzia che la legge sul procedimento amministrativo fornisce un'ampia nozione di documento accessibile. Stabilisce, infatti, la legge che sono documenti amministrativi anche "gli atti interni non relativi ad uno specifico procedimento, detenuti da una pubblica amministrazione e concernenti attività di pubblico interesse, indipendentemente dalla natura pubblicistica o privatistica della loro natura sostanziale" (legge n. 241 del 1990, art. 22, comma 1, lett. e).

Si devono ritenere, pertanto, accessibili anche i documenti che attengano ai rapporti interorganici e le attività istruttorie discrezionalmente espletate dall'amministrazione.

PQM

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, esaminato il ricorso, lo accoglie, nei limiti stabiliti in motivazione, e per l'effetto invita l'amministrazione, ai sensi dell'art. 25 della legge n. 241, 7 agosto 1990, a riesaminare la questione sulla base delle considerazioni svolte.

Roma, 18 gennaio 2007

IL PRESIDENTE