

**PLENUM 7 OTTOBRE 2008**

trattamento di dati sensibili e giudiziari indispensabili “per l'esclusivo svolgimento di una funzione di controllo, di indirizzo politico o di sindacato ispettivo e per l'accesso a documenti riconosciuto dalla legge e dai regolamenti degli organi interessati per esclusive finalità direttamente connesse all'espletamento di un mandato elettivo”.

Dalla lettura coordinata delle due norme, insieme a quella dell'art. 22, comma 3, d.lgs. n. 196 del 2003, si deve dunque riscontrare la compiuta disciplina in materia, che per un verso identifica le finalità di rilevante interesse pubblico sottese alle operazioni di trattamento in oggetto, mentre dall'altro richiede un requisito ulteriore per la comunicazione di dati sensibili e giudiziari, consistente nell'indispensabilità degli stessi ai fini dell'espletamento del mandato conferito ai consiglieri.

D'altra parte, però, si deve ricordare che una valutazione sull'indispensabilità di cui trattasi risulta essere ben difficile, specialmente alla luce del fatto che - come si è detto prima - non sussiste un obbligo generale di motivazione per le richieste informative dei consiglieri.

Tutto ciò premesso, se gli specifici documenti richiesti dal consigliere comunale - come nel caso in esame - contengono 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 nei limiti sopra precisati), 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”.

Si precisa, però, che in merito ad eventuali limiti temporali opponibili all'esercizio del diritto di accesso del consigliere comunale, la sentenza del Consiglio di Stato n. 4855 del 21 agosto 2006 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”; e ciò nella consapevolezza che “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.

Pertanto, la Commissione ritiene che la richiesta di accesso ai documenti amministrativi formulata dal consigliere comunale di ..... sia da accogliere nei sensi di cui in motivazione.

**PLENUM 7 OTTOBRE 2008**

Al Ministero del Lavoro e della previdenza  
Sociale  
Direzione Provinciale del lavoro e della  
Previdenza Sociale  
U.O.: Affari generali e gestione risorse  
ISERNIA

OGGETTO: Esercizio del diritto di accesso agli atti amministrativi - Richiesta parere.

Con la nota in riferimento codesta Direzione provinciale ha chiesto di conoscere il parere di questa Commissione in ordine alla sussistenza del diritto di accesso alla documentazione relativa all'accertamento ispettivo operato da codesta Direzione - effettuato presso il cantiere relativo ad un immobile interessato da lavori edili - in capo al committente di predetti lavori.

Si ritiene di poter condividere pienamente l'orientamento contrario alla concessione dell'accesso a tali documenti espresso da codesta Direzione.

Non c'è dubbio che l'esposto-denuncia costituente lo specifico oggetto dell'istanza di accesso attivata nel caso di specie ha dato impulso all'esercizio della potestà ispettiva di codesta Amministrazione, ed è pertanto annoverabile tra i documenti contenenti le richieste di accertamento dell'ispettorato del lavoro, espressamente sottratti al diritto di accesso, ai sensi dell'art. 2, comma 1, lett. b) del D.M. 4.11.1994, n. 757, recante il Regolamento adottato dal Ministero del lavoro e della Previdenza sociale, ai sensi dell'art. 24, comma 2, della legge n. 241 del 1990.

Tale rilievo è sufficiente a giustificare il diniego di accesso alla documentazione richiesta dall'interessato, indipendentemente dalla possibilità di qualificare l'esposto-denuncia in questione come documento contenente notizie sulla programmazione dell'attività di vigilanza, nonché sulle modalità ed i tempi di svolgimento di questa.

**PLENUM 7 OTTOBRE 2008****Parere**

Ai sensi dell'art. 11 del d.P.R. 12 aprile 2006 n. 184, sullo schema di regolamento recante "Regolamento per la disciplina di esercizio e dei casi di esclusione del diritto di accesso ai documenti amministrativi ai sensi della l. 7 agosto 1990 n. 241 e successive modificazioni e integrazioni e in attuazione del d.P.R. 12 aprile 2006 n. 184" predisposto dall'Agenzia Autonoma per la Gestione dell'Albo dei Segretari Comunali e Provinciali:

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, riunitasi in data 7 ottobre 2008;

Vista la nota n. 0066205 del 1° agosto 2008, con la quale è stato chiesto il parere sul predetto schema di regolamento;

Esaminati gli atti e udito il relatore;

Premesso che la Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella valutazione del testo regolamentare si attiene al criterio della verifica della sussistenza dei contenuti minimi essenziali previsti dalla l. n. 241 /1990 e successive modificazioni e integrazioni;

**OSSERVA***Art. 7, comma 4 – Notifica ai controinteressati*

Viene introdotta l'interruzione dei termini per la conclusione del procedimento in caso di presenza di controinteressati, termini che "ricominciano a decorrere dalla data di ricezione della comunicazione da parte dei controinteressati".

Pur riconoscendo la ragionevolezza della disposizione - che eviterebbe il formarsi più rapido del silenzio-rigetto per il trascorrere del termine perentorio di 30 gg. dalla richiesta di accesso - si rileva che la temporanea sospensione del predetto termine è previsto dal d.P.R. 12 aprile 2006 n. 184, art. 6, comma 5, solo nell'ipotesi di comunicazione da parte dell'Amministrazione al richiedente della "irregolarità o incompletezza" della sua istanza.

Si ritiene, pertanto, opportuno eliminare dal testo la previsione della "nuova" ipotesi di interruzione del termine di 30 gg. introdotta dall'articolo in oggetto.

*Art. 11 – Differimento dell'accesso*

Premesso che la legge generale sul procedimento amministrativo n. 241/90 non prevede ipotesi di differimento ulteriori rispetto a quelle contemplate all'art. 24, si segnala che il testo del regolamento all'esame, al fine di esplicitare in maniera più articolata le varie tipologie di differimento, ne amplia l'operatività rispetto a quelle previste dalla legge e/o a quelle sulle quali si è formata una giurisprudenza amministrativa consolidata (commi 4 e 6), mentre in altri casi (comma 7) non viene indicato il momento dal quale l'accesso sarebbe consentito, legittimando di conseguenza un sostanziale impedimento al diritto di accesso.

Anche per i casi di differimento dell'accesso, così come opportunamente previsto dal successivo art. 12, comma 4, è bene inserire la clausola di salvaguardia di cui all'art. 24, comma 7, l. n. 241/90, e cioè garantire ai richiedenti l'accesso immediato ai documenti la cui conoscenza sia necessaria per difendere i propri interessi giuridici.

*Art. 12 – Categorie di atti sottratti all'accesso*

**PLENUM 7 OTTOBRE 2008**

Il comma 2, che ripete sostanzialmente il disposto dell'art. 24, comma 6, lett. d), l. n. 241/90, è pleonastico atteso il richiamo alla legge fondamentale contenuto nel precedente comma 1.

Nell'esplicitare più dettagliatamente le tipologie di documenti sottratti (comma 3), vengono esclusi atti sui quali - anche per consolidata giurisprudenza - il "principio della riservatezza" assume carattere recessivo nei confronti del diritto all'accesso, quali quelli indicati alle lettere b, d e f del citato comma 3.

Per poter valutare le legittimità dell'esclusione dall'accesso degli atti relativi ai "procedimenti in corso di trattazione o di esame da parte del Consiglio di Amministrazione o delle sezioni regionali" contenuta nella lett. g) sarebbe necessario conoscere la natura di tali procedimenti.

*Art. 15 – Accesso agli atti delle procedure di affidamento e di esecuzione dei contratti pubblici*

La seconda parte del comma 1 estende i limiti del diritto di accesso di cui all'art. 13 del d.lgs. 12 aprile 2006 n. 163 (c.d. Codice degli Appalti) ad ipotesi non contemplate dalla norma, per cui va espunta dal testo.

*Art. 16 – Ricorsi*

Al comma 2, che fa riferimento alla possibilità di ricorrere alla Commissione per l'accesso, viene riportato il testo dell'art. 25, comma 4, sulle competenze della Commissione stessa che appare ridondante, essendo sufficiente il rinvio all'art. 17, l. n. 241/90 e 12, d.P.R. n. 184/2006.

La Commissione si riserva di esprimere il proprio definitivo parere dopo l'esame del testo contenente le modiche suggerite.

**PLENUM 7 OTTOBRE 2008**

Comune di .....

**OGGETTO.** Richiesta di accesso di rappresentante sindacale a delibera comunale.

1. - il Sig. ...., dipendente dell'Istituto di Istruzione Secondaria Superiore di ..... - sede associata dell'IPIA di ..... - ha chiesto al Sindaco del Comune di ....., “in qualità di RSU dell'I.I.S.S. l'accesso agli atti amministrativi ai sensi della l. n. 241/90 e più specificamente al verbale del Consiglio Comunale tenutosi nell'anno 2006 e 2005 nel quale si è discusso sulla situazione delle scuole di ..... In particolare si richiede copia dell'intervento del consigliere ....., per esaminare se in esso si possano riscontrare eventuali affermazioni lesive nei confronti dell'IPIA, dei dipendenti e degli alunni”.

Il Comune di ....., “nel prendere atto del riferimento generico della delibera del Consiglio indicata, nutre dubbi sulla fondatezza della richiesta, sia con riferimento all'interesse concreto ed attuale rappresentato ma anche con riferimento alla motivazione”.

Secondo il Comune l'istanza in questione dovrebbe essere rigettata anche alla luce dell'orientamento consolidato della Commissione e del giudice amministrativo, secondo il quale “l'istanza di accesso presentata da un'organizzazione sindacale non può essere motivata da una generica esigenza di tutela dei lavoratori, essendo necessario che dalla motivazione emerga la necessità di salvaguardare un interesse collettivo di cui sia portatore in proprio il sindacato e non per conto dei lavoratori iscritti o di parte di essi”.

2. - Il riferimento al consolidato orientamento di questa Commissione (e del giudice amministrativo) fatto dal Comune di ..... è pertinente nel senso che, nell'ipotesi di richiesta di accesso da parte di soggetti esponenziali di interessi diffusi e/o collettivi, occorre distinguere tra interessi ad accedere proprio dell'ente esponenziale (nella specie, organizzazione sindacale) e interesse ad accedere fondato su esigenze di tutela proprie dei singoli associati: il primo meritevole di essere soddisfatto, il secondo no (cfr., pareri del 15 ottobre 2007 e del 22 novembre 2007).

Passando all'esame della fattispecie sottoposta a questa Commissione, si rileva che nella motivazione della richiesta del Sig. .... non sembra di poter individuare finalità ricollegabili alla tutela dell'organizzazione sindacale di cui il medesimo è rappresentante, bensì a soggetti individuali per i quali il richiedente non è titolare di alcuna posizione che legittimi il rilascio dei documenti richiesti.

**PLENUM 7 OTTOBRE 2008**

Comune di .....

OGGETTO: Concorso pubblico per titoli ed esami. Richiesta di accesso agli atti.

1. - Il Comune di ..... chiede un parere in merito alla legittimità della richiesta di una concorrente ad un concorso pubblico bandito dal Comune stesso, che non ha superato la prova scritta, tendente ad ottenere copia degli elaborati relativi al vincitore e agli altri concorrenti (4) dichiarati idonei.

2. - La richiesta di accesso, a parere di questa Commissione, merita di essere accolta.

Costituisce giurisprudenza consolidata (cfr., fra le molte, C. Stato, Sez. VI, n. 6246/2000; TAR Lazio, Roma Sez.. III, n. 6450/2008) quella secondo la quale il ricorrente che abbia partecipato ad una procedura concorsuale è titolare di un interesse qualificato e differenziato alla regolarità della procedura che, come tale, concretizza “quell’interesse personale e concreto per la tutela di situazioni giuridicamente rilevanti” che l’art. 22, l. n. 241/90 richiede quale presupposto per il riconoscimento del diritto di accesso.

Sempre secondo la richiamata giurisprudenza, le domande ed i documenti prodotti dai candidati, i verbali, le schede di valutazione e gli stessi elaborati costituiscono documenti rispetto ai quali deve essere esclusa in radice l’esigenza di riservatezza a tutela di terzi, posto che 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.

**PLENUM 7 OTTOBRE 2008**

Provincia di Venezia  
Settore Turismo  
Corso del Popolo, 146/D  
30172 MESTRE (VE)

OGGETTO: Quesito in ordine a provvedimenti di “classificazione” di un albergo.

1. - La Provincia di Venezia riferisce di un contenzioso apertosi tra il titolare di un albergo e il titolare di un affittacamere, situati nello stesso immobile, in ordine alla “classificazione”(così viene definita nella nota inviata a questa Commissione) data al predetto albergo, contenzioso per il quale pende ricorso dinanzi al TAR Veneto nel quale la Provincia non si è costituita.

In pendenza del ricorso giurisdizionale, il titolare dell'affittacamere ha presentato istanza di accesso per il rilascio di copia dei provvedimenti riguardanti la “classificazione” dell'albergo, istanza alla quale il controinteressato titolare dell'albergo ha manifestato la propria opposizione.

La Provincia fa presente che, “da un esame dell’istanza e dell’opposizione alla stessa, sembrerebbe che non sussistano i requisiti che legittimano l’accesso in quanto carente un interesse concreto ed attuale corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale si riferisce l’accesso. In sostanza, l’istante invoca la tutela del suo generale diritto di proprietà e di una presunta lesione dello stesso, per conoscere i provvedimenti di classificazione adottati dalla Provincia nei confronti dell’albergo situato nello stesso stabile”. Aggiunge il Comune che “la motivazione non sembra sufficientemente espressa per cui si è nell’*impasse* di decidere se rigettare l’istanza o attribuire ulteriori 10 giorni per fornire una più puntuale motivazione”.

2. - Ritiene questa Commissione che l’accesso in questione debba essere consentito. Infatti, l’art. 10 del d.lgs. n. 267/2000, applicabile nella specie, prevede che “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 vietи l’esibizione, conformemente a quanto previsto dal regolamento, in quanto la loro diffusione possa pregiudicare il diritto di riservatezza delle persone, dei gruppi o delle imprese”. Costituisce orientamento costante quello secondo il quale l’attivazione (e la positiva conclusione) del procedimento di accesso nei casi disciplinati dal citato art. 10 non è condizionata alla presenza in capo al richiedente di un interesse qualificato al rilascio di copia o alla visione di documenti relativi a provvedimenti adottati dall’autorità comunale o provinciale. Ne deriva, come corollario, che il soggetto richiedente non ha l’obbligo di motivare la propria richiesta ai fini della sua ammissibilità. Nella fattispecie, peraltro, il soggetto istante vanta un interesse diretto e concreto (possibile incidenza del provvedimento adottato dalla Provincia nei confronti dell’albergo sul proprio diritto di proprietà) che ha sufficientemente indicato nella sua domanda.

Per completezza e opportuna conoscenza si rammenta infine che “il diritto di accesso ai documenti amministrativi può essere esercitato a prescindere da un processo, sia esso già instaurato o da instaurare ed, in particolare, il rimedio speciale previsto a tutela del diritto di accesso deve ritenersi consentito anche in pendenza di un giudizio ordinario all’interno del quale i documenti oggetto

**PLENUM 7 OTTOBRE 2008**

della domanda di accesso potrebbero essere acquisiti, in via istruttoria, dal giudice adito” (TAR Sicilia, Catania Sez. IV, 9.3.2007 n. 437).

**PLENUM 7 OTTOBRE 2008**

Comune di .....

**OGGETTO:** richiesta parere in ordine all'accesso a verbale della Polizia Municipale.

1. - Con e-mail dell'11 marzo 2007, il Corpo della Polizia Municipale di ..... chiedeva a questa Commissione parere in ordine alla possibilità di rilasciare copie - "richieste da un cittadino relativamente alla contestazione circa un deposito di letame in concimaia abusiva da parte del fratello comproprietario" - dei seguenti documenti:

- a) - verbale di violazione al regolamento comunale elevato da agenti della Polizia Municipale;
- b) - rapporto interno dell'agente di P.M. al Comandante ed al Sindaco;
- c) - il perché della mancata rimozione d'ufficio.

2. - Anche se non esplicitato, il dubbio dell'Amministrazione richiedente sull'accessibilità dei documenti in questione verte sulla loro presunta segretezza. Nessun dubbio, infatti, potrebbe sorgere circa il potenziale diritto di presentazione dell'istanza di accesso, atteso che, trattandosi di cittadino residente (ed inoltre titolare di una posizione giuridica qualificata) sarebbe nella specie applicabile il regime di cui all'art. 10 TUEL che non prevede l'operatività di nessuna condizione soggettiva ad esso impeditiva.

La Commissione ha già avuto modo di pronunciarsi sul diritto di accesso a verbali redatti da agenti della Polizia Municipale riaffermando principi consolidati nella giurisprudenza amministrativa (cfr., parere del 9 luglio 2007). Secondo tali principi "la mera inerenza degli atti richiesti in visione ad indagini di polizia, funzionali ad un procedimento sanzionatorio a carattere amministrativo, non vale a sottrarre la relativa documentazione al diritto di accesso (Cons. Stato, Sez. IV, 28.10.1996 n. 1170; TAR Calabria 13.9.1995 n. 730); e ciò anche quando gli stessi atti sia stati trasmessi alla Procura della Repubblica per mere finalità conoscitive e perché questa verifichi se nel comportamento del soggetto "indagato" siano ravvisabili anche estremi di reato. Secondo il giudice amministrativo (TAR Puglia, Bari sez. I, 14.11.2002 n. 4954), la mera trasmissione degli atti oggetto della domanda di accesso al giudice penale, ma non acquisiti da quest'ultimo a seguito di provvedimento di sequestro, è circostanza inidonea ad ingenerare in capo all'amministrazione uno specifico obbligo di segretezza e, di riflesso, ad escludere o limitare la facoltà per i soggetti interessati di averli in visione.

Allo stato degli atti, pertanto, la richiesta di accesso presentata appare fondata.

**PLENUM 7 OTTOBRE 2008**

Comune di .....

**OGGETTO:** Richiesta di parere in merito all'esercizio del diritto di accesso ad atti di gara ad evidenza pubblica ex art. 13, d.lgs. n. 163/2006 - Codice degli Appalti.

1. - Il Comune di ....., premesso che "fino all'entrata in vigore del nuovo Codice degli Appalti (approvato con d.lgs. n. 163/2006) la prevalente giurisprudenza si è espressa nel senso che la partecipazione ad una gara comportava, fra l'altro, che l'offerta tecnico progettuale fuoriusciva dalla sfera di dominio riservato all'impresa per porsi sul piano della valutazione comparativa rispetto alle offerte presentate da altri concorrenti, con la conseguenza che la società non aggiudicataria aveva interesse ad accedere alla documentazione afferente alle offerte presentate in vista della tutela dei propri interessi giuridici", si chiede se, in detta materia, le limitazioni al diritto di accesso introdotte dall'art. 13 del citato decreto legislativo n. 163/2000 comportino una modifica dell'attuale quadro giurisprudenziale e formula una richiesta di parere così articolata:

a) - se la disposizione contenuta nell'art. 13, comma 5, lett. a), che esclude dal diritto di accesso "le informazioni fornite dagli offerenti nell'ambito delle offerte ovvero a giustificazione delle medesime, che costituiscono, secondo motivata e comprovata dichiarazione dell'offerente, segreti tecnici o commerciali", abbia introdotto una presunzione di riservatezza in relazione a segreti tecnici o commerciali delle offerte;

b) - se la motivata e comprovata dichiarazione dell'offerente imponga al dichiarante offerente un preciso onere di completezza escludendo qualsiasi tipo di dichiarazione generica, introducendo una sorta di "onere della prova";

c) - se la P.A., cui sia pervenuta la richiesta di accesso, abbia un potere discrezionale in merito alle giustificazioni enunciate dal dichiarante circa la segretezza medesima; in altre parole, se la P.A. può valutare nel merito il contenuto della dichiarazione di segretezza presentata dall'offerente e, sulla base di tale valutazione, possa poi discrezionalmente decidere sul rilascio o meno di copie degli atti oggetto di una presunzione di "segretezza";

d) - se l'eccezione contenuta nel comma 6 dell'art. 13 in questione - che consente l'accesso al concorrente che lo chieda in vista della difesa in giudizio dei propri interessi e che prevale sulla segretezza enunciata dal concorrente - necessiti di una dichiarazione o specificazione da cui emerga l'intenzione di adire le vie legali;

e) - se l'accesso disciplinato dal d.lgs. n. 163/2000 "è da intendersi come rilascio di copia o semplice presa visione, atteso che molto spesso accade nella pratica che gli aggiudicatari chiedano alla PA di limitare il diritto di terzi alla sola visione".

2. - Il tenore dell'articolata richiesta di parere denota da parte del Comune di ..... una chiara visione della problematica legata all'introduzione delle disposizioni (art. 13, d.lgs. n. 163/2006) relative all'accesso ai documenti connessi a contratti pubblici di lavori, servizi e forniture. I dubbi di applicazione pratica delle disposizioni sulle quali viene chiesto il parere di questa Commissione possono, in attesa di specifiche pronunce del giudice amministrativo, essere sinteticamente così valutati:

a) - quella introdotta dall'art. 13 non è una presunzione legale di riservatezza in senso proprio, in quanto il partecipante ad una gara deve dimostrare di avere diritto alla

**PLENUM 7 OTTOBRE 2008**

riservatezza del progetto presentato in ragione dei suoi contenuti tecnici e dell'uso commerciale e la sua dichiarazione deve essere motivata e comprovata con elementi obiettivi specifici ricollegabili alla natura del contratto oggetto della gara;

b) - la risposta al quesito sub b) deriva da quanto sottolineato sub a), nel senso che una generica dichiarazione di segretezza invocata dall'offerente non può soddisfare la condizione imposta dalla norma in esame;

c) - ulteriore corollario alle precedenti considerazioni è certamente la sussistenza in capo alla P.A. del potere discrezionale di valutare la legittimità della dichiarazione di segretezza dell'offerente e di rifiutare l'accesso (è ovvio che la valutazione della P.A., in caso di impugnazione del soggetto interessato, possa, a sua volta, essere oggetto di esame in sede di ricorso gerarchico improprio e tanto più di fronte al giudice amministrativo);

d) - perché la segretezza del documento receda di fronte al diritto di accesso del richiedente che voglia difendersi in giudizio è sufficiente questa semplice prospettazione da parte dell'interessato, senza ulteriori dichiarazioni propositive cui la stessa legge non fa cenno;

e) - se non vi sono limiti specifici previsti dalla legge o da normativa secondaria il diritto di accesso comprende sia il rilascio di copia del documento che la sua semplice visione, e tale principio non può certo essere affievolito da richieste degli aggiudicatari controinteressati.

## PLENUM 7 OTTOBRE 2008

Comune di .....

**OGGETTO:** Richiesta di parere in merito al diritto di visione di atti pubblicati all'Albo Pretorio.

1. - Riferisce il Segretario Comunale del Comune di ..... che un ex dipendente, non residente nel Comune, ha chiesto di esercitare il diritto di accesso, mediante visione, di una deliberazione di Giunta Comunale affissa all'albo pretorio. La deliberazione per la quale è stata richiesta la visione ha ad oggetto la sospensione dal servizio di un dipendente comunale. La motivazione della richiesta non è stata fornita, ma la richiedente ha sostenuto la tesi che poiché l'atto è pubblicato ne è consentita la visione senza alcuna formalità.

Il Segretario Comunale, "nel ritenere che ogni richiesta debba essere giustamente e adeguatamente motivata, fermo restando una valutazione degli interessi coinvolti, chiede se il solo fatto che una deliberazione sia affissa all'albo pretorio legittimi la pretesa di chi vuole immediatamente visionare gli atti affissi, pur senza motivazione, non essendo cittadino".

2. - In relazione alla questione posta all'esame si sottolinea come sia ormai orientamento acquisito da questa Commissione (cfr., fra i molti, parere del 19.4.2007) quello che afferma la "diversità" della posizione, riguardo al diritto di accesso, del cittadino residente rispetto a quello non residente nel Comune, che dà luogo ad un "doppio regime" del diritto di accesso, secondo quanto disposto dall'art. 22 della l. n. 241/90 e quanto invece prescritto dall'art. 10 del d.lgs. n. 267/2000-TUEL.

Infatti, la disciplina del diritto di accesso ai documenti amministrativi contenuta nella l. n. 241/90 stabilisce che per poter accedere il richiedente deve far constare la titolarità di una situazione giuridicamente rilevante e sufficientemente qualificata rispetto a quella del *quisque de populo*. In questo caso, la dimostrazione della legittimazione alla richiesta di accesso assorbe la condizione della esteriorizzazione di una adeguata motivazione della richiesta che secondo il Segretario Comunale dovrebbe accompagnare ogni istanza.

Al contrario, il d.lgs. n. 267/2000, in materia di accesso ai documenti delle autonomie territoriali, all'art. 10, non fa menzione alcuna della necessità di dichiarare la sussistenza di tale situazione al fine di poter valutare la legittimazione all'accesso del richiedente, configurando il diritto di accesso alla stregua di un'azione popolare e, dunque, senza necessità di motivare specificamente le ragioni della richiesta.

Nel caso di specie, il soggetto istante è un cittadino non residente nel Comune adito per cui la sua domanda deve essere valutata ai sensi della l. n. 241/90.

Per quanto riguarda, più in particolare l'accesso alle delibere comunali pubblicate all'albo pretorio del Comune, questa Commissione, come ha già avuto modo di esprimersi in altre occasioni (cfr., il citato parere del 19.4.2007), condivide l'orientamento espresso in proposito dal Consiglio di Stato, nel senso che, in tema di accesso a tali delibere, "la pubblicazione, ai sensi dell'art. 47 della legge 8 giugno 1990 n. 142 sulle autonomie locali, delle deliberazioni comunali all'albo pretorio non esclude che, in relazione ad esse, possa poi esercitarsi dagli interessati il diritto di accesso previsto dagli artt. 22 e seguenti della l. n. 241/90 (Cons. Stato, Sez. V, 8.2.1994 n. 78).

Pertanto, qualora, invece, la pubblicazione abbia carattere limitato nel tempo (come nel caso della pubblicazione delle delibere all'albo pretorio), una volta trascorso il periodo di pubblicità il diritto di accesso sarà esercitato nei modi di legge e, quindi, ai

**PLENUM 7 OTTOBRE 2008**

sensi dell'art. 10, d.lgs. n. 267/2000 e dell'art. 22, l. n. 241/90, a seconda che si tratti di cittadino residente o non residente nel Comune interessato.

**PLENUM 7 OTTOBRE 2008**

Comune di .....

**OGGETTO:** Richiesta parere in materia edilizia in merito all'accessibilità alle DIA di società che svolge indagini di mercato e raccolta informazioni.

La Soc. ..... srl - con sede legale a ..... e che svolge indagini di mercato, raccolta di informazioni e notizie commerciali ed è anche titolare di una testata giornalistica destinata agli operatori del settore - con nota del 21 giugno 2007 presentava formale istanza al Comune di ..... per l'accesso ai documenti amministrativi, genericamente indicati, quali pratiche edilizie asseverate dal tecnico progettista (DIA) depositate agli dell'Ufficio Edilizia Privata.

In data 20 luglio 2007, il Comune,

Visto che l'art. 22 e successivi della Legge 241/90 disciplinano il diritto di accesso ai documenti amministrativi da parte di chiunque vi abbia interesse per la tutela di situazioni giuridicamente rilevanti e ai soli fini di assicurare la trasparenza e lo svolgimento imparziale dell'attività amministrativa;

Considerato che l'art. 24 della L.R. 31/2002 consente a chiunque di prendere visione delle denunce di inizio attività presentate allo scopo di richiedere al Sindaco la verifica della presenza delle condizioni per le quali l'intervento è soggetto a tale titolo abilitativi e della conformità dell'intervento asseverato alla legislazione e alla pianificazione territoriale e urbanistica;

Dato atto dell'estrema genericità dell'individuazione dei documenti richiesti e considerata la tipologia della denuncia di inizio di attività la quale, in quanto procedura asseverata, non comporta l'adozione di alcun provvedimento finale da parte del Comune, rilevato altresì che la motivazione addotta nella richiesta inerisce il campo della divulgazione dei dati ai soli fini commerciali;

Per i motivi sopraesposti si ritiene che la richiesta di accesso ai documenti amministrativi di cui trattasi, non possa essere accolta.”

Con successiva nota del 7 settembre 2007, a seguito di istanza di riesame della Soc. ..... srl del 6 agosto 2007, il Comune confermava l'originario diniego, comunicando, peraltro, di aver provveduto a rivolgere specifico quesito alla Commissione per l'accesso.

In data 23 settembre 2007, la Soc. ..... srl ha fatto pervenire un'articolata memoria nella quale sostiene che il diniego opposto dal Comune di ..... alla propria domanda di accesso (della quale riporta il testo:” di voler consentire periodicamente alla scrivente Società, a mezzo di un proprio incaricato preventivamente identificato, la visione/copia dell'elenco/registro delle denunce di inizio attività presentate in relazione agli interventi edili da realizzare nel proprio territorio di competenza. In mancanza di detto elenco/registro si chiede di voler consentire comunque alla visione/copia degli elementi essenziali della denuncia di inizio attività limitatamente al solo provvedimento finale conclusivo del procedimento concessorio, con esclusione degli allegati ed elaborati alla pratica edilizia”) è infondato per i motivi che possono così sintetizzarsi:

1. - Le DIA hanno natura pubblica e dunque non sono sottratte all'accesso in quanto soggette ad un regime di generale pubblicità che esclude anche qualunque pregiudizio alla riservatezza dei progettisti sottoscrittori;

2. - La DIA ha natura procedimentale e non, come assunto dal Comune, natura di “procedura asseverata non comportante l'adozione di alcun provvedimento finale”;

## PLENUM 7 OTTOBRE 2008

3. - Ai sensi dell'art. 24, L.R. Emilia-Romagna n. 31 del 25 novembre 2002 (il quale stabilisce che "Chiunque può prendere visione presso lo sportello unico dell'edilizia dei permessi di costruire rilasciati, insieme ai relativi elaborati progettuali e convenzioni, e chiederne al Sindaco, entro dodici mesi dal rilascio, il riesame per contrasto con le disposizioni di legge o con gli strumenti di pianificazione territoriale e urbanistica, ai fini dell'annullamento o della modifica del permesso stesso.") *quisque de populo*, e dunque anche la Società istante, ha pieno titolo ad accedere alla documentazione richiesta, e ciò anche in base all'art. 10, comma 1, TUEL n. 267/2000;

4. - Non esiste alcun limite all'esercizio del diritto di accesso per scopi commerciali né di diffusione informativa, atteso che la stessa normativa comunitaria (Direttiva 2003/98/CE) favorisce tali forme di diffusione, come confermato dallo stesso Garante della Privacy nella relazione annuale al Parlamento per l'anno 2003;

5. - Infine, la memoria sottolinea come "altri Comuni, ai quali è stata rivolta analogia richiesta con identica motivazione, hanno dato riscontro positivo senza obiettare alcuna delle ragioni sollevate dal Comune di .....".

In relazione alla questione posta all'esame si sottolinea come sia ormai orientamento acquisito da questa Commissione (cfr., fra i molti, parere del 19.4.2007) quello che afferma la "diversità" della posizione, riguardo al diritto di accesso, del cittadino residente rispetto a quello non residente nel Comune, che dà luogo ad un "doppio regime" del diritto di accesso, secondo quanto disposto dall'art. 22 della l. n. 241/90 e quanto invece prescritto dall'art. 10 del d.lgs. n. 267/2000, TUEL.

Infatti, la disciplina del diritto di accesso ai documenti amministrativi contenuta nella l. n. 241/90 stabilisce che per poter accedere il richiedente deve far constare la titolarità di una situazione giuridicamente rilevante e sufficientemente qualificata rispetto a quella del *quisque de populo*. In questo caso, la dimostrazione della legittimazione alla richiesta di accesso assorbe la condizione della esteriorizzazione di una adeguata motivazione della richiesta che secondo il Segretario Comunale dovrebbe accompagnare ogni istanza.

Al contrario, il d.lgs. n. 267/2000, in materia di accesso ai documenti delle autonomie territoriali, all'art. 10, non fa menzione alcuna della necessità di dichiarare la sussistenza di tale situazione al fine di poter valutare la legittimazione all'accesso del richiedente, configurando il diritto di accesso alla stregua di un'azione popolare e, dunque, senza necessità di motivare specificamente le ragioni della richiesta.

Nel caso di specie, il soggetto istante è un soggetto (persona giuridica) non residente nel Comune adito per cui la sua domanda deve essere valutata ai sensi della l. n. 241/90. E, alla luce della richiamata normativa, non può essere accolta.

Infatti, l'art. 22, l. n. 241/90 condiziona il riconoscimento del diritto di accesso all'esistenza, in capo al soggetto richiedente, di un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso: la Soc. ..... srl non può vantare alcuna posizione soggettiva qualificata di fronte alla richiesta di accesso presentata al Comune di .....

Questa Commissione ha avuto modo di pronunciarsi negli stessi termini in un precedente parere (dell'11 giugno 2007, avente ad oggetto la richiesta di un giornalista che rivendicava il proprio diritto di accesso come "diritto di cronaca"), rifacendosi ad un caso sottoposto al Consiglio di Stato che, con decisione Sez. V n. 99 del 23 gennaio 1998, ha affermato che "non è configurabile il diritto di accesso previsto dall'art. 22, l.

**PLENUM 7 OTTOBRE 2008**

n. 241/90 ai dati dello stato civile mediante rilascio di appositi elenchi di matrimonio, di nati e di defunti al fine di darne notizia sulla stampa quotidiana”.

Per quanto sopra esaminato il Comune di ..... ha legittimamente respinto la domanda di accesso della Soc. ..... srl, alla quale potrà discrezionalmente dare seguito solo su base volontaria.