

Al Comune di

.....

.....

OGGETTO: Richiesta di parere circa l'esercizio del diritto di accesso formulata dal Comune di, in ordine ad una nota con la quale la Procura della Repubblica effettuava una comunicazione relativa ad un procedimento penale.

Con nota prot. n. del, il Comune di, in atti rappresentato dal Sindaco, dott., ha chiesto il parere di questa Commissione in merito alla richiesta avanzata dal consigliere comunale di ottenere copia di una nota emessa dalla Procura della Repubblica, concernente comunicazioni legate ad un procedimento penale. Al riguardo, il Comune è dell'avviso che il rilascio di atti pendenti relativi ad indagini istruttorie penali in corso, possa arrecare pregiudizio allo stato dell'istruttoria stessa. Lamenta, altresì, che il diritto di accesso del consigliere comunale deve esercitarsi solo per dati effettivamente utili all'esercizio del mandato. La Commissione evidenzia, in linea di principio, che il "diritto di accesso" dei consiglieri comunali nei confronti della P.A. trova la sua disciplina essenziale nelle seguenti fonti normative: la legge n. 241/1990, il D.P.R. n. 184/2006 (recanti, rispettivamente, la disciplina generale e il regolamento sulle modalità di esercizio del diritto de quo), nonché l'art. 43, II comma, del D.Lgs. n. 267/2000 (T.U. degli Enti Locali), che riconosce ai "consiglieri comunali e provinciali" il "diritto di ottenere dagli uffici, rispettivamente, del comune e della provincia, nonché dalle loro aziende ed enti dipendenti, tutte le notizie e le informazioni in loro possesso, utili all'espletamento del proprio mandato".

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

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

E da un così ampio riconoscimento del diritto di accesso in capo ai consiglieri comunali deriva agli stessi la libertà nell'esercizio del medesimo, sotto il profilo delle motivazioni; ciò perché, come rilevato sempre dalla V sezione, con decisione n. 528 del 7 maggio 1996, "ai sensi degli artt. 24, legge 27 dicembre 1985, n. 816 e 25 legge 7 agosto 1990, n. 241, il consigliere comunale che

richieda copia di atti in rapporto alle sue funzioni non è tenuto a specificare i motivi della richiesta, né l'interesse alla stessa come se fosse un privato, perché diversamente gli organi di amministrazione sarebbero arbitri di stabilire essi stessi l'estensione del controllo sul loro operato".

Nel caso di specie, trova applicazione il comma 7 dell'art. 24, legge n. 241/90, il quale stabilisce che: "Nel caso di documenti contenenti dati sensibili e giudiziari, l'accesso è consentito nei limiti in cui sia strettamente indispensabile".

Il trattamento di dati giudiziari da parte di soggetti pubblici è disciplinato dall'art. 21 del D.Lgs. 30 giugno 2003, n. 196 (codice in materia di protezione dei dati personali), che così recita: "Il trattamento di dati giudiziari da parte di soggetti pubblici è consentito solo se autorizzato da espressa disposizione di legge o provvedimento del Garante che specifichino le finalità di rilevante interesse pubblico del trattamento, i tipi di dati trattati e di operazioni eseguibili".

Per quanto in precedenza esposto, la Commissione ritiene che gli atti in questione potranno essere rilasciati solo se autorizzati dal Garante.

Comune di

OGGETTO: Richiesta di parere concernente il diritto di accesso di un consigliere provinciale ad una pratica edilizia del proprio Comune di residenza.

1. Con nota del, il Comune di ha chiesto alla scrivente Commissione di esprimere un parere in merito alla richiesta - avanzata ai sensi della legge n. 241 del 1990 da un consigliere dell'amministrazione provinciale di, residente nel Comune - di acquisire copia, con relativi allegati, di una pratica edilizia, ancora in itinere, volta al rilascio dell'autorizzazione unica cui è competente lo Sportello Unico delle Attività Produttive (S.U.A.P.). Più in particolare, l'amministrazione comunale chiede se si configurano i presupposti di accoglimento della richiesta così come formulata, in assenza sia di un interesse giuridicamente rilevante e qualificato sia di un'adeguata motivazione, ed, in caso positivo, entro che limiti l'accesso deve essere consentito.

2. La Commissione ritiene che, nel caso di specie, il Comune debba accogliere la richiesta formulata, anche se non in applicazione del regime generale previsto dalla legge n. 241 del 1990, erroneamente invocato dall'istante, che richiede, in virtù del combinato disposto degli artt. 22, 1° comma, lett. b) e dell'art. 25, 2° comma, la titolarità di una posizione sufficientemente qualificata all'accesso, unitamente ad un'adeguata motivazione, che non è dato rinvenire nella fattispecie in esame.

Nel caso in questione, infatti, i presupposti di accoglimento della richiesta si configurano in applicazione del regime speciale disciplinato dal d. lgs. n. 267 del 2000 in materia di accesso ai documenti delle autonomie territoriali.

Tuttavia, risulta del tutto inconferente il richiamo dell'istante alla sua qualifica di consigliere provinciale, sull'assunto, tutto da dimostrare, che la richiesta formulata rientri nella facoltà di esercizio del suo munus, ai sensi dell'art. 43 del TUEL; dal momento che la richiesta di accesso concerne atti del proprio Comune di residenza, a venire in rilievo è piuttosto l'art. 10 del TUEL, secondo cui "tutti gli atti dell'amministrazione provinciale e comunale sono pubblici".

Nel caso del cittadino residente nel Comune, infatti, la richiamata prescrizione di cui all'art. 10 non fa menzione alcuna, al fine di poter valutare la legittimazione all'accesso dell'istante, della necessità - richiesta, invece, per il cittadino non residente ai sensi dell'art. 22, legge n. 241 del 1990 - di dichiarare la titolarità di una situazione giuridicamente rilevante e sufficientemente qualificata rispetto a quella del *quisque de populo*, configurando in questo modo il diritto di accesso alla stregua di un'azione popolare.

Del resto, pur non ignorando l'orientamento (minoritario) della giurisprudenza amministrativa secondo il quale anche per l'accesso ai documenti degli enti locali sarebbe necessaria la suddetta titolarità, espresso in alcune pronunce che appaiono in verità apodittiche, in quanto non motivano sul punto (cfr. Cons. Stato, Sez. V, 8 settembre 2003, n. 5034), questa Commissione in più di una circostanza si è pronunciata nel senso della specialità della normativa contenuta nel TUEL, conformemente ad una prospettiva di maggiore trasparenza e conseguente coinvolgimento del cittadino residente nell'esercizio dell'attività amministrativa posta in essere dall'ente locale. D'altronde, pur riconoscendo alcune difficoltà di coordinamento tra le due normative, quella contenuta nel TUEL, per l'estensione riconosciuta ai soggetti legittimati ad esercitare l'accesso, appare più conforme sia allo spirito originario emerso in seno alla

Commissione Nigro e sia alla disciplina prevista in ambito comunitario, dove la trasparenza e l'accesso costituiscono, rispettivamente, principio e istituto fondamentale per assicurare la partecipazione dei cittadini dell'Unione alla vita delle istituzioni comunitarie.

Nel caso di specie, pertanto, il diritto di accesso dell'istante alla pratica edilizia richiesta può essere esercitato, nella sua qualità di cittadino residente nel Comune di Torre del Greco, anche in assenza di un interesse rilevante e qualificato all'ostensione, in linea con la disciplina contenuta nell'articolo 10, d. lgs. n. 267 del 2000, il quale, lo si ripete, di tale profilo non fa menzione, a differenza di quanto previsto per le amministrazioni statali dall'articolo 22, l. n. 241 del 1990.

E' evidente che l'accesso potrà essere consentito soltanto al termine al procedimento autorizzatorio, garantendo in ogni caso la tutela della riservatezza dei soggetti terzi interessati (ad esempio, mediante oscuramento dei dati sensibili e strettamente personali) e limitatamente agli atti ricadenti nell'ambito del procedimento in questione, senza che vi sia la necessità di richiamare l'art. 7, 2° comma del d.P.R. n. 184 del 2006, il quale non si applica al caso di specie, in quanto i cittadini residenti nel Comune esercitano il loro diritto di accesso in base alla specifica normativa di cui al d. lgs. n. 267 del 2000, più volte citato.

Al Comune di
Via

OGGETTO: Richiesta di parere circa l'esercizio del diritto di accesso formulata dal Comune di, in ordine a denunce e/o querele presentate alla magistratura o ad altra autorità competente dagli amministratori nei confronti dei cittadini.

Con nota prot. n. dell'....., il Comune di, in atti rappresentato dall'Avv., ha chiesto il parere di questa Commissione in merito alla richiesta avanzata dal consigliere comunale di ottenere informazioni circa le denunce e/o querele presentate alla magistratura, o ad altre autorità competenti, dal sindaco o dagli assessori del Comune di nei confronti dei cittadini.

Al riguardo, il Comune evidenzia che il consigliere ha chiesto di poter conoscere la data di presentazione degli atti sopra citati, il nominativo delle persone e dei legali coinvolti, lo stato dei relativi procedimenti penali eventualmente in essere, nonché copia dei documenti attestanti le spese sostenute dall'amministrazione comunale per la gestione di quanto in argomento.

Il Comune lamenta, in via preliminare, che gli atti de quibus non rientrano nella categoria dei documenti amministrativi, così come definiti dall'articolo 22 della legge n. 241/90, per i quali sussiste il diritto di accesso ed, inoltre, rappresenta che gli stessi atti contengono dati giudiziari, disciplinati dal D.Lgs. 30 giugno 2003, n. 196.

La Commissione evidenzia, in linea di principio, che il "diritto di accesso" dei consiglieri comunali nei confronti della P.A. trova la sua disciplina essenziale nelle seguenti fonti normative: la legge n. 241/1990, il D.P.R. n. 184/2006 (recanti, rispettivamente, la disciplina generale e il regolamento sulle modalità di esercizio del diritto de quo), nonché l'art. 43, II comma, del D.Lgs. n. 267/2000 (T.U. degli Enti Locali), che riconosce ai "consiglieri comunali e provinciali" il "diritto di ottenere dagli uffici, rispettivamente, del comune e della provincia, nonché dalle loro aziende ed enti dipendenti, tutte le notizie e le informazioni in loro possesso, utili all'espletamento del proprio mandato".

In generale, la giurisprudenza del Consiglio di Stato si è ormai consolidata nel senso dell'accessibilità dei consiglieri comunali a tutte le notizie e le informazioni in possesso dell'amministrazione comunale.

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

Tale principio è stato anche ribadito ed ampliato, successivamente, dalla stessa V Sezione, con decisione n. 5109 del 26 settembre 2000, secondo cui "il diritto di accesso del consigliere comunale non riguarda soltanto le competenze amministrative dell'organo collegiale ma, essendo riferito all'espletamento del mandato, riguarda l'esercizio del munus di cui egli è investito in tutte le sue potenziali implicazioni al fine di una compiuta valutazione della correttezza e dell'efficacia dell'operato dell'amministrazione comunale". E da un così ampio riconoscimento del diritto di accesso in capo ai consiglieri comunali deriva agli stessi la libertà nell'esercizio del medesimo sotto il profilo delle motivazioni. Infatti, come rilevato sempre dalla V sezione, con decisione n. 940 del 22 febbraio 2000, ha stabilito che "in deroga a quanto dispongono in via generale gli artt. 22 e seg. della L. 241/1990, il consigliere comunale che chieda copia di atti connessi alle sue funzioni non è tenuto a specificare i motivi della richiesta, nè a spiegare l'interesse sul quale è fondata la richiesta stessa come se fosse un privato, non rilevando, in contrario, esigenze di tutela della riservatezza dei terzi, essendo i consiglieri comunali tenuti al segreto nei casi specificamente determinati dalla legge".

Nel caso di specie, trova applicazione il comma 7 dell'art. 24, legge n. 241/90, il quale stabilisce che: "Nel caso di documenti contenenti dati sensibili e giudiziari, l'accesso è consentito nei limiti in cui sia strettamente indispensabile".

Il trattamento di dati giudiziari da parte di soggetti pubblici è disciplinato dall'art. 21 del D.Lgs. 30 giugno 2003, n. 196 (codice in materia di protezione dei dati personali), che così recita: "Il trattamento di dati giudiziari da parte di soggetti pubblici è consentito solo se autorizzato da espressa disposizione di legge o provvedimento del Garante che specifichino le finalità di rilevante interesse pubblico del trattamento, i tipi di dati trattati e di operazioni eseguibili".

Per quanto in precedenza esposto, la Commissione ritiene che gli atti in questione potranno essere rilasciati solo se autorizzati dal Garante.

Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento per l'Informazione e l'Editoria
Via Boncompagni, 15
00187 ROMA
c.a. Capo del Dipartimento

OGGETTO: Richiesta di parere riguardante il diritto di accesso di una società alla documentazione concernente il procedimento di erogazione dei contributi per l'editoria ex legge 7 agosto 1990, n. 250, per l'anno 2005.

Con nota del, il Capo del Dipartimento per l'Informazione e l'Editoria,, ha richiesto un parere alla scrivente Commissione in merito all'istanza di accesso ricevuta il dal legale della società, volta ad ottenere copia degli atti del procedimento di erogazione dei contributi per l'editoria ex legge 7 agosto 1990, n. 250, per l'anno 2005, di cui la stessa società è parte. Tale richiesta è stata formulata, in particolare, per poter visionare una nota di segnalazione di un terzo che avrebbe condotto alla sospensione del procedimento stesso, prospettando alle autorità competenti che la società non avrebbe titolo ad acquisire i suddetti contributi.

Il Dipartimento per l'Informazione e l'Editoria ha, dunque, chiesto di conoscere: se l'atto di segnalazione del terzo possa essere accessibile da parte della società, tenuto conto della sospensione del procedimento in atto per un periodo di 90 giorni, decorrente dal

se l'eventuale accoglimento dell'istanza possa configurare una violazione del diritto alla riservatezza del denunciante;

se il terzo debba essere formalmente avvisato dall'amministrazione della richiesta di accesso, in via preventiva, senza attendere un eventuale assenso/dissenso dell'interessato, ovvero contestualmente all'accoglimento della richiesta stessa.

In merito al quesito posto dal Dipartimento per l'Informazione e l'Editoria si osserva quanto segue. La richiesta di accesso formulata dalla società, volta ad avere copia della denuncia che ha condotto alla sospensione del procedimento di erogazione di contributi in oggetto, deve essere considerata accoglibile da parte dell'amministrazione.

Secondo il Consiglio Stato, sez. V, 22 giugno 1998, n. 923, infatti "nell'ordinamento delineato dalla l. 7 agosto 1990 n. 241, ispirato ai principi della trasparenza, del diritto di difesa e della dialettica democratica, ogni soggetto di diritti deve poter conoscere con precisione i contenuti e gli autori di esposti o denunce che, fondatamente o meno, possano costituire le basi per l'avvio di un procedimento ispettivo o sanzionatorio, non potendo la p.a. procedente opporre all'interessato esigenze di riservatezza – fosse anche per coprire o difendere il denunciante da eventuali reazioni da parte del denunciato, le quali, comunque, non sfuggono al controllo dell'autorità giudiziaria - atteso che, per un verso, la tolleranza verso denunce segrete e/o anonime è un valore estraneo alla legalità repubblicana e, per altro verso, l'eccessiva tempestività dell'accesso può tutt'al più giustificare un breve differimento se ciò è opportuno per gli sviluppi dell'istruttoria".

Pertanto, l'amministrazione, per il momento, potrà differire il richiesto accesso alla fine delle indagini disposte, considerato che – stante il breve e ragionevole termine (90 giorni) di sospensione del suddetto procedimento – difficilmente in questo periodo potrà derivare alla parte istante un danno grave ed irreparabile.

Successivamente, se dall'esito delle indagini dovessero risultare irregolarità tali da compromettere l'assegnazione dei suddetti contributi alla società istante, quest'ultima potrà riformulare la medesima richiesta di accesso e l'amministrazione dovrà soddisfarla per consentire anche un'eventuale difesa in giudizio della parte lesa.

In tal caso, l'amministrazione per non violare comunque la riservatezza del terzo denunciante dovrà avere anche cura di nascondere i dati sensibili dello stesso, così come disposto anche dalla giurisprudenza (T.A.R. Veneto Venezia, sez. II, 24 dicembre 2002, n. 6728), secondo cui "il diritto di accesso ai documenti amministrativi riconosciuto dalla l. 7 agosto 1990 n. 241 deve ritenersi prevalente sulla esigenza alla riservatezza del terzo ogni qual volta l'accesso venga in rilievo per la cura o la difesa di interessi giuridici del richiedente, con l'eccezione dei dati sensibili di cui all'art. 22 d.lgs. n. 675 del 1996, ovvero di interessi specificamente tutelati da leggi particolari".

Infine, l'amministrazione dovrà in ogni caso, in via preventiva, provvedere ad avvisare il terzo di tale istanza di accesso, per consentirgli la formulazione di un'eventuale opposizione al rilascio della copia del documento richiesto.

Al Comune di
c.a. del Sindaco

OGGETTO: Richiesta di parere circa l'esercizio del diritto di accesso formulata dal Comune di, in ordine ai ruoli ICI e TARSU.

Con nota prot. n. del, il Sindaco del Comune di Sciolze ha esposto a questa Commissione, al fine di acquisirne il parere, che il Capogruppo consiliare di minoranza ha presentato una istanza volta al rilascio di copia degli ultimi ruoli TARSU e ICI emessi dal Comune, senza l'indicazione delle motivazioni poste a base della richiesta.

Al riguardo, specifica che adempiere a quanto richiesto dal Consigliere comunale significherebbe rilasciare informazioni protette dalla normativa in materia di privacy (nome, cognome, data di nascita, codice fiscale ecc.). Rappresenta, altresì, che in data, è stata notificata al richiedente una lettera con la quale veniva invitato a prendere visione degli atti richiesti, durante i normali orari di ufficio.

Preliminarmente, la Commissione rileva che l'estensione del diritto di accesso riconosciuto ai consiglieri comunali è decisamente più ampia rispetto a quella propria del quisque de populo. Essa, infatti, 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.

Si rappresenta, infatti, che il Consigliere comunale non deve motivare la propria richiesta di informazioni, poiché, diversamente opinando, la P.A. si ergerebbe paradossalmente ad arbitro delle forme di esercizio delle potestà pubblicistiche dell'organo deputato all'individuazione ed al perseguimento dei fini collettivi (Consiglio di Stato Sez. V 2/9/2005 n. 4471; T.A.R. Liguria Genova, sez. I, 01 luglio 2003, n. 827).

Nel caso di specie, non v'è alcun dubbio circa la pertinenza delle informazioni richieste all'esercizio del mandato consiliare, essendo tali informazioni preordinate a verificare l'efficacia e l'imparzialità dell'azione amministrativa in un settore particolarmente nevralgico come quello dell'effettiva riscossione delle imposte comunali da parte dell'amministrazione competente (nello stesso senso, vedi TAR Abruzzo, sentenza n. 303 dell'8 marzo 2002).

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".

Pertanto, nel caso di specie, la Commissione ritiene che la richiesta formulata dal Capogruppo consiliare del comune di sia da accogliere nei limiti suindicati.

Al Comune di
Ufficio relazioni con il pubblico
Piazza
.....

OGGETTO: quesito in materia di applicabilità dell'art 10 bis della l. n. 241/90, contenente disposizioni sul c.d. preavviso di rigetto, al procedimento di accesso.

Con nota del il Comune di ha esposto alla scrivente Commissione la necessità di avere un chiarimento circa l'applicabilità della norma in oggetto ai procedimenti che si aprono a seguito di istanze di accesso, dovendo procedere alla predisposizione di un nuovo regolamento sul diritto di accesso.

Sul punto la Commissione rileva che la disposizione di cui all'articolo 10 bis, introdotta nel corpo della legge n. 241/90 dall'articolo 6 della legge n. 15 del 2005, per espressa volontà del legislatore non si applica ai procedimenti "...in materia previdenziale e assistenziale sorti a seguito di istanza di parte e gestiti dagli enti previdenziali".

La norma, ulteriore espressione del principio di trasparenza che deve informare di sé l'intera azione amministrativa, è stata introdotta all'evidente scopo di addivenire ad una conclusione consensuale del procedimento amministrativo ad istanza di parte e di limitare così le occasioni di contenzioso sul provvedimento finale. La circostanza che il legislatore abbia eccettuato dall'ambito di applicazione di tale norma i soli procedimenti in materia previdenziale e assistenziale, testimonia della volontà di applicarla a tutti gli altri procedimenti avviati ad istanza di parte, compreso quello in materia di accesso ai documenti amministrativi.

Al Ministero delle Infrastrutture
Ufficio Legislativo - Gabinetto
Piazzale Porta Pia, 1
00161 ROMA

OGGETTO: Richiesta di parere concernente il diritto di accesso a documenti tecnici da parte di un professionista che ha ricevuto l'incarico di collaudatore in corso d'opera ai sensi della legge n. 1086 del 1971.

1. Con nota del, l'Ufficio Legislativo del Ministero delle Infrastrutture ha comunicato di aver ricevuto dal Servizio tecnico centrale costituito presso il Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici richiesta di parere in ordine all'ostensibilità di "disegni esecutivi" e "calcoli" di alcuni manufatti prodotti da una ditta privata e depositati, ai sensi delle vigenti disposizioni di legge, presso il Servizio stesso, da parte di un professionista che ha ricevuto l'incarico di collaudatore in corso d'opera ai sensi della legge n. 1086 del 1971.

In merito, il Servizio tecnico centrale, nonostante l'opposizione all'accesso manifestata dalla ditta interessata, ha espresso comunque l'avviso di consentire l'accesso agli atti del richiedente collaudatore, quanto meno "sotto forma di visione e limitatamente agli elaborati strettamente necessari", in considerazione del prevalente interesse primario alla salvaguardia dell'incolumità pubblica e privata.

Alla luce di tutto quanto sopra rappresentato, l'Ufficio Legislativo del Ministero delle Infrastrutture chiede di conoscere il parere di questa Commissione al riguardo.

2. La scrivente Commissione rileva che il profilo relativo alla riservatezza della certificazione depositata a norma della legge n. 1086 del 1971, in quanto connessa ad interessi professionali, industriali e commerciali della ditta titolare del deposito, è comunque recessivo rispetto a quello concernente la tutela di preminenti interessi pubblici, quali "la salute e l'incolumità dei cittadini" (cfr. TAR Lazio, Sez. II, 15 gennaio 1998, n. 70); tanto più che alla salvaguardia dell'interesse primario alla pubblica incolumità è proprio preordinata la disciplina normativa dettata dalla legge n. 1086 del 1971, secondo cui "la realizzazione delle opere ... deve avvenire in modo tale da assicurare la sicurezza delle strutture e da evitare qualsiasi pericolo per la pubblica incolumità" (art. 1).

In questo senso, considerato che la richiesta di accesso viene avanzata nell'ambito dell'esercizio di una funzione pubblica, a venire in considerazione nel caso di specie è, più che un diritto, un vero e proprio potere di accesso, che si manifesta in forme e condizioni ben più ampie di quelle previste dal capo V della legge n. 241 del 1990.

In ogni caso, pur volendo rimanere nell'ambito della normativa concernente il diritto di accesso, questa Commissione ritiene di poter condividere le conclusioni raggiunte dal Servizio tecnico centrale, nel senso di consentire senz'altro l'accesso del collaudatore agli atti richiesti, limitandolo però – per contemperarlo con i pur meritevoli interessi professionali, industriali e commerciali della ditta titolare del deposito - agli elaborati strettamente necessari (disegni e calcoli del manufatto) e garantendo in ogni caso la tutela della riservatezza dei soggetti terzi interessati (ad esempio, mediante oscuramento dei dati sensibili e strettamente personali).

Peraltro, questa Commissione ritiene altresì che, proprio in relazione al particolare ruolo tecnico di collaudatore svolto dal richiedente, il diritto di accesso non possa consistere nella mera presa visione, con esclusione di estrazione di copia degli elaborati, dal momento che, nel caso di specie,

l'esame e l'estrazione di copia previsti dall'art. 25 della legge n. 241 del 1990 costituiscono modalità congiunte dell'esercizio del diritto (cfr. TAR Liguria, Sez. II, 26 febbraio 2004, n. 213). Del resto, nella fattispecie in questione "il preteso scorporo della facoltà di esame del documento da quello di estrazione non sarebbe idoneo a tutelare nessuno dei configgenti interessi in gioco" (cfr. Cons. Stato, Sez. VI, 14 novembre 2003, n. 7296): né quello alla riservatezza della ditta titolare del deposito, dal momento che il richiedente avrebbe comunque conoscenza dei disegni esecutivi e dei calcoli relativi al manufatto; né quello del richiedente a portare a termine l'incarico affidatogli di collaudatore in corso d'opera delle strutture e consulente per i problemi statici, in considerazione del fatto che, in assenza di copia degli elaborati, non potrebbe finalizzarne l'accesso alla "verifica delle strutture" ed al rilascio del "certificato di collaudo", al fine di salvaguardare insieme all'equilibrio statico del manufatto anche la pubblica incolumità.

Ricorrente: sig

Contro

Amministrazione resistente: Istituto di Previdenza per il Settore Marittimo (IPSEMA),

Fatto

La sig.ra, risultata non idonea al concorso pubblico, per esami, per l'area amministrativa posizione ordinamentale C3, profilo amministrativo, indetto dall'Istituto di Previdenza per il Settore Marittimo (IPSEMA), per avere conseguito alla prova orale la votazione di ... ha presentato, in data 22 gennaio 2007, una seconda istanza di accesso all'amministrazione avente ad oggetto i seguenti documenti:

visione ed estrazione di copia delle delibere del consiglio di amministrazione dell'ente n. /06 del 15 febbraio 2006, nn. ../06 e ../06 adottate rispettivamente il 22 marzo 2006 ed il 23 settembre 2006, di integrazione e rettifica della delibera n. .. e della delibera direttoriale n. ...del 2006, afferenti la nomina della commissione esaminatrice del concorso;

visione ed estrazione di copia dell'elenco dei partecipanti al concorso;

visione ed estrazione di copia dei prospetti di identificazione dei candidati partecipanti alle prove scritte ed orali;

visione di tutti gli elaborati;

eventuale estrazione di copia degli elaborati dei candidati che hanno superato la prima prova scritta e dei candidati ammessi alle prove orali;

visione ed estrazione di copia dei titoli delle prove scritte allegate ai verbali.

La richiesta di accesso di cui al punto n. 1 è stata presentata al fine di verificare la correttezza della procedura di nomina della commissione esaminatrice, ed in particolare di quanto prescritto dal d.P.R. n. 487 del 1994.

L'istanza di cui ai punti nn. 3, 4, 5 è stata presentata al fine di verificare la correttezza della procedura concorsuale, ed in particolare per confrontare il testo degli elaborati scritti con i prospetti di identificazione allo scopo di controllare la corrispondenza delle calligrafie tra i documenti.

Specifica, infatti la ricorrente che nel verbale d'esame n. 3, del quale la ricorrente ha preso visione presso la sede dell'istituto di Roma, il 27 ottobre 2006, è scritto che "alle 9.45 la Commissione si trasferisce nell'aula dove sono presenti n. 37 candidati e prende atto che la candidata ha abbandonata la sala alle ore 9.10, prima della dettatura del tema". Tuttavia, nel prospetto di identificazione dei candidati partecipanti alla prima prova scritta del concorso, effettuata il 26 giugno 2006, la candidata non è stata registrata.

La richiesta di cui al punto n. 6, è stata presentata per verificare la corrispondenza tra le tracce delle prove scritte menzionate nei verbali nn. 3 e 4 e quelle allegate ai verbali stessi, inserite in buste debitamente chiuse, siglate dai componenti della commissione ed aperte al momento della lettura delle tracce in sede di prove scritte. Infatti, a seguito di una lettura dei verbali, la ricorrente afferma di avere rilevato che le tracce trascritte negli stessi corrispondono solo in parte a quelle lette nel corso dell'espletamento delle prove scritte.

La ricorrente ha allegato al ricorso le ricevute delle raccomandate con avviso di ricevimento delle notifiche del presente ricorso effettuate nei confronti delle vincitrici del concorso; nonché la ricevuta della raccomandata con avviso di ricevimento della notifica del ricorso ai candidati partecipanti al concorso non vincitori ed ai componenti la commissione esaminatrice del concorso, presso l'Ente, affinché provveda ai conseguenti adempimenti, considerata l'impossibilità della ricorrente di conoscere i rispettivi indirizzi di residenza.

In data 26 marzo, l'amministrazione ha presentato alla scrivente Commissione le proprie controdeduzioni. L'Istituto dopo avere esposto che la ricorrente ha presentato tra novembre 2006 e gennaio 2007, delle note con le quali ha contestato alcuni profili dell'operato della commissione giudicatrice, degli addetti ai servizi di vigilanza e del personale amministrativo, ha ricordato che la ricorrente nella seduta del 27 ottobre 2006, ha preso visione dei seguenti documenti inerenti al concorso in esame: verbali, elaborati scritti di tutti i candidati, buste e cartellini di identificazione (consentendo di mettere in corrispondenza ogni scritto con il suo autore materiale), tabulati predisposti dall'Istituto per la registrazione ed identificazione dei concorrenti al momento dell'espletamento delle prove scritte. Mentre non è stato consentito alla concorrente di estrarre copia dei cartellini per ragioni di tutela della riservatezza dei candidati, e degli elaborati scritti dei concorrenti, in quanto eccedente l'interesse affermato dalla dott. Panunzi.

Avverso il silenzio rigetto dell'amministrazione, la sig.ra ..., ha presentato, in data 20 marzo 2007, ricorso alla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, ai sensi dell'articolo 25, della legge n. 241 del 1990.

Diritto

Il ricorso è fondato.

L'istanza di accesso del 22 gennaio 2007, alla quale l'amministrazione non ha risposto entro il termine di trenta giorni, ha, tra gli altri, ad oggetto documenti già oggetto di richiesta di ostensione con l'istanza del 5 ottobre 2007, esercitata il 26 ottobre; si fa riferimento in particolare:

alla richiesta di visione ed estrazione di copia dei titoli delle prove scritte allegate ai verbali (punto n. 6 del presente ricorso);

alla richiesta di visione di tutti gli elaborati (punto n. 4 del presente ricorso);

nonché all'eventuale estrazione di copia degli elaborati dei candidati che hanno superato la prima prova scritta e dei candidati ammessi alla prova orale (punto n. 5 del presente ricorso);

visione dei cartellini identificativi dei candidati.

Poiché la ricorrente ha dettagliatamente prospettato le ragioni a supporto della nuova istanza, tale da configurarla quale nuova richiesta, si ritiene di esaminare nel merito il ricorso.

In particolare, si evidenzia che la ricorrente ha già esercitato il diritto di accesso, in data 27 ottobre 2006, nella forma della sola presa visione, degli elaborati dei candidati ammessi alle prova orale e di quelli che non hanno superato la prima prova scritta (lett. B), degli elaborati dei candidati che hanno superato la prima prova scritta e dei cartellini identificativi dei candidati (lett. C e D).

Ciò, peraltro, non può far ritenere che per i documenti di cui alle lettere B) e C), ossia 4 e 5 del presente ricorso, il diritto di accesso sia già stato compiutamente esercitato, con conseguente preclusione di un esercizio ulteriore.

Il sistema normativo vigente prima della riforma della l. n. 241/90 e del D.P.R. n. 352/92, operata dalla legge n. 15/05 e dal D.P.R. n. 184/06, in effetti consentiva di distinguere due modalità di esercizio del diritto di accesso. In particolare, qualora tale diritto fosse contrapposto alla riservatezza di terzi, si riteneva possibile il contemperamento consentendo la sola visione dei documenti ma non l'estrazione degli stessi.

Al riguardo, l'orientamento giurisprudenziale è stato piuttosto incerto; l'orientamento maggioritario formatosi nel vigore del D.P.R. n. 352/92 ha registrato decisioni in cui si è limitato

l'accesso alla sola visione delle offerte tecniche (TAR Emilia-Romagna, Sez. I, 29.11.2002, n. 1845; Cons. Stato, Sez. IV, 30/07/2002, n.4078), considerato che il testo dell'articolo 8, comma 5, D.P.R. n. 352/92, ciò stabiliva con riferimento al bilanciamento tra accesso e diritto alla riservatezza di persone, gruppi ed imprese richiamandosi all'articolo 24 della l. n. 241/90.

Il mutamento normativo avutosi a seguito della legge n 15/2005 e del conseguente D.P.R. n. 184/2006 che ha sostituito il precedente, citato, testo regolamentare, impone di riesaminare la questione. Invero, il limite contenuto nel citato articolo 8, comma 5, relativo alla sola presa visione, non compare più nel testo regolamentare del 2006; l'articolo 10 del D.P.R. n. 18/2006 (disciplina dei casi di esclusione) rinvia all'articolo 24 puramente e semplicemente. Tale ultima disposizione non opera più distinzioni tra presa visione ed estrazione di copia, inserendo, al contrario, un comma finale (il settimo), in cui si prevede che deve essere comunque garantito ai richiedenti l'accesso per la cura e la difesa dei propri interessi giuridici; tale disposizione sembrerebbe consentire di ritenere superato il citato orientamento giurisprudenziale che, in fattispecie simili, limitava l'accesso alla sola visione. Se così è, allora, non vi sarebbero ragioni per escludere l'estrazione di copia dei documenti richiesti ed offerti in sola visione all'odierno ricorrente.

Nello stesso senso occorre, inoltre, tenere in considerazione un altro (rilevante, ancorché minoritario) filone giurisprudenziale – formatosi prima della legge n. 15 del 2005 – e contrario a quello appena citato, giusto il quale le modalità di esercizio del diritto di accesso non sarebbero scindibili nella sola visione del documento e/o nella estrazione di copia dello stesso; ciò perché, qualora si ritenesse di far prendere visione del documento all'accedente (senza consentirgli l'estrazione di copia) non si darebbe soddisfazione all'interesse del richiedente l'accesso (che deve poter disporre del documento cui abbia richiesto di accedere) e al tempo stesso si pregiudicherebbe la riservatezza del terzo (persona fisica e/o giuridica che sia), atteso che anche dalla sola presa visione l'accedente può venire a conoscenza di elementi idonei a ledere la privacy altrui.

In tal senso Cons. Stato, Sez. VI, 14/11/2003, n.7296 secondo cui: "L'art. 25 comma 1, L. n. 241 del 1990, il quale stabilisce che « il diritto di accesso si esercita mediante esame ed estrazione di copia dei documenti amministrativi, nei modi e con i limiti indicati dalla presente legge », prevede l'esame e l'estrazione di copia come modalità congiunte dell'esercizio del diritto, senza richiamare deroghe od eccezioni di sorta, donde il diritto di accedere agli atti amministrativi non può consistere nella mera presa visione con esclusione di estrazione di copia del documento. Del resto, il preteso scorporo della facoltà di esame del documento da quello di estrazione non sarebbe idoneo a tutelare nessuno dei confliggenti interessi in gioco: non quello - alla riservatezza - dei terzi, giacché il richiedente avrebbe, comunque, conoscenza del documento; non quello - alla difesa - del richiedente che, in mancanza della copia del documento, non potrebbe finalizzarne l'accesso ad un uso giuridico" (analogamente T.A.R. Marche, 14/11/2003, n.1341).

Pertanto, trattandosi di documenti già riconosciuti accessibili, nulla vieta che l'interessata ne possa ottenere copia, qualora si renda conto che la semplice esibizione non è sufficiente a tutelare il proprio interesse giuridicamente rilevante.

Con riferimento ai documenti oggetto di richiesta di cui ai punti nn. 1, 2, 3, del presente ricorso, si evidenzia che la ricorrente, quale partecipante alla procedura concorsuale, è titolare di un interesse giuridicamente rilevante e che, pertanto, i chiesti documenti debbano essere resi accessibili.

Infine, per quanto riguarda la richiesta di accesso ai titoli delle prove scritte allegate ai verbali (punto n. 6 del presente ricorso), si ritiene che l'amministrazione debba concedere l'accesso, salvo che il medesimo non sia già stato compiutamente esercitato nella seduta del 27 ottobre 2006.

La Commissione accoglie il ricorso; e per l'effetto invita l'Amministrazione a riesaminare la domanda di accesso della ricorrente.