

Ricorrente: Sig.ra

Contro

Amministrazione resistente: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali – Direzione Provinciale del Lavoro di Roma – Ufficio Relazioni con il Pubblico, via Maria Brighenti 23, 00159 Roma

Fatto

La sig.raha svolto, in assenza di un contratto, una prestazione di lavoro, con mansioni da estetista, presso la Ninfea s.r.l. da novembre 2004 a novembre 2005.

A seguito della richiesta presentata dalla ricorrente alla società datoriale di liquidazione di alcune mensilità non corrisposte, del TFR e di tutti gli emolumenti previsti dalla legge, calcolati sulla base dell'attività lavorativa effettivamente svolta, la sig.ra è venuta a conoscenza, dal legale rappresentante della Ninfea s.r.l., che la società datoriale aveva depositato presso gli uffici dell'Ispettorato del Lavoro un contratto regolarmente sottoscritto dalla ricorrente. In effetti, la Ninfea s.r.l. nell'aprile 2005, era stata oggetto di un'ispezione da parte dei Commissari dell'Ispettorato del Lavoro, a seguito della quale è stato depositato il contratto di lavoro, avente la forma di un contratto a tempo determinato, che, tuttavia, la ricorrente non ha sottoscritto e di cui è venuta a conoscenza solo in occasione della richiesta di pagamento precedentemente indicata.

La ricorrente, dopo avere inutilmente chiesto copia del contratto alla Ninfea s.r.l., ha presentato, in data 2 ottobre 2006, istanza di accesso alla Direzione Provinciale del Lavoro di Roma, avente ad oggetto la copia del contratto depositato dalla predetta società datoriale, nonché qualsiasi documento redatto dagli ispettori del Lavoro, utili al fine di una chiara visione di quanto accaduto.

L'amministrazione, con provvedimento, dell'11 dicembre 2006, ha negato l'accesso ai documenti richiesti poiché sottratti al diritto di accesso ai sensi dell'art. 2, comma 1, lett. c), del decreto ministeriale del 4 novembre 1994, n. 757 recante "Regolamento concernente documenti formati o stabilmente detenuti dal Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale sottratti al diritto di accesso, ai sensi dell'art. 24 della legge 7 agosto 1990, n. 241".

Avverso tale diniego la sig.ra, tramite il legale rappresentante, ha presentato ricorso ai sensi dell'articolo 25 della legge n. 241 del 1990, chiedendo alla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi di ordinare al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali – Direzione Provinciale del Lavoro di Roma – Ufficio Relazioni con il Pubblico l'esibizione ed il rilascio dei documenti richiesti.

Diritto

Nel merito il ricorso è fondato.

La disposizione richiamata dall'amministrazione, ossia l'art. 2, comma 1, lett. c), del decreto ministeriale n. 757 del 4 novembre 1994, sottrae al diritto di accesso i documenti "contenenti notizie acquisite nel corso delle attività ispettive, quando dalla loro divulgazione possano derivare azioni discriminatorie o indebite pressioni o pregiudizi a carico di lavoratori o di terzi".

La norma citata, in combinato disposto con il successivo art. 3, differisce l'accesso fino al momento della conclusione del procedimento ispettivo, e in ogni caso, fino a quando perdura il rapporto di lavoro. Scopo della previsione è tutelare i lavoratori dichiaranti contro il pericolo di azioni discriminatorie, indebite pressioni, pregiudizi ed eventuali ritorsioni da parte del datore di lavoro.

Nel caso in esame, la disposizione posta dall'amministrazione a fondamento del proprio diniego è impropriamente richiamata. Essa, infatti, presuppone che l'esercizio del diritto di accesso possa, di fatto, causare un pregiudizio a terzi; e, quindi, non può giustificare

l'esclusione del diritto di accesso quando il richiedente intenda evitare un pregiudizio a se stesso. Su un piano più generale, non è ipotizzabile il divieto di accesso ad un documento amministrativo di cui il richiedente risulterebbe essere l'autore o il coautore. Resta ovviamente ferma l'ipotesi, che non risulta ricorrere nel caso in esame, dell'esclusione degli atti coperti dal segreto istruttorio penale e , quindi, sottratti all'accesso ai sensi dell'articolo 329 c.p.p.

PQM

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi accoglie il ricorso, 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, 12 febbraio 2007

Ricorrente: Avv.

contro

Amministrazione resistente: Comune di Sparanise (CE)

Fatto

L'avv....., nella sua qualità di consigliere comunale del Comune di Sparanise, in data 1.12.2006, inoltra richiesta di accesso all'amministrazione comunale tesa a prendere visione ed estrarre copia delle graduatorie provvisorie e definitive concernenti il contributo per il sostegno all'accesso alle abitazioni di cui alla l. n. 438/98. In data 20.12.2006, il Comune negava l'accesso, opponendo ragioni di riservatezza considerate ostative all'ostensione dei documenti richiesti.

Contro tale provvedimento l'odierno ricorrente ha proposto gravame alla scrivente Commissione in data 9.1.2007, richiamando l'art. 43 del d.lgs. n. 267/00 che, come noto, disciplina il diritto di accesso esercitato dal consigliere comunale. In data 9 febbraio 2007 l'amministrazione ha inviato note difensive alla scrivente Commissione.

Diritto

La Commissione rileva preliminarmente la propria incompetenza rispetto alla richiesta di annullamento formulata dal ricorrente avverso il provvedimento adottato dal Comune di Sparanise.

A tale specifico riguardo si rileva che dal combinato disposto dell'articolo 25, comma 4, l. n. 241/1990 con la disposizione di cui all'art. 12, D.P.R. n. 184/06, si evince come questa Commissione sia competente a decidere sui ricorsi presentati dal destinatario di un provvedimento di diniego di accesso ovvero, in caso di determinazione che consente l'accesso, presentati dal soggetto controinteressato, a condizione, però, che l'amministrazione decidente partecipi delle caratteristiche proprie di quelle centrali e/o periferiche dello Stato.

Qualora, viceversa, si tratti di impugnare un provvedimento emanato da un'amministrazione locale, il ricorso, ai sensi del citato articolo 25, dovrà essere indirizzato al Difensore Civico competente per ambito territoriale. Nel caso di specie non v'è dubbio che il Comune di Sparanise sia un'amministrazione locale e che, pertanto, a decidere dei ricorsi presentati avverso le determinazioni di quest'ultimo non sia competente questa Commissione bensì il Difensore Civico.

PQM

La Commissione dichiara il ricorso inammissibile per incompetenza.

Roma, 12 febbraio 2007

Ricorrente: Sig.....

Contro

Amministrazione resistente: Ufficio SM Ufficio Personale del Comando Regione Carabinieri Lazio

Fatto

Il maresciallo Capodopo avere ricevuto la consegna di rigore di 3 giorni inflitta dal Comandante della Regione a seguito di una condanna penale da parte della magistratura Militare, ha chiesto alla scrivente Commissione di potere acquisire tutto il materiale relativo alle definizioni disciplinari inflitte a seguito di condanna da parte del Tribunale ordinario e militare nell'ambito della regione Carabinieri Lazio, a decorrere dal 2 dicembre 2006 ed a ritroso di dieci anni. Afferma il ricorrente che i documenti richiesti sono necessari per potere valutare la sussistenza di una condotta discriminatoria nei suoi confronti e per far valere i propri diritti ed interessi giuridici.

Diritto

Il ricorso è inammissibile sotto un duplice profilo.

In primo luogo, l'art. 12, comma 4, lett. b) stabilisce che al ricorso deve essere allegato il provvedimento impugnato, salvo il caso di impugnazione del silenzio rigetto. Nel caso in esame, risulta che l'amministrazione abbia negato l'accesso ai documenti richiesti sulla base di un provvedimento espresso, poiché il ricorso indica tra gli allegati non pervenuti, un diniego espresso dell'amministrazione del 29 novembre 2006. Pertanto, l'allegazione del provvedimento impugnato sarebbe stata fondamentale poichè dalla motivazione apposta al medesimo la Commissione avrebbe potuto trarre utili elementi di giudizio in merito alla decisione sul ricorso stesso; ma tale allegazione non è stata effettuata.

In secondo luogo, è stata omessa la notificazione del ricorso ai controinteressati, pur nominativamente individuati; ciò in violazione dello stesso articolo 12 del d.P.R. n. 184 del 2006.

PQM

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi dichiara inammissibile il ricorso.

Ricorrente: Sig.ra.....

contro

Amministrazione Resistente: Conservatorio di Musica G. Puccini

Fatto

La prof. ha presentato istanza di utilizzazione temporanea per l'anno accademico 2006-2007 presso il Conservatorio Statale di musica G. Puccini di La Spezia, collocandosi nella prima posizione della graduatoria redatta dalla Commissione appositamente costituita. A seguito di esposto presentato in data 3.11.2006 dalla prof., collocata nella seconda posizione della suddetta graduatoria, la stessa Commissione ha redatto una nuova graduatoria, nella quale la prof. Innocenti si è vista collocata in seconda posizione.

In data 13 novembre 2006, la ricorrente ha, quindi, chiesto al Conservatorio di Musica G. Puccini di accedere ai documenti relativi al "procedimento di revisione della graduatoria relativa alla utilizzazione temporanea per la cattedra di pianoforte principale" ed in particolare all'esposto, al curriculum e alla scheda di valutazione della prof.

L'Amministrazione ha consentito un accesso parziale alla documentazione richiesta, negando proprio l'accesso alla documentazione riguardante la prof..... considerata la sua opposizione manifestata con nota in data 15.12.2006.

Avverso il diniego parziale di accesso, la prof. ha proposto ricorso a questa Commissione.

Diritto

L'interessata ha diritto di accedere alla documentazione richiesta : come dettagliatamente specificato nell'istanza, sussiste, ai sensi dell'art. 22 della legge 7 agosto 1990, n. 241, il diritto di accesso ai documenti richiesti non essendoci ragioni ostative ai sensi dell'art. 24 della legge 7 agosto 1990 n. 241.

L'Amministrazione ha motivato il diniego parziale di accesso alla documentazione richiesta considerata l'opposizione della prof.....: tale opposizione, peraltro, è del tutto generica.

Come si legge nella lettera in data 15.12.2006, la prof.si limita a non autorizzare l'Amministrazione " a che" non "si rendano pubblici gli atti e la documentazione propria relative alla graduatoria pubblicata il giorno 8.11.2006 sulle utilizzazioni per la tutela della propria privacy". Come più volte ribadito da questa Commissione e dalla giurisprudenza amministrativa, l'accesso, qualora venga in rilievo per la cura o la difesa di propri interessi giuridici, deve prevalere rispetto all'esigenza di riservatezza del terzo. Il principio è ora specificamente contenuto nell'art. 24, comma 7, della legge 7 agosto 1990 n. 241 il quale dispone : "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. Nel caso di documenti contenenti dati sensibili e giudiziari, l'accesso è consentito nei limiti in cui sia strettamente indispensabile e nei termini previsti dall'articolo 60 del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, in caso di dati idonei a rivelare lo stato di salute e la vita sessuale".

L'interesse alla riservatezza, infatti, tutelato dalla normativa mediante una limitazione del diritto di accesso, recede quando l'accesso stesso sia esercitato per la difesa di un interesse giuridico, nei limiti ovviamente in cui esso è necessario alla difesa di quell'interesse.

P.Q.M.

La Commissione accoglie il ricorso e, pertanto, invita il responsabile per l'accesso ad adottare una decisione espressa sull'istanza in esame.

Roma, 12 febbraio 2007

PLENUM 14 MARZO 2007

All'avv.....
.....
.....

OGGETTO: Richiesta di parere.

L'avv., residente in, ha richiesto all'INPS, Direzione Centrale — Sviluppo e gestione risorse umane — Area sviluppo dirigenti, professionisti e medici —, con sede in Roma, l'accesso ai seguenti documenti: a) copia delle "indicazioni pervenute dagli organo di controllo" di cui alla nota INPS 4/5/05; b) copia dei verbali della seduta nella quale detti organi hanno così deliberato. L'istanza è motivata da "esigenze defensionali nel contenzioso pendente avanti al TAR e rubricato al n., contenzioso instaurato in impugnativa di rinnovo di procedura concorsuale del 1990".

L'INPS, con nota del pervenuta il, ha comunicato al suddetto avvocato che l'accesso richiesto poteva essere esercitato "presso l'Area Sviluppo Dirigenti Professionisti e Medici di questa Direzione Generale, detentrica della documentazione di interesse, durante le ore d'ufficio nella data che dovrà essere concordata, anche in via telefonica (.....)

L'avv. ritiene che pretendere che "l'istante esegua accesso fisico in Roma, con l'aggravio delle spese di viaggio, anziché rimettere direttamente a mezzo posta, o al più tramite la Sede Provinciale dell'INPS di, la documentazione richiesta" costituisca una risposta "sostanzialmente negativa e comunque ostruzionistica del diritto di accesso".

Al riguardo, la Commissione osserva che la giurisprudenza ha in più occasioni affermato che l'accesso ai documenti amministrativi è regolato, nel vigente sistema, solo per taluni tratti da fonti normative, rimanendo per i restanti profili affidato, quanto alla relativa disciplina, alle scelte organizzative delle singole amministrazioni cui viene di volta in volta inoltrata la richiesta; in particolare, il legislatore ha inteso definire in sede normativa i profili garantiti dell'accesso, demandando alle singole amministrazioni di modulare, nel rispetto di tale complessivo volto garantistico dell'istituto, le misure occorrenti per rendere in concreto accessibili i documenti richiesti: in particolare, riguardo una fattispecie in parte simile al caso in esame, l'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, con la decisione n. 5 del 2 luglio 2001, ha espressamente ritenuto che "consentire l'ostensione presso la sede decentrata piuttosto che presso quella centrale di adozione dell'atto in relazione al quale è avanzata domanda di accesso rientra nelle valutazioni della singola amministrazione di riferimento, sicché non può trovare fondamento giuridico incondizionato la pretesa ad un accesso in sede periferica con riguardo ad atti adottati da un'Autorità centrale".

Tanto osservato in punto di stretto diritto non può non osservarsi come l'obiezione dell'avvocato appaia assistita da solide ragioni fondate sul buon senso.

Si suggerisce pertanto, in via di correttezza e nel rispetto di esigenze di giustizia sostanziale di trasmettere per posta o per e-mail la documentazione richiesta dietro rimborso di spese.

Roma, 14 marzo 2007

Cons.....
.....
.....

Oggetto: richiesta di parere in merito all'invio tramite e-mail di delibere di Giunta e Consiglio Comunale; accessibilità delibere relative alla retribuzione del segretario comunale e dei dirigenti.

Con nota del, il consigliere comunale, unitamente ai consiglieri e, ha esposto alla scrivente Commissione quanto segue: a seguito di richiesta di accesso indirizzata al Comune di, con la quale si chiedeva di ricevere alcune delibere di Giunta e Consiglio tramite e-mail, il Comune rispondeva negativamente ritenendo che l'invio con le modalità richieste (posta elettronica) avrebbe potuto compromettere il buon andamento dell'amministrazione stessa. Il Cons. chiede un parere in merito.

Con un secondo quesito il richiedente chiede di sapere se le delibere concernenti la determinazione delle retribuzioni del segretario comunale e dei dirigenti del Comune siano accessibili ai sensi dell'art. 43, d. lgs. n. 267/00 o se, viceversa e come ritenuto dal Comune medesimo, esse non siano ostensibili in quanto contenenti dati sensibili.

In merito al primo quesito, la scrivente Commissione rileva che l'articolo 43 del TUEL nulla dice relativamente alle modalità di esercizio del diritto di accesso da parte dei consiglieri comunali. Tale silenzio, induce a ritenere che esse siano ricavabili sia dalla normativa nazionale che dagli orientamenti giurisprudenziali. Quanto alla prima, l'articolo 7, comma 3, D.P.R. n. 184/06, stabilisce che "L'esame dei documenti avviene presso l'ufficio indicato nell'atto di accoglimento della richiesta, nelle ore di ufficio, alla presenza, ove necessaria, di personale addetto". Quanto ai secondi, il giudice amministrativo e anche la scrivente Commissione hanno affermato che l'invio a domicilio o la spedizione comunque effettuata di documenti ai quali si abbia diritto di accedere è possibile solo in casi eccezionali in cui il richiedente non abbia modo di recarsi presso gli uffici dell'amministrazione. In una sentenza, non più recente ma comunque rilevante il TAR Veneto ha stabilito. "Ai sensi dell'art. 24 comma 2, l. 7 agosto 1990 n. 241, e dell'art. 5 comma 4, d.P.R. 27 giugno 1992 n. 352, legittimamente l'amministrazione risponde alla richiesta di accesso ai documenti amministrativi, comunicando presso quale ufficio è possibile prenderne visione, ed informando della necessità del preventivo versamento sul conto corrente della Tesoreria di L. 250 per pagina, restando escluso che il diritto di accesso comporti il diritto all'invio a domicilio dei documenti" (T.A.R. Veneto, Sez. II, 11/12/1995, n.1501).

Inoltre, la spedizione tramite e-mail di delibere comunali può comportare la previa "scannerizzazione" delle stesse che costituisce attività di elaborazione dati che non può essere richiesta all'amministrazione, potendo compromettere il buon andamento e l'efficacia della sua azione. Ferme restando le considerazioni appena svolte, occorre aggiungere che di recente il d. lgs. n. 82/05 (codice dell'amministrazione digitale) e ancor prima il D.P.R. n. 445/00, pur nel rispetto della richiamata normativa sul diritto di accesso, contengono diverse disposizioni tese a facilitare i rapporti "telematici" tra cittadini e amministrazione. Ad esempio, l'art. 9 del citato d. lgs. stabilisce: "L'accesso telematico a dati, documenti e procedimenti è disciplinato dalle pubbliche amministrazioni secondo le disposizioni del presente codice e nel rispetto delle disposizioni di legge e di regolamento in materia di protezione dei dati personali, di accesso ai documenti amministrativi,

di tutela del segreto e di divieto di divulgazione. I regolamenti che disciplinano l'esercizio del diritto di accesso sono pubblicati su siti pubblici accessibili per via telematica”.

In considerazione di ciò, l'amministrazione richiesta di inviare documenti tramite e-mail, sarà tenuta a farlo qualora ciò non comporti attività di elaborazione dati, essendo i documenti già disponibili in formato utile per essere spediti col sistema di posta elettronica; viceversa opera il citato limite relativo all'insussistenza di un obbligo in capo all'amministrazione di elaborare dati in suo possesso per soddisfare la richiesta di accesso.

Quanto al secondo quesito, la Commissione rileva che i dati relativi alla retribuzione non sono “sensibili”, come erroneamente ritenuto dall'amministrazione locale, ma “comuni”. Per essi, quindi, il bilanciamento degli interessi va risolto a favore del diritto di accesso, fermo restando l'obbligo dei consiglieri comunali di non divulgarli successivamente alla loro acquisizione secondo quanto previsto dall'art. 43, d. lgs. n. 267/00.

Roma, 14 marzo 2007

Al Comune di
.....

OGGETTO: Richiesta di parere circa l'esercizio del diritto di accesso dei consiglieri comunali.

Con nota pervenuta in data il Segretario Comunale del Comune di ha esposto che un consigliere comunale, capogruppo di minoranza, aveva richiesto di accedere al brogliaccio di giunta del Segretario Comunale, attinente a tutte le giunte di tutti gli anni di mandato, e ha richiesto parere in ordine alla legittimità della istanza, rilevando che il brogliaccio era atto interno ed informale e conteneva, di regola, anche appunti del segretario sulle disposizioni da impartire ai responsabili dei servizi in ordine agli indirizzi gestionali forniti dall'amministrazione, e domandando se l'estrazione potesse limitarsi ai soli casi di contestazione su argomenti specifici, e non adottarsi in maniera generalizzata.

La Commissione, in merito al quesito esposto, ritiene, in via generale, che le richieste formulate dai consiglieri comunali rientrino nelle facoltà di esercizio del loro munus, che 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.

Tale principio è stato affermato dalla 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, L. 27 dicembre 1985, n. 816 e 25 L. 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". Principio ribadito di recente nella sentenza della V sezione, n. 7900 del 2004.

Una recente sentenza del Consiglio di Stato, V sezione, 2 settembre 2005, n. 4471, ha affermato, infatti "l'inesistenza di un potere degli uffici comunali di sindacare il nesso intercorrente tra l'oggetto delle richieste di informazione avanzate da un consigliere comunale e le modalità di esercizio del munus da questi espletato. Ed invero l'art. 43 del D.Lgs. n. 267/2000 riconosce ai consiglieri comunali un latissimo "diritto all'informazione" a cui si contrappone il puntuale obbligo degli uffici "rispettivamente, del comune e della provincia, nonché dalle loro aziende ed enti dipendenti" di fornire ai richiedenti "tutte le notizie ed informazioni in loro possesso".

Il Consiglio di Stato individua la situazione giuridica in capo ai consiglieri comunali utilizzando l'espressione "diritto soggettivo pubblico funzionalizzato", vale a dire un diritto che "implica l'esercizio di facoltà finalizzate al pieno ed effettivo svolgimento delle funzioni assegnate

direttamente al Consiglio comunale”. Pertanto “ogni limitazione all’esercizio del diritto sancito dall’art.43 interferisce inevitabilmente con la potestà istituzionale del consiglio comunale di sindacare la gestione dell’ente, onde assicurarne – in uno con la trasparenza e la piena democraticità – anche il buon andamento”.

In particolare, per quanto attiene al brogliaccio di Giunta del Segretario Comunale (costituente pur sempre materiale informativo in possesso dell’amministrazione), deve ritenersi che l’interesse all’informazione risieda, tra l’altro, nel controllo della conformità del testo della delibera di giunta (che viene confezionato successivamente alla deliberazione orale collegiale e alle puntualizzazioni all’uopo raccolte dal segretario) ai contenuti registrati, sia pure in forma sommaria, dal pubblico ufficiale “de visu ed auditu”, facoltà che va riconosciuta al consigliere comunale, pur nel rispetto della funzione di garanzia e delle prerogative di imparzialità del segretario. Esulano, peraltro, dal controllo le puntualizzazioni, inerenti a direttive gestionali interne e ad atti di microorganizzazione, che il segretario svolga nei confronti dei responsabili dei servizi, costituenti semplici informative sugli indirizzi gestionali forniti dall’amministrazione, sulle quali il controllo non va esercitato, afferendo all’ente il controllo gestionale e la valutazione finale e complessiva dei servizi e non sui singoli atti di organizzazione, di cui rispondono il dirigente ed il responsabile solo in sede di verifica di attuazione delle direttive fornite dall’organo politico. Questa parte del brogliaccio può essere oggetto di opportuno oscuramento, non rilevando nei sensi predetti.

Comunque, “quanto appena considerato non esclude tuttavia che anche il “diritto all’informazione” del consigliere comunale sia soggetto al rispetto di alcune forme e modalità: in effetti, oltre alla necessità che l’interessato alleggi la sua qualità, permane l’esigenza che le istanze siano comunque formulate in maniera specifica e dettagliata, recando l’esatta indicazione degli estremi identificativi degli atti e dei documenti o, qualora siano ignoti tali estremi, almeno degli elementi che consentano l’individuazione dell’oggetto dell’accesso (tra le molte, in tal senso, il Cons. di Stato, Sezione V, 13.11.2002, n. 6393)”.

Di recente, il Consiglio di Stato, Sezione IV, con sentenza 21 agosto 2006, n. 4855, ha, inoltre, rilevato che “tra l’accesso dei soggetti interessati di cui agli artt. 22 e seguenti della legge n. 241 del 1990 e l’accesso del Consigliere comunale di cui all’art. 43 del decreto legislativo n. 267 del 2000 sussiste una profonda differenza: il primo è un istituto che consente ai singoli soggetti di conoscere atti e documenti, al fine di poter predisporre la tutela delle proprie posizioni soggettive eventualmente lese, mentre il secondo è un istituto giuridico posto al fine di consentire al consigliere comunale di poter esercitare il proprio mandato, verificando e controllando il comportamento degli organi istituzionali decisionali del Comune. Da ciò la conseguenza, che è una conseguenza necessitata, che al consigliere comunale non può essere opposto alcun diniego (salvo i pochi casi eccezionali e contingenti, da motivare puntualmente e adeguatamente, e salvo il caso – da dimostrare – che lo stesso agisca per interesse personale), determinandosi altrimenti un illegittimo ostacolo al concreto esercizio della sua funzione, che è quella di verificare che il Sindaco e la Giunta municipale esercitino correttamente la loro funzione.”

In merito ad eventuali limiti temporali opponibili all’esercizio del diritto di accesso del consigliere comunale, la stessa sentenza sopra citata specifica che “qualora l’esaudimento della richiesta possa essere di una certa gravosità, potrebbe la stessa essere resa secondo i tempi necessari per non determinare interruzione alle altre attività comunali di tipo corrente”.

“D’altra parte, il consigliere comunale non può abusare del diritto all’informazione riconosciutogli dall’ordinamento, piegandone le alte finalità a scopi meramente emulativi o aggravando eccessivamente, con richieste non contenute entro gli immanenti limiti della proporzionalità e della ragionevolezza, la corretta funzionalità amministrativa dell’ente civico (in tal

senso, si veda l'art. 24, terzo comma della L. n. 241 del 1990, come sostituito dall'art. 16 della L. n. 11 febbraio 2005, n. 15)": così la V sezione del Consiglio di Stato nella sentenza 2 settembre 2005, n. 4471.

Dunque, fermo restando che il diritto di accesso non può essere garantito nell'immediatezza in tutti i casi, e che pertanto 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, il consigliere comunale avrà la facoltà di prendere visione, nel frattempo, di quanto richiesto negli orari stabiliti presso gli uffici comunali competenti.

Infine, con riferimento alle ipotesi in cui i documenti richiesti dal consigliere comunale contengano dati personali, si ritiene che gli stessi siano accessibili, a condizione che sia preservata la privacy dei soggetti interessati (ad esempio, mediante oscuramento dei dati sensibili e strettamente personali); tale criterio, come si è detto, trova applicazione anche nel caso delle puntualizzazioni non strettamente inerenti al contenuto delle delibere appuntate nel brogliaccio del Segretario Comunale, fermo restando, in ogni caso, il disposto dell'art. 43, comma 2, D.Lgs. n. 267/2000, secondo cui gli stessi "sono tenuti al segreto nei casi specificamente determinati dalla legge".

Roma, 14 marzo 2007

Al Comune di

.....

.....

OGGETTO: Richiesta di parere circa l'esercizio del diritto di accesso dei Consiglieri comunali.

Con nota del il Sindaco del Comune di ha lamentato il disagio derivante da una sentenza del Consiglio di Stato, che ha consentito ad un Consigliere comunale un accesso particolarmente oneroso per il Comune ed ha chiesto di conoscere se il diritto di accesso agli atti ed ai documenti amministrativi, riconosciuto ai consiglieri comunali ex art. 43 D.Lgs n.267/2000, possa essere rifiutato quando, avendo ad oggetto, come nella specie, "tutti i mandati e le determinate dal 1.6.2002 al 30.8.2006" comporterebbe per il Comune un impegno di onerosità intollerabile.

In ordine al primo quesito esposto, la Commissione è dell'avviso che codesto Comune non possa che ottemperare alla decisione del Consiglio di Stato, eventualmente graduando nel tempo l'attività necessaria, come suggerito dalla stesso Consesso amministrativo.

Quanto al secondo quesito esposto, ritiene la Commissione che la richiesta formulata dal Consigliere comunale rientri nelle facoltà di esercizio del suo munus, che 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.

Tale principio è stato affermato dalla 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, L. 27 dicembre 1985, n. 816 e 25 L. 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". Principio ribadito di recente nella sentenza della V sezione, n. 7900 del 2004.

Pertanto, non si giustificerebbe - in linea di principio - l'opposizione di un eventuale diniego al Consigliere comunale di poter ottenere anche il rilascio di copie di determinate indicate in modo generico.

Una recente sentenza del Consiglio di Stato, V sezione, 2 settembre 2005, n. 4471, ha affermato, infatti "l'inesistenza di un potere degli uffici comunali di sindacare il nesso intercorrente tra l'oggetto delle richieste di informazione avanzate da un Consigliere comunale e le modalità di esercizio del munus da questi espletato. Ed invero l'art. 43 del D.Lgs. n. 267/2000 riconosce ai consiglieri comunali un latissimo "diritto all'informazione" a cui si contrappone il puntuale obbligo

degli uffici “rispettivamente, del comune e della provincia, nonché dalle loro aziende ed enti dipendenti” di fornire ai richiedenti “tutte le notizie ed informazioni in loro possesso”.

Il Consiglio di Stato individua la situazione giuridica in capo ai consiglieri comunali utilizzando l'espressione “diritto soggettivo pubblico funzionalizzato”, vale a dire un diritto che “implica l'esercizio di facoltà finalizzate al pieno ed effettivo svolgimento delle funzioni assegnate direttamente al Consiglio comunale”. Pertanto “ogni limitazione all'esercizio del diritto sancito dall'art. 43 interferisce inevitabilmente con la potestà istituzionale del consiglio comunale di sindacare la gestione dell'ente, onde assicurarne – in uno con la trasparenza e la piena democraticità – anche il buon andamento”.

Comunque, quanto appena considerato non esclude tuttavia che anche il “diritto all'informazione” del Consigliere comunale sia soggetto al rispetto di alcune forme e modalità: in effetti, oltre alla necessità che l'interessato alleggi la sua qualità, permane l'esigenza che le istanze siano comunque formulate in maniera specifica e dettagliata, recando l'esatta indicazione degli estremi identificativi degli atti e dei documenti o, qualora siano ignoti tali estremi, almeno degli elementi che consentano l'individuazione dell'oggetto dell'accesso (tra le molte, in tal senso, il Cons. di Stato, Sezione V, 13.11.2002, n. 6393”).

Di recente, il Consiglio di Stato, Sezione IV, con sentenza 21 agosto 2006, n. 4855, per una questione simile a quella di cui si discute, ha rilevato che “tra l'accesso dei soggetti interessati di cui agli artt. 22 e seguenti della legge n. 241 del 1990 e l'accesso del Consigliere comunale di cui all'art. 43 del decreto legislativo n. 267 del 2000 sussiste una profonda differenza: il primo è un istituto che consente ai singoli soggetti di conoscere atti e documenti, al fine di poter predisporre la tutela delle proprie posizioni soggettive eventualmente lese, mentre il secondo è un istituto giuridico posto al fine di consentire al Consigliere comunale di poter esercitare il proprio mandato, verificando e controllando il comportamento degli organi istituzionali decisionali del Comune. Da ciò la conseguenza, che è una conseguenza necessitata, che al Consigliere comunale non può essere opposto alcun diniego (salvo i pochi casi eccezionali e contingenti, da motivare puntualmente e adeguatamente, e salvo il caso – da dimostrare – che lo stesso agisca per interesse personale), determinandosi altrimenti un illegittimo ostacolo al concreto esercizio della sua funzione, che è quella di verificare che il Sindaco e la Giunta municipale esercitino correttamente la loro funzione.”

In merito ad eventuali limiti temporali opponibili all'esercizio del diritto di accesso del Consigliere comunale, la stessa sentenza sopra citata specifica che “qualora l'esaudimento della richiesta possa essere di una certa gravosità, potrebbe la stessa essere resa secondo i tempi necessari per non determinare interruzione alle altre attività comunali di tipo corrente”.

“D'altra parte, il Consigliere comunale non può abusare del diritto all'informazione riconoscitogli dall'ordinamento, piegandone le alte finalità a scopi meramente emulativi o aggravando eccessivamente, con richieste non contenute entro gli immanenti limiti della proporzionalità e della ragionevolezza, la corretta funzionalità amministrativa dell'ente civico (in tal senso, si veda l'art. 24, terzo comma della L. n. 241 del 1990, come sostituito dall'art. 16 della L. n. 11 febbraio 2005, n. 15)”: così la V sezione del Consiglio di Stato nella sentenza 2 settembre 2005, n. 4471.

Dunque, fermo restando che il diritto di accesso non può essere garantito nell'immediatezza in tutti i casi, e che pertanto 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, il Consigliere

comunale avrà la facoltà di prendere visione, nel frattempo, di quanto richiesto negli orari stabiliti presso gli uffici comunali competenti.

Infine, con riferimento alle ipotesi in cui i documenti richiesti dal Consigliere comunale contengano dati personali, si ritiene che gli stessi siano accessibili, a condizione che sia preservata la privacy dei soggetti interessati (ad esempio, mediante oscuramento dei dati sensibili e strettamente personali), e fermo restando il disposto dell'art. 43, comma 2, D.Lgs. n. 267/2000, secondo cui gli stessi "sono tenuti al segreto nei casi specificamente determinati dalla legge".

Al Comune di
.....
.....

OGGETTO: Richiesta di parere circa l'esercizio del diritto di accesso dei consiglieri comunali.

Con nota pervenuta in data il Sindaco del Comune di ha richiesto parere circa il diritto di accesso e di estrazione di copie da parte dei consiglieri comunali relativamente a tutti gli atti adottati (delibere di C.C. - delibere di G.M. – ordinanze – determine dei responsabili del servizio), con particolare riguardo a richieste generiche ed indiscriminate, distinte solo per tipologia di atti.

La Commissione, in merito al quesito esposto, ritiene che le richieste formulate dai consiglieri comunali rientrino nelle facoltà di esercizio del loro munus, che 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.

Tale principio è stato affermato dalla 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, L. 27 dicembre 1985, n. 816 e 25 L. 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". Principio ribadito di recente nella sentenza della V sezione, n. 7900 del 2004.

Una recente sentenza del Consiglio di Stato, V sezione, 2 settembre 2005, n.4471, ha affermato, infatti "l'inesistenza di un potere degli uffici comunali di sindacare il nesso intercorrente tra l'oggetto delle richieste di informazione avanzate da un consigliere comunale e le modalità di esercizio del munus da questi espletato. Ed invero l'art. 43 del D.Lgs. n.267/2000 riconosce ai consiglieri comunali un latissimo "diritto all'informazione" a cui si contrappone il puntuale obbligo degli uffici "rispettivamente, del comune e della provincia, nonché dalle loro aziende ed enti dipendenti" di fornire ai richiedenti "tutte le notizie ed informazioni in loro possesso".

Il Consiglio di Stato individua la situazione giuridica in capo ai consiglieri comunali utilizzando l'espressione "diritto soggettivo pubblico funzionalizzato", vale a dire un diritto che "implica l'esercizio di facoltà finalizzate al pieno ed effettivo svolgimento delle funzioni assegnate direttamente al Consiglio comunale". Pertanto "ogni limitazione all'esercizio del diritto sancito dall'art.43 interferisce inevitabilmente con la potestà istituzionale del consiglio comunale di sindacare la gestione dell'ente, onde assicurarne – in uno con la trasparenza e la piena democraticità – anche il buon andamento".