

Nel caso di un concorso pubblico, il T.A.R. del Lazio<sup>42</sup> ha ritenuto che non solo la documentazione prodotta dai candidati, i verbali, le schede di valutazione, ma anche gli stessi elaborati costituiscano “documenti rispetto ai quali deve essere esclusa in radice l’esigenza di riservatezza a tutela dei terzi”. Infatti: “i concorrenti, prendendo parte alla selezione, hanno evidentemente acconsentito a misurarsi in una competizione di cui la comparazione dei valori di ciascuno costituisce l’essenza. Tali atti, quindi, una volta acquisiti alla procedura, escono dalla sfera personale dei partecipanti che, pertanto, non assumono la veste di controinteressati in senso tecnico”. La previa comunicazione dell’istanza agli altri candidati non assume rilevanza, dal momento che non potrebbero comunque opporsi all’ostensione dei documenti richiesti dal ricorrente.

### **6.3 L’accesso dei consiglieri comunali**

Il consigliere comunale ha un amplissimo diritto all’informazione, funzionale ai compiti di indirizzo e di controllo affidati al Consiglio comunale, regolato dall’art. 43 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, Testo unico delle leggi sull’ordinamento degli enti locali (TUEL):

*1. I consiglieri comunali e provinciali hanno diritto di iniziativa su ogni questione sottoposta alla deliberazione del consiglio. Hanno inoltre il diritto di chiedere la convocazione del consiglio secondo le modalità dettate dall’articolo 39, comma 2, e di presentare interrogazioni e mozioni.*

*2. I consiglieri comunali e provinciali hanno 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*

---

<sup>42</sup> T.A.R. - Lazio sent. n. 6450, 8 luglio 2008.

*possesso, utili all'espletamento del proprio mandato. Essi sono tenuti al segreto nei casi specificamente determinati dalla legge.*

*3. Il sindaco o il presidente della provincia o gli assessori da essi delegati rispondono, entro 30 giorni, alle interrogazioni e ad ogni altra istanza di sindacato ispettivo presentata dai consiglieri. Le modalità della presentazione di tali atti e delle relative risposte sono disciplinate dallo statuto e dal regolamento consiliare.*

*4. Lo statuto stabilisce i casi di decadenza per la mancata partecipazione alle sedute e le relative procedure, garantendo il diritto del consigliere a far valere le cause giustificative".*

Per evitare che l'attività amministrativa del Comune sia ostacolata dalla necessità di evadere una richiesta di accesso dal contenuto molto ampio o generico, la giurisprudenza ha fissato alcuni limiti. Le istanze devono, perciò, essere comunque specifiche e dettagliate, in modo da recare gli elementi identificativi dell'atto e devono essere contenute nei limiti della proporzionalità e della ragionevolezza. L'amministrazione può, pertanto, negare l'accesso, qualora manchi una ragione che spieghi la relazione tra i fini del mandato di consigliere comunale e la richiesta di accesso, poiché ciò fa presumere che la richiesta abbia un mero contenuto emulativo.

La giurisprudenza amministrativa<sup>43</sup> ha, ad esempio, ritenuto legittimo il diniego nei confronti della richiesta di accesso al protocollo generale del Comune, poiché si tratta di documento di uso interno che comprende atti di natura diversa, in qualche caso concernente materie coperte dal vincolo di riservatezza.

Il diritto del consigliere si concretizza infatti nella possibilità di prendere visione degli "atti che rientrano nella sfera di interesse del consigliere e sono perciò utili per il compimento del suo mandato".

---

<sup>43</sup> T.A.R. Cagliari Sardegna Sez. I, 16 gennaio 2008, n. 32.

Il Consiglio di Stato<sup>44</sup> ha, poi, stabilito che il carattere strumentale dell'informazione, resa al consigliere comunale, di esercitare il controllo politico amministrativo sull'ente, non può prescindere dall'esigenza che questo diritto si espliciti in modo da comportare il minor aggravio possibile per gli uffici comunali, sia dal punto di vista organizzativo, sia economico. In particolare, è possibile contenere i costi di gestione dell'accesso trasferendo informazioni e documenti anche su supporto informatico, anziché cartaceo.

Anche la Commissione ha contribuito, con il gran numero di pareri resi su questa particolare forma di accesso, a meglio definire il diritto all'informazione del consigliere comunale.

Anzitutto tale diritto è considerato una situazione soggettiva privilegiata, strettamente connessa al *munus* del consigliere, tanto che la Commissione ha ritenuto illegittimo l'esercizio del diritto con l'assistenza di un tecnico di propria fiducia<sup>45</sup>.

In particolare è stato stabilito che l'esercizio del diritto non possa essere esente dal rispetto di alcune forme e modalità; oltre alla necessità che l'interessato alleggi la sua qualità, le istanze devono essere formulate in maniera specifica e dettagliata, recando l'indicazione degli estremi identificativi degli atti o, qualora questi siano ignoti, almeno gli elementi che consentano l'individuazione dell'oggetto dell'accesso.

Inoltre deve, comunque, essere salvaguardato il diritto alla riservatezza dei terzi, in quanto il consigliere comunale ha l'obbligo di utilizzare le notizie esclusivamente ai fini dell'espletamento del proprio mandato ed è tenuto al segreto di ufficio, in base all'art. 43, comma 2, del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 e quindi al divieto di divulgare le informazioni di cui è venuto a conoscenza a causa

---

<sup>44</sup> Consiglio di Stato, Sez. V, 28 dicembre 2007, n. 6742.

<sup>45</sup> Parere dell'11 febbraio 2008.

dell'espletamento del mandato stesso<sup>46</sup>. La *privacy* dei soggetti interessati può essere preservata, quando necessario, mediante l'oscuramento dei dati sensibili e strettamente personali<sup>47</sup>.

Su questi presupposti – obbligo al segreto e tutela della riservatezza mediante oscuramento dei dati – la Commissione ha ritenuto che il consigliere possa accedere, ad esempio, alle liste e ai ruoli di carico dei tributi comunali, essendo tali informazioni preordinate alla verifica dell'efficacia e dell'imparzialità dell'azione amministrativa nel particolare settore della riscossione delle imposte e, quindi, pertinenti con l'espletamento del mandato consiliare<sup>48</sup>.

Inoltre, nei confronti del diritto stabilito dall'art. 43, del TUEL ai fini dell'esercizio delle funzioni consiliari non operano i limiti all'accesso stabiliti dall'art. 24, comma 1 lettera c) (*atti di pianificazione e di programmazione*) della legge n. 241, del 1990. Anche le norme del regolamento comunale che limitano, anche temporaneamente, l'accesso alle informazioni di carattere psicoattitudinale relative a terzi non trovano applicazione nei confronti dei consiglieri comunali o sarebbero da disapplicare, perchè in contrasto con una fonte di grado superiore<sup>49</sup>.

Benché amplissimo, il diritto di accesso è condizionato alle esigenze organizzative degli uffici e non può essere garantito nell'immediatezza in tutti i casi. Rientra nella 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 ha, pertanto, la facoltà di prendere

---

<sup>46</sup> Parere del 15 gennaio 2008.

<sup>47</sup> Parere 7 ottobre 2008.

<sup>48</sup> Parere del 1 luglio 2008.

<sup>49</sup> Pareri rispettivamente del 16 settembre e del 7 ottobre 2008.

visione di quanto richiesto negli orari stabiliti presso gli uffici comunali<sup>50</sup>.

La prevalenza delle norme contenute nel d.lgs. n. 267, del 2000 rispetto alle norme della legge n. 241, del 1990 è stabilita anche per ciò che riguarda i cittadini residenti<sup>51</sup>. Non viene ritenuto necessario, infatti, che il cittadino residente sia portatore di una situazione giuridicamente rilevante e sufficientemente qualificata rispetto a quella del *quisque de populo* per la legittimazione all'accesso, in quanto il diritto all'accesso è configurato alla stregua di un'azione popolare<sup>52</sup>. La posizione del cittadino residente si distingue, quindi, da quella del non residente in relazione all'accesso, per cui il non residente dovrà dimostrare la titolarità di una situazione giuridicamente rilevante e sufficientemente qualificata<sup>53</sup>.

---

<sup>50</sup> Parere del 22 luglio 2008.

<sup>51</sup> Art. 10, d. lgs. 267, del 2000: “1. Tutti gli atti dell'amministrazione comunale e provinciale sono pubblici, ad eccezione di quelli riservati per espressa indicazione di legge o per effetto di una temporanea e motivata dichiarazione del sindaco o del presidente della provincia che ne vieti l'esibizione, conformemente a quanto previsto dal regolamento, in quanto la loro diffusione possa pregiudicare il diritto alla riservatezza delle persone, dei gruppi o delle imprese.

2. Il regolamento assicura ai cittadini, singoli e associati, il diritto di accesso agli atti amministrativi e disciplina il rilascio di copie di atti previo pagamento dei soli costi; individua, con norme di organizzazione degli uffici e dei servizi, i responsabili dei procedimenti; detta le norme necessarie per assicurare ai cittadini l'informazione sullo stato degli atti e delle procedure e sull'ordine di esame di domande, progetti e provvedimenti che comunque li riguardino; assicura il diritto dei cittadini di accedere, in generale, alle informazioni di cui è in possesso l'amministrazione.

3. Al fine di rendere effettiva la partecipazione dei cittadini all'attività dell'amministrazione, gli enti locali assicurano l'accesso alle strutture ed ai servizi agli enti, alle organizzazioni di volontariato e alle associazioni”.

<sup>52</sup> Parere del 16 settembre 2008.

<sup>53</sup> Parere del 7 ottobre 2008.

## **7. Segreto di Stato, classifiche di segretezza e principio di trasparenza alla luce delle recenti innovazioni legislative**

La legge del 3 agosto 2007, n. 124, *Sistema di informazione della Repubblica e nuova disciplina del segreto*, ha introdotto una riforma organica nel settore dei servizi di informazione per la sicurezza, basata, da un lato, su una complessiva riorganizzazione delle strutture e dei servizi e dall'altro, su una definizione più puntuale della disciplina del segreto di Stato.

### **7.1 Il segreto di Stato e le classifiche di riservatezza**

L'art. 39, della legge 124, del 2007, stabilisce che *“sono coperti dal segreto di Stato gli atti, le informazioni, i documenti, le notizie, le attività e ogni altra cosa la cui diffusione sia idonea a recare danno all'integrità della Repubblica, anche in relazione ad accordi internazionali, alla difesa delle istituzioni poste dalla Costituzione a suo fondamento, all'indipendenza dello Stato rispetto ad altri Stati e alle relazioni con essi, alla preparazione della difesa militare dello Stato”*.

Non vi è una sostanziale differenza nella definizione generale del segreto di Stato, rispetto all'art. 12, della legge, n. 801, del 1977. Tuttavia, la nuova legge non solo disciplina più analiticamente lo *status* degli atti, dei documenti e delle attività vincolati al regime del segreto, ma soprattutto determina la durata del segreto.

Il potere di disporre il vincolo derivante dal segreto di Stato è attribuito in via esclusiva al Presidente del Consiglio dei ministri (art. 39, comma 4), mentre, ai sensi dell'art. 1 comma 2, della legge, n. 801

del 1977, il Presidente del Consiglio poteva delegare le attività inerenti al segreto di Stato.

La legge stabilisce anche un limite temporale al vincolo, in quanto, decorsi 15 anni dall'apposizione del segreto o dalla sua opposizione, chiunque vi abbia interesse può richiedere al Presidente del Consiglio dei ministri di avere accesso alle informazioni, agli atti e ai documenti coperti dal segreto di Stato (art. 39, comma 7). Il Presidente del Consiglio può, entro trenta giorni dalla richiesta, consentire l'accesso, salva la possibilità (prevista dall'art. 39, comma 8) di chiedere una o più proroghe del vincolo con provvedimento motivato, trasmesso senza ritardo al Comitato parlamentare per la sicurezza della Repubblica. Il limite temporale massimo stabilito per il vincolo derivante dal segreto di Stato è, comunque, di 30 anni.

L'art. 39, comma 11, stabilisce che: *“In nessun caso possono essere oggetto di segreto di Stato notizie, documenti o cose relativi a fatti di terrorismo o eversivi dell'ordine costituzionale o a fatti costituenti i delitti di cui agli articoli 285 (Devastazione, saccheggio e strage allo scopo di attentare alla sicurezza dello Stato), 416-bis (Associazione di tipo mafioso), 416-ter (Scambio elettorale politico-mafioso) e 422 (Strage) del codice penale”*.

Il divieto è ribadito del d.P.C.M. 8 aprile 2008 (art. 4).

L'art. 39, comma 5, della legge n. 124, del 2007 prescrive che il Presidente del Consiglio disciplini con regolamento i criteri per l'individuazione delle informazioni, dei documenti, degli atti, delle attività, delle cose e dei luoghi suscettibili di essere oggetto di segreto di Stato.

In attuazione dell'art. 39, comma 5, è stato adottato il d.P.C.M. 8 aprile 2008, recante: *Criteri per l'individuazione delle notizie, delle informazioni, dei documenti, degli atti, delle attività e dei luoghi suscettibili di essere oggetto di segreto di Stato*.

Il segreto di Stato interviene nei rapporti tra potere esecutivo e potere giudiziario. Infatti i pubblici ufficiali e gli incaricati di un pubblico servizio devono astenersi dal deporre su fatti coperti dal segreto di Stato. Quando il testimone oppone il segreto di Stato, dell'opposizione deve essere informato il Presidente del Consiglio che può confermare il segreto con atto motivato. Nel qual caso, se la conoscenza di quanto coperto dal segreto risulti essenziale per la definizione del processo, il giudice dichiara di non doversi procedere per l'esistenza del segreto di Stato. Della conferma deve essere data comunicazione al Comitato parlamentare per la sicurezza della Repubblica, il quale, se ritiene infondata l'opposizione del segreto di Stato, ne riferisce a ciascuna delle Camere per le conseguenti valutazioni.

Il segreto di Stato, finalizzato alla salvaguardia di supremi e imprescindibili interessi dello Stato è distinto dalle classifiche di segretezza, regolate dall'art. 42, della legge n. 124, del 2007, che sono apposte dalle singole amministrazioni per circoscrivere la conoscenza delle informazioni per i soggetti che abbiano necessità di accedervi o a ciò abilitati in ragione delle loro funzioni istituzionali.

Quindi, nel caso del segreto di Stato vi è un collegamento funzionale con un interesse oggettivo da tutelare (integrità della Repubblica, difesa delle istituzioni, indipendenza dello Stato), mentre, nel caso delle informazioni riservate, il carattere della classificazione è soggettivo, poiché la segretezza deriva dalla manifestazione di volontà dell'autorità senza un collegamento con l'interesse tutelato. La conoscenza delle informazioni può essere limitata sulla base di una classificazione di segretezza articolata secondo differenti gradi (segretissimo, segreto, riservatissimo, riservato) rispondente a criteri seguiti nelle relazioni internazionali. La classifica di segretezza, nelle sue differenti gradazioni, può riguardare sia singole parti, sia un intero documento. La legge prevede la declassifica automatica a un livello di



segretezza inferiore, quando sono trascorsi 5 anni dalla data di apposizione e cessa comunque, decorso un ulteriore periodo di cinque anni, ogni vincolo di classifica.

Un apposito regolamento del Presidente del Consiglio dei ministri (ex art. 42, comma 7, della legge n. 124, del 2007) determinerà: l'ambito dei singoli livelli di segretezza, i soggetti cui è conferito il potere di classifica, gli uffici che nell'ambito della pubblica amministrazione sono collegati all'esercizio delle funzioni di informazione per la sicurezza della Repubblica e i criteri per l'individuazione delle materie oggetto di classifica. Al momento tale regolamento non è stato ancora adottato.

## ***7.2 Il segreto, la riservatezza e la disciplina dell'accesso agli atti***

La legge (art. 39, comma 7) e il regolamento (art. 10) citati disciplinano il diritto di accesso ai documenti coperti da segreto di Stato.

L'art. 39 della legge stabilisce che chiunque vi abbia interesse può richiedere al Presidente del Consiglio di avere accesso alle informazioni, ai documenti e agli atti coperti dal segreto di Stato, decorsi quindici anni dall'apposizione del segreto. Se il Presidente non decide di prorogare il vincolo, l'accesso è consentito.

Ai sensi dell'art. 10, comma 2, del d.P.C.M. 8 aprile 2008, ai fini della richiesta di accesso di cui all'art. 39, comma 7, della legge 3 agosto 2007, n. 124, il Presidente del Consiglio dei ministri, sentita l'amministrazione interessata, valuta la sussistenza in capo al richiedente di un interesse diretto, concreto ed attuale collegato all'oggetto dell'accesso, nonché meritevole di giuridico

apprezzamento in relazione alla qualità soggettiva del richiedente ed alla finalità per la quale l'accesso sia richiesto.

Il comma 3, dell'art. 10, del d.P.C.M. 8 aprile 2008 stabilisce che una volta cessato il vincolo del segreto di Stato, in nessun caso può esservi esclusione del diritto di accesso motivata con ragioni di segretezza.

Tuttavia, ai sensi dell'art. 7, del d.P.C.M. 8 aprile 2008, l'automatica cessazione del vincolo di segretezza non comporta l'automatica decadenza del regime della classifica e del divieto di divulgazione. Inoltre, la cessazione può comunque essere disposta anche indipendentemente dal decorso dei termini, quando vengono meno le esigenze che ne hanno determinato l'apposizione.

Per l'accesso a tutto ciò che è oggetto di classifica di segretezza non vi sono nella legge disposizioni espresse.

L'art. 10, della legge n. 124 del 2007 prevede che la conservazione dei documenti sia affidata ad un ufficio *ad hoc*, l'Ufficio centrale degli archivi, e che le modalità di conservazione e di accesso siano disciplinate da apposito regolamento<sup>54</sup>.

---

<sup>54</sup> Ai sensi dell'art. 10 del d.P.C.M. 8 aprile 2008 "E' istituito nell'ambito del DIS, ai sensi dell'articolo 4, comma 7, l'Ufficio centrale degli archivi, al quale sono demandate:

a) l'attuazione delle disposizioni che disciplinano il funzionamento e l'accesso agli archivi dei servizi di informazione per la sicurezza e del DIS;

b) la gestione dell'archivio centrale del DIS;

c) la vigilanza sulla sicurezza, sulla tenuta e sulla gestione dei citati archivi;

d) la conservazione, in via esclusiva, presso appositi archivi storici, della documentazione relativa alle attività e ai bilanci dei servizi di informazione per la sicurezza, nonché della documentazione concernente le condotte di cui all'articolo 17 e le relative procedure di autorizzazione.

2. Il regolamento di cui all'articolo 4, comma 7, definisce le modalità di organizzazione e di funzionamento dell'Ufficio centrale degli archivi, le procedure di informatizzazione dei documenti e degli archivi cartacei, nonché le modalità di conservazione e di accesso e i criteri per l'invio di documentazione all'Archivio centrale dello Stato".

### ***7.3 Aspetti critici relativi all'accesso a documenti per cui sia venuto meno il vincolo del segreto di Stato o la classificazione di segretezza***

La relazione tra la decadenza dal vincolo del segreto e la richiesta di accesso merita un'analisi circostanziata.

In primo luogo, la decisione del Presidente del Consiglio di prorogare il segreto è connessa all'istanza di colui che chiede l'accesso. In realtà, poiché la legge stabilisce un termine finale per il vincolo del segreto, le amministrazioni potrebbero procedere d'ufficio, allo scadere di tale termine, ad una ricognizione dei documenti e a una classificazione relativa allo stato di accessibilità indipendentemente dalle richieste di accesso.

In secondo luogo, benché gli art. 39 e 42 della legge n. del 2007 stabiliscano, rispettivamente, la durata massima del vincolo del segreto di Stato (30 anni dall'apposizione o opposizione) e la declassificazione automatica dei documenti e delle informazioni coperte da classificazione di segretezza (10 anni, salva la possibilità di un'estensione del vincolo, che è disposta dal Presidente del Consiglio dei ministri, se superiore ai 15 anni), resta critica la questione dell'automatica accessibilità e consultabilità dei documenti non più coperti dal segreto o dalla classifica di riservatezza.

Facendo decadere il vincolo o la classificazione, il decorso del tempo sembrerebbe rendere, infatti, automaticamente accessibili informazioni e documenti, senza necessità di alcun atto ulteriore delle amministrazioni che hanno formato gli atti o apposto i vincoli. Diversamente si realizzerebbe, in concreto, una dilazione del diritto di accesso non giustificata dalle leggi. In particolare, il comma 3, dell'art. 10, del d.P.C.M. 8 aprile 2008 stabilisce che non possa esservi esclusione dal diritto d'accesso motivata da ragioni di segretezza, una volta cessato il vincolo del segreto di Stato.

Benché non manchino ambiguità in questa disposizione, se per “ragioni di segretezza” si intendono le classifiche di riservatezza ex art. 42, della legge n. 124, del 2007, allora la decadenza dal vincolo del segreto impedirebbe che questo possa essere ulteriormente prolungato apponendo ai documenti una classifica di segretezza.

D’altro canto, per ciò che riguarda le classifiche di segretezza, l’art. 42, comma 6, della legge n. 124, prescrive che la declassificazione automatica non si applica quando con provvedimento motivato, i termini di efficacia del vincolo sono prorogati dal soggetto che ha proceduto alla classifica o, nel caso di proroga oltre il termine di quindici anni, dal Presidente del Consiglio.

Da alcune disposizioni (in particolare l’art. 10, della legge n. 124 del 2007, l’art. 7 e l’art. 10, del d.P.C.M. 8 aprile 2008, nonché i regolamenti interni degli archivi di Camera e Senato che custodiscono documenti riservati) e dall’orientamento delle amministrazioni interessate (ad es. Ministero dell’Interno) emerge invece che la cessazione del vincolo o la declassificazione non comporterebbero l’automatica accessibilità o la divulgazione, ma sarebbe necessario un atto dell’amministrazione o l’adozione di un regolamento. Si richiama anche quanto stabilito dall’art. 204, comma 1 *quinquies*, del codice di procedura penale, introdotto dalla legge n. 124 del 2007: *“Quando il Presidente del Consiglio dei ministri non ritenga di confermare il segreto di Stato, provvede, in qualità di Autorità nazionale per la sicurezza, a declassificare gli atti, i documenti, le cose o i luoghi oggetto di classifica di segretezza, prima che siano messi a disposizione dell’autorità giudiziaria competente”*. In questo caso, alla mancata conferma del segreto sembra debba seguire un atto ulteriore di declassifica.

Permane, in terzo luogo, incertezza circa i termini entro i quali la richiesta dell’interessato dovrebbe essere soddisfatta. Infatti l’art. 39,

comma 8, stabilisce che *“entro 30 giorni dalla richiesta, il Presidente del Consiglio dei ministri consente l’accesso ovvero con provvedimento motivato, trasmesso senza ritardo al Comitato parlamentare per la sicurezza della Repubblica, dispone una o più proroghe del vincolo”*. Il termine di trenta giorni coincide con quello stabilito dalla legge n. 241, del 1990 per l’istanza di accesso ai documenti amministrativi, ma non è chiaro se possa considerarsi sospeso per la trasmissione al Comitato parlamentare del provvedimento motivato di proroga.

Sul punto si pone, inoltre, la questione se l’istanza di accesso cd. speciale, formulata cioè ai sensi dell’art. 39, della legge n. 124 del 2007, che non abbia i requisiti di legge per essere considerata tale (ad es. perché concernente atti che non risultano, in realtà, sottoposti a segreto di Stato) debba essere riproposta dall’accedente ai sensi della legge n. 241 del 1990, con decorrenza di ulteriori trenta giorni, ovvero sia da intendersi commutata d’ufficio in istanza di accesso cd. semplice.

Resta da determinare quale sia l’autorità competente ad adottare l’atto di declassifica del documento (qualora ovviamente si ritenga necessario tale adempimento e non sia, cioè, automatica la cessazione del vincolo) e a concedere l’accesso (quella che lo ha formato, che ha raccolto la documentazione o che la custodisce o invece l’autorità che ha disposto il vincolo). Riguardo alla custodia di documenti riservati, ad esempio, l’archivio storico del Senato, basandosi sull’art. 15 del Regolamento, ha ritenuto che solo l’autorità che ha posto la classifica al documento possa procedere alla declassificazione.

Non è chiaro, peraltro, quale tipo di atto sia appropriato. Se debba trattarsi di un provvedimento specifico che riguardi i documenti di cui è richiesta la consultazione o di un regolamento che disciplini le modalità dell’accesso (ad esempio, nel caso di ciò che è oggetto di

classifica di segretezza, il regolamento previsto dall'art. 42, comma 7). In particolare l'art. 10, della legge n. 124, del 2007, dispone che il regolamento ex art. 4, comma 7, che definirà l'organizzazione e il funzionamento l'Ufficio centrale degli archivi, stabilisca anche le modalità di conservazione e di accesso alla documentazione.

L'accesso ai documenti per cui risulta cessato il vincolo del segreto o la classifica potrebbe, quindi, essere vincolato in particolare all'adozione di due regolamenti, prescritti rispettivamente per le classifiche di segretezza (art. 42, comma 7) e per l'organizzazione del Dipartimento per la Sicurezza e nell'ambito di questo dell'Ufficio centrale degli archivi(art. 4, comma 7).

Potrebbe essere ipotizzata, peraltro, una correlazione tra i regolamenti da adottare in base alla normativa prevista dalla legge n. 124 del 2007 e i regolamenti che dovrebbero stabilire i casi di esclusione dell'accesso, ai sensi dell'art. 24, comma 6, della legge n. 241 del 1990. La consultazione di documenti presso archivi pubblici e di enti pubblici è pure regolata dal Codice dei beni culturali e del paesaggio, d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 (si vedano in particolare gli art 122 e 123 relativi alla consultazione di documenti riservati).

Infine, nel caso in cui l'accessibilità non derivi automaticamente dal decadere del segreto o dalla declassifica, resta anche aperta la questione della rilevanza penale del comportamento del funzionario che consenta la consultazione di documenti. A questo riguardo si ricordano i reati previsti dal codice penale agli artt. 261, (*Rivelazione di segreti di Stato*) 262, (*Rivelazione di notizie di cui sia stata vietata la divulgazione*, 263 *Utilizzazione dei segreti di Stato*) e 326 (*Rivelazione ed utilizzazione di segreti di ufficio*).

#### **7.4    *Applicazione della legge n. 241 del 1990***

Il comma 1, lettera a), dell'art. 24 esclude l'accesso ai documenti coperti dal segreto di Stato e, nei casi di segreto o divieto di divulgazione espressamente previsti dalla legge. Sono considerati segreti, ai sensi del comma 5, anche i documenti contenenti informazioni connesse agli interessi indicati nel comma 1. A tal fine le pubbliche amministrazioni fissano, per ogni categoria di documenti, anche l'eventuale periodo di tempo per il quale essi sono sottratti all'accesso.

Il comma 6 dell'art. 24 dispone, poi, che il Governo possa prevedere casi di sottrazione all'accesso ai documenti amministrativi, adottando un regolamento ai sensi della legge n. 400, del 1988, quando dalla loro divulgazione possa derivare una lesione, specifica e individuata, alla sicurezza e alla difesa nazionale, all'esercizio della sovranità nazionale e alla continuità e alla correttezza delle relazioni internazionali, con particolare riferimento alle ipotesi previste dai trattati e dalle relative leggi di attuazione; quando l'accesso possa arrecare pregiudizio ai processi di formazione, di determinazione e di attuazione della politica monetaria e valutaria; quando i documenti riguardino le strutture, i mezzi, le dotazioni, il personale e le azioni strettamente strumentali alla tutela dell'ordine pubblico, alla prevenzione e alla repressione della criminalità con particolare riferimento alle tecniche investigative, alla identità delle fonti di informazione e alla sicurezza dei beni e delle persone coinvolte, all'attività di polizia giudiziaria e di conduzione delle indagini; quando i documenti riguardino la vita privata o la riservatezza di persone fisiche, persone giuridiche, gruppi, imprese e associazioni, con particolare riferimento agli interessi epistolare, sanitario, professionale, finanziario, industriale e commerciale di cui siano in concreto titolari, ancorché i relativi dati siano forniti all'amministrazione dagli stessi

soggetti cui si riferiscono; quando i documenti riguardino l'attività in corso di contrattazione collettiva nazionale di lavoro e gli atti interni connessi all'espletamento del relativo mandato.

Il comma 2, dell'art. 24, stabilisce che le singole amministrazioni possano individuare categorie di documenti sottratti all'accesso.

L'art. 10, del d.P.R. 12 aprile 2006, n. 184 (*Regolamento recante disciplina in materia di accesso ai documenti amministrativi*) prescrive che i casi di esclusione siano stabiliti con il regolamento ai sensi del comma 6, dell'art. 24 della legge, nonché da atti adottati dalle singole amministrazioni ai sensi del comma 2. Può anche essere disposto un differimento dell'accesso per assicurare una temporanea tutela agli interessi di cui all'articolo 24, comma 6, della legge, o per salvaguardare specifiche esigenze dell'amministrazione, specie nella fase preparatoria dei provvedimenti, in relazione a documenti la cui conoscenza possa compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa.

Dopo le modifiche apportate dalla legge 11 febbraio 2005, n. 15 all'art. 24 della legge n. 241, del 1990, e le disposizioni introdotte dal d.P.R. 12 aprile 2006 solo alcune amministrazioni hanno provveduto ad adottare gli atti che individuano categorie di documenti sottratti all'accesso.

Per ciò che riguarda, invece, le posizioni soggettive, l'art. 22, comma 1, lettera b), della legge n. 241, del 1990 stabilisce che sono interessati all'accesso i soggetti privati, anche portatori di interessi pubblici o diffusi, che abbiano un interesse diretto, concreto ed attuale corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso (si veda anche l'art. 2, del d.P.R. 12 aprile 2006, n. 184).