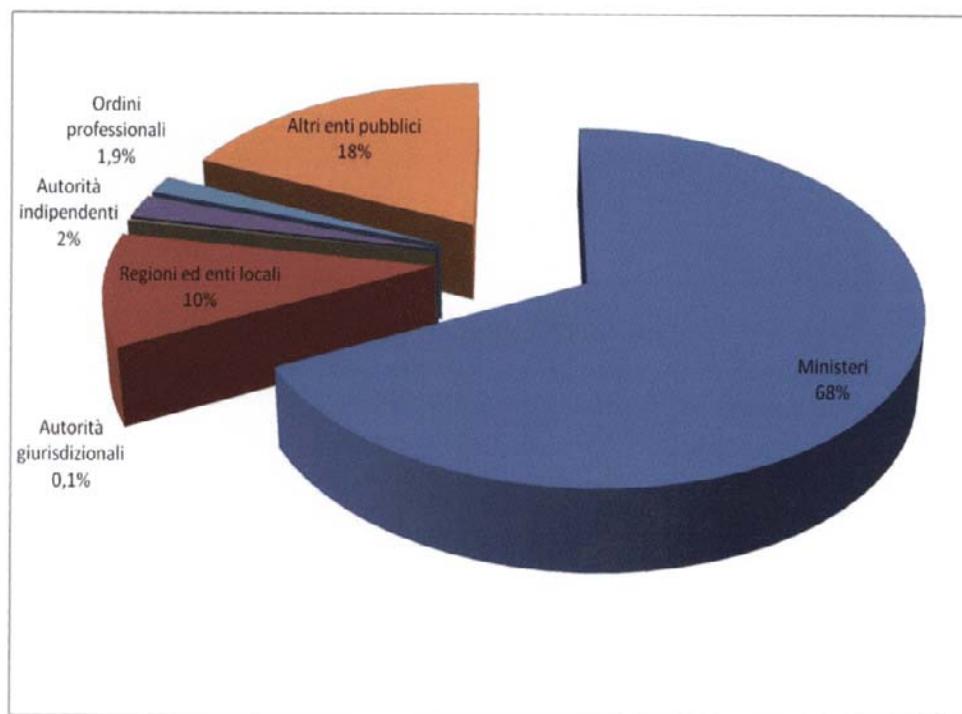


I ricorsi contro il Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali risultano nel 2010 in calo rispetto all'anno 2009 (3,96% contro 5%). A questo dato può essere accostato anche quello relativo agli enti previdenziali per i quali parimenti si osserva un decremento del numero dei ricorsi (4,29% rispetto al 8% del 2009).

Infine, i ricorsi presentati contro gli enti produttori di servizi pubblici e S.p.A. registrano una lieve crescita (4,1% rispetto al 4% del 2009).

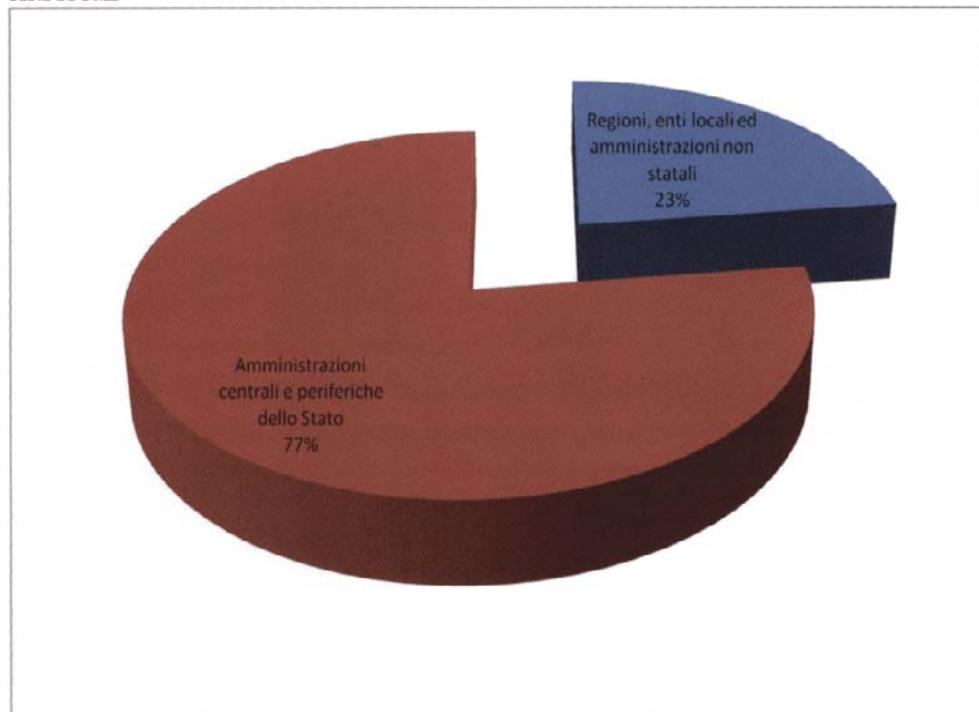
Figura 7: categorie di amministrazioni resistenti



Nella **figura 7** si può notare che il 10 % dei ricorsi presentati nel 2010 è rivolto contro Regioni ed enti locali (comuni, province, regioni, aziende sanitarie locali). Si tratta di ricorsi di cui la Commissione ha dichiarato l'inammissibilità per incompetenza, essendo gli stessi rimessi alla cognizione del difensore civico ai sensi dell'articolo 24 della legge n. 241 del 1990. Il dato registra un calo rispetto agli anni precedenti. (I ricorsi avverso Regioni Enti locali e ASL erano pari al 12% nel 2009 e al 15 % nel 2008). Ciò denota una acquisita maggiore consapevolezza da parte dei cittadini delle competenze della Commissione. Risulta, invece, in aumento la percentuale di ricorsi presentati nei confronti delle autorità indipendenti (2%) rispetto all' 1%

dell'anno 2009. La percentuale di ricorsi rivolta ai ministeri, pari al 68%, è comunque, anche nel 2010, decisamente maggiore rispetto a quella relativa ai ricorsi rivolti contro le altre amministrazioni. I restanti ricorsi sono rivolti contro altri enti pubblici (18%), contro gli ordini professionali (1,9%) e le autorità giurisdizionali (0,1).

Figura 8: Ricorsi per tipo di amministrazione - Amministrazioni statali, regioni ed enti locali



Sebbene in calo rispetto allo scorso anno, resta comunque considerevole la percentuale di ricorsi rivolti alla Commissione contro atti di diniego da parte di amministrazioni comunali, provinciali, regionali o da altre comunque non rientranti tra le amministrazioni statali che dovrebbero essere rivolti al difensore civico competente per ambito territoriale. Una possibile spiegazione potrebbe essere costituita dalla non uniforme diffusione della figura del difensore civico.

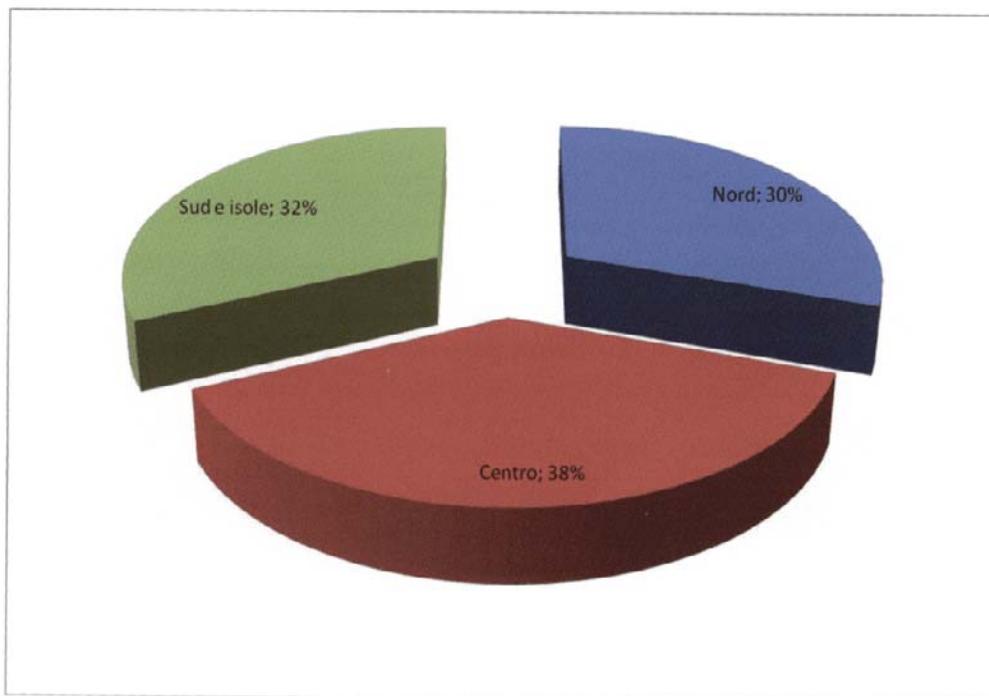
La Commissione resta, comunque, un punto di riferimento fondamentale anche per il diritto di accesso a livello di enti locali, esprimendosi in tale ambito in sede consultiva, orientando gli organi di governo delle amministrazioni locali specialmente con riferimento al peculiare diritto di accesso spettante ai residenti e ai consiglieri comunali.

5.4 La distribuzione dei ricorsi per ambito territoriale

Nel 2010, come nei precedenti anni 2009 e 2008, si conferma una distribuzione quasi omogenea dei ricorsi per aree geografiche, con una lieve prevalenza del Centro, dovuta in parte alla presenza delle sedi centrali delle amministrazioni Ministeriali.

Come si può notare nella **Figura 9**, nel 2010 la maggiore percentuale dei ricorsi è stata presentata al centro 38% rispetto al sud e isole 32% e al nord pari al 30%).

Figura 9: Distribuzione geografica dei ricorsi

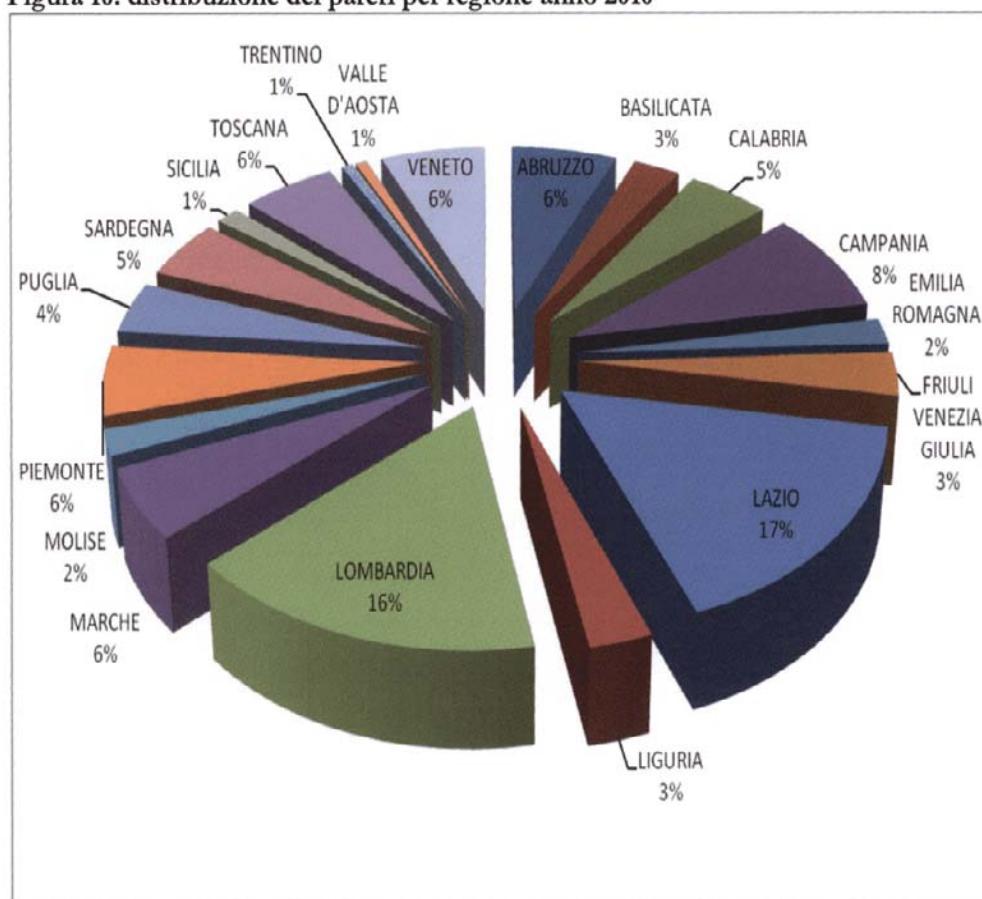


Se si considerano le percentuali in comparazione con il 2009, nell'anno 2010, risulta aumentata la percentuale di ricorsi presentata al centro (38% rispetto 36% del 2009) mentre è rimasta costante quella relativa al sud e isole (32% rispetto) ed è diminuita di due punti percentuali quella del nord (30%).

6. Le funzioni consultive di proposta e di impulso della Commissione

La Commissione per l'accesso, nell'esercizio di propri compiti di vigilanza sull'attuazione del principio di piena conoscibilità dell'azione amministrativa, esprime pareri per finalità di coordinamento dell'attività organizzativa delle amministrazioni in materia di accesso e per garantire l'uniforme applicazione dei principi, sugli atti che le singole amministrazioni adottano ai sensi dell'articolo 24, comma 2, della legge n. 241 del 1990, per l'individuazione dei casi di esclusione del diritto di accesso, nonché, ove ne sia richiesta, su quelli attinenti all'esercizio e all'organizzazione del diritto di accesso.

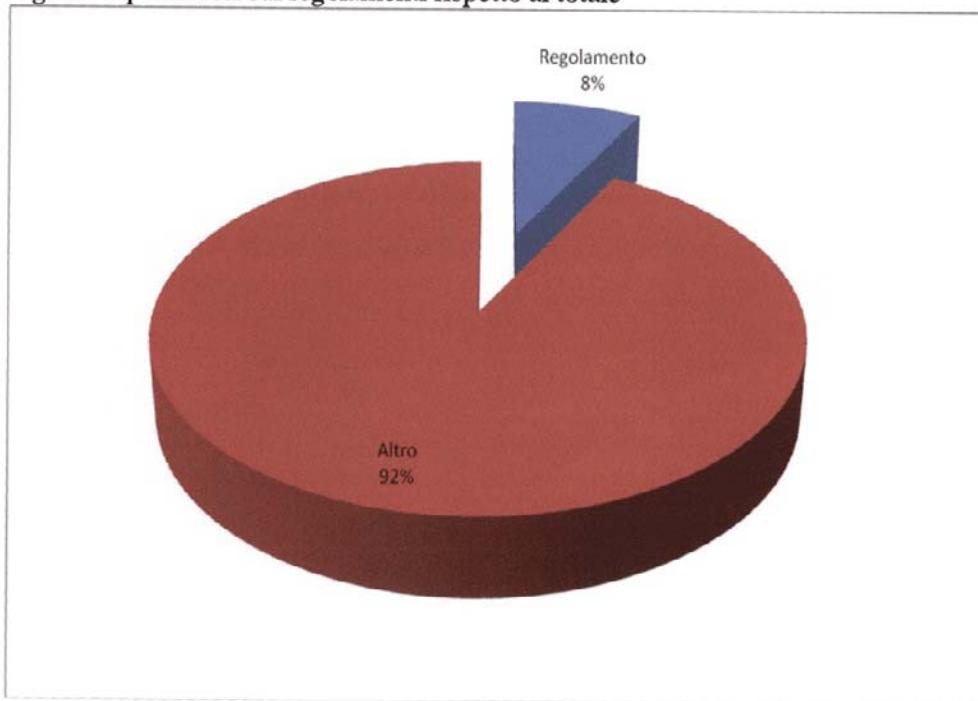
Figura 10: distribuzione dei pareri per regione anno 2010



Dalla **figura 10**, che illustra la distribuzione dei pareri per Regione nell'anno 2010, si può notare che il maggior numero dei pareri, in percentuale, è richiesto nel Lazio (17%), seguito dalla Lombardia (16%), dalla Campania (8%) e da Toscana, Veneto, Abruzzo, Marche e Piemonte, ciascuna a quota

6%. Quindi abbiamo la Sardegna e la Calabria tutte e due a quota 5%. La Basilicata e il Friuli Venezia Giulia entrambe a quota 3%. Ed, infine, al 2% l'Emilia Romagna e il Molise e all'1% la Val d'Aosta, il Trentino e la Sicilia. La spiegazione delle variazioni, anche considerevoli, da una regione all'altra può essere ricollegata al numero degli abitanti delle regioni più popolose, come il Lazio e la Lombardia, che totalizzano il maggior numero di pareri, al luogo in cui si trova l'amministrazione interessata (spesso un'amministrazione centrale dello Stato che ha sede a Roma) ma anche alla conoscenza e diffusione di altre forme di tutela (ad esempio dell'istituto del difensore civico).

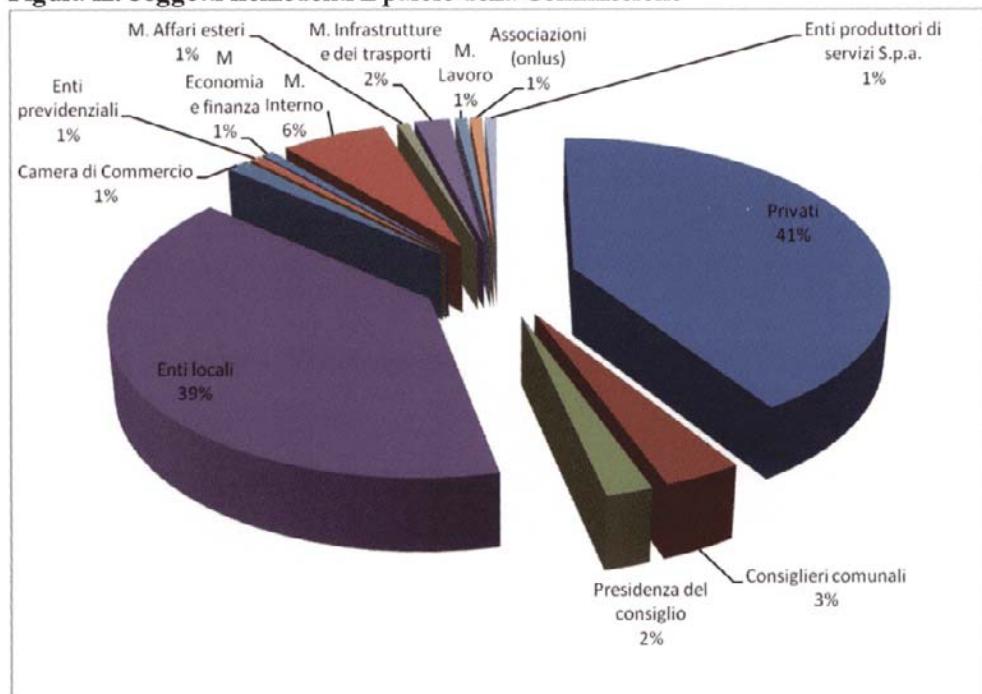
Figura 11: pareri resi sui regolamenti rispetto al totale



La Commissione esprime un parere sulla conformità del regolamento alla disciplina vigente, suggerendo di modificare alcune disposizioni, o in alcuni casi di espungerle quando siano da considerare superflue o ripetitive rispetto alla disciplina in vigore. Come si può vedere dalla **figura n. 11**, sul totale delle richieste di parere, l' 8% è costituito dal parere sui dei regolamenti che disciplinano le modalità di accesso ai documenti amministrativi. Per il 2010 la percentuale dei pareri sui regolamenti, rispetto al totale delle richieste di parere è diminuita rispetto allo scorso anno (il 19%).

Ciò è dovuto sostanzialmente dal forte aumento dei pareri richiesti dai privati cittadini (41% delle richieste nel 2010, rispetto al 25% del 2009) che, anche grazie al sito internet dedicato, hanno preso coscienza dell'attività consultiva della Commissione e si rivolgendo sempre più numerosi ad essa per risolvere problemi applicativi ed interpretativi in materia di diritto d'accesso.

Figura 12: Soggetti richiedenti il parere della Commissione

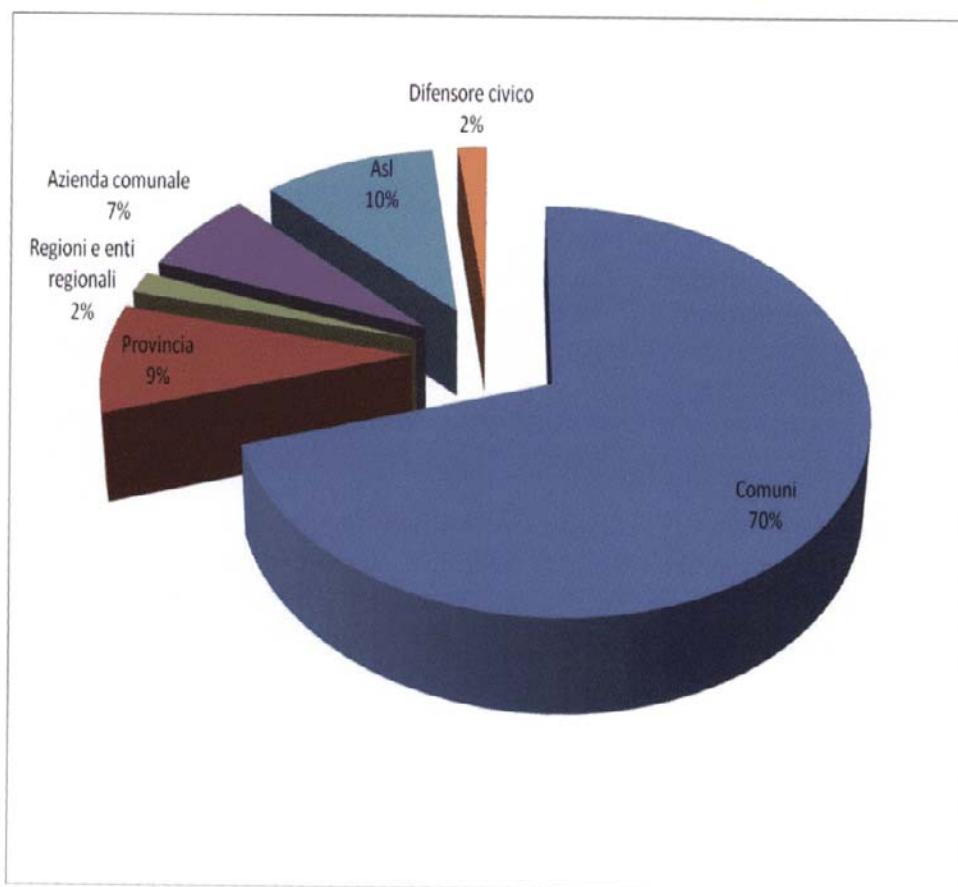


In particolare, come è illustrato dalla **figura 12**, sono in maggioranza i privati (41%) e gli enti locali (39%) a richiedere il parere della Commissione. Tra le amministrazioni dello Stato la maggior parte delle richieste proviene dal Ministero dell'Interno (6%), dal Ministero delle infrastrutture e trasporti (2%) e dalla Presidenza del Consiglio (2%).

La percentuale di pareri richiesti dai consiglieri comunali e provinciali è nel 2010 pari al 3%, in diminuzione rispetto all'anno 2009 (5%). Ai sensi dell'articolo 43, comma 2, del decreto legislativo n. 267 del 2000, 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 possesso, utili all'espletamento del loro mandato. Essi sono tenuti al segreto nei casi specificamente determinati dalla legge.

Sul punto si è formato un consolidato indirizzo giurisprudenziale della Commissione per l'accesso, secondo cui il consigliere comunale, quando dichiara di esercitare il diritto d'accesso in rapporto alle sue funzioni, non è tenuto a specificare né i motivi della richiesta, né l'interesse alla stessa e non incontra limiti specifici all'esercizio di tale diritti. Il disposto dell'art. 43, che consente ai consiglieri comunali l'accesso a tutte le notizie e le informazioni "utili all'espletamento del loro mandato" esclude che l'Amministrazione comunale abbia il potere di esercitare un controllo estrinseco di congruità tra la richiesta d'accesso e l'espletamento del mandato, salvo casi di richieste d'accesso manifestamente inconferenti con l'esercizio delle funzioni dell'ente locale. L'ampiezza del diritto riconosciuto al consigliere comunale si estende a tutti gli atti del comune.

Figura 13: suddivisione dei pareri richiesti dagli enti locali



La figura n. 13 mostra che, nell'ambito degli enti locali, la porzione maggiore delle richieste di parere proviene dai Comuni (70%), mentre considerevolmente meno rilevanti sono i pareri richiesti dalle aziende comunali (7%), dalle aziende sanitarie locali (10%) e dai difensori civici (2%). Le Province ne hanno chiesti il 9%, i Difensori civici il 2%.

A completamento del presente paragrafo, dedicato alle funzioni consultive della Commissione per l'accesso, si riportano di seguito, in sintesi, alcuni tra i pareri più significativi resi nel corso dell'anno 2010.

6.1. Il Sindaco di un Comune ha rivolto richiesta di parere in ordine all'accesso a documenti in materia di terreni demaniali di uso civico.

In particolare il Sindaco chiede il parere della Commissione sulla richiesta di accesso di un consigliere comunale ad una nota sindacale di risposta ad una lettera di un funzionario della Regione Abruzzo di contenuto ricognitivo di una serie di norme relative all'accesso ai terreni demaniali di uso civico, con particolare riferimento agli obblighi derivanti per l'amministrazione comunale e per il confinante Parco naturale regionale. Secondo il Sindaco poiché il Comune non ha messo in atto alcun procedimento su tale tema, non si giustificherebbe “un interesse di indirizzo e controllo dettato dalla carica ricoperta dal consigliere comunale”. La questione proposta dal Sindaco coinvolge due aspetti dell'esercizio del diritto di accesso sui quali l'orientamento del giudice amministrativo e della Commissione sono ormai consolidati. Se è vero, infatti, che ai sensi dell'art. 22, comma 4, l.n. 241/1990 “non sono accessibili le informazioni in possesso di una pubblica amministrazione che non abbiano forma di documento amministrativo” e che, ai sensi dell'art. 2, comma 2, d.P.r. 184/2006, “il diritto di accesso si esercita con riferimento ai documenti amministrativi materialmente esistenti al momento della richiesta e detenuti alla stessa data da una pubblica amministrazione”, per cui sarebbe legittimo il diniego di accesso al documento che al momento della richiesta è ancora in via di formazione (Commissione, parere del 25.11.2008), i predetti principi non sembrano possano essere invocati nella fattispecie in oggetto. Ancorché l'amministrazione comunale non abbia ancora avviato, alla luce della corrispondenza tenuta con la Regione, uno specifico procedimento, la lettera del Sindaco non costituisce certo corrispondenza privata, ma un documento con il quale la funzione pubblica viene comunque esplicata (anche se allo stadio preliminare) e sulla quale il consigliere comunale può accedere tenuto conto che, ai sensi dell'art. 43 del TUEL, egli ha il diritto di ottenere dagli uffici comunali non solo il libero e incondizionato accesso ai documenti amministrativi comunali, ma anche tutte le notizie e le informazioni in loro

possesso, utili all'espletamento del proprio mandato, che è quello di controllare l'attività degli organi istituzionali del Comune. Di conseguenza, salvo espressa eccezione di legge, ai consiglieri comunali non può essere opposto alcun divieto, determinandosi altrimenti un illegittimo ostacolo all'esercizio della loro funzione (Commissione, parere del 12 gennaio 2010).

6.2 Un Comune ha chiesto un parere in ordine alla **richiesta di accesso da parte di altra amministrazione pubblica**, alla necessità o meno di motivazione della richiesta e dell'assoggettabilità al pagamento dei costi di riproduzione.

In particolare, il consulente tecnico del Pubblico Ministero presso il Tribunale di Como si è recato negli uffici comunali per esaminare ed ottenere copia di atti e documenti relativi a pratiche edilizie sulla base di ampia delega dello stesso Pubblico Ministero. Il Comune chiede alla Commissione se il CTU sia tenuto a formulare istanza formale di accesso al fascicolo edilizio, come richiesto a tutti i soggetti interessati e se sia tenuto al pagamento dei costi di riproduzione delle copie richieste.

Ai sensi dell'art. 22, comma 5, l.n. 241 /1990, l'**acquisizione di documenti amministrativi da parte di soggetti pubblici si informa al “principio di leale cooperazione istituzionale.”** L'applicazione di tale principio è finalizzata fondamentalmente a rendere più agevole l'accesso ai soggetti pubblici eliminando proprio quelle formalità che la legge richiede al soggetto privato, fra le quali vanno annoverate sia la presentazione di una specifica motivata richiesta sia il rimborso dei costi di riproduzione dei documenti richiesti. L'esercizio del diritto di accesso del soggetto pubblico inerisce, infatti, allo svolgimento delle funzioni pubbliche di cui lo stesso è titolare, per cui è sufficiente dichiarare, ai fini della sua ammissibilità (e del suo accoglimento), che la richiesta di accesso pertiene a tali funzioni. Di fronte, poi, ad una richiesta di accesso fatta, come nella fattispecie, in esecuzione di un ordine dell'autorità giudiziaria, a maggior ragione deve operare il principio di leale collaborazione, atteso che il soggetto richiedente (nella specie CTU) agisce in virtù di un preciso mandato giudiziario e, dunque, di una ancor più qualificata legittimazione. Ritiene, pertanto, questa Commissione, di confermare il proprio orientamento secondo il quale l'esercizio del diritto di accesso fra “soggetti pubblici” e le modalità di acquisizione dei documenti oggetto dell'istanza non soggiacciono ad alcuna delle formalità o degli adempimenti previsti dalla l.n. 241/1990 per il soggetto privato, né sotto il profilo giuridico della titolarità di un interesse diretto, attuale e concreto, né quello economico del rimborso dei costi di riproduzione.(Commissione, parere del 2 febbraio 2010)

6.3. Una ASL ha chiesto un parere in ordine all'accesso a cartella clinica di un defunto.

In particolare, l'Azienda Ospedaliera ha rappresentato alla Commissione di aver ricevuto richiesta di copia autentica della cartella clinica completa di un defunto da parte del nipote naturale, che dichiarava che il proprio interesse ad accedere a tale documento era determinato dalla necessità di tutelare, anche in via giudiziale, l'immagine e gli interessi della famiglia, che sarebbero stati lesi da una pellicola cinematografica in distribuzione. L'Azienda Sanitaria negava l'accesso, eccependo che l'asserita relazione parentale tra il richiedente e il defunto non sarebbe provata; che per prevalente giurisprudenza la parentela naturale sarebbe limitata al rapporto tra il genitore e il figlio naturale; che sarebbe dubbia la rilevanza dell'interesse all'accesso; che l'Azienda Ospedaliera potrebbe essere esposta alle rimostranze degli eredi del *de cuius*. L'Azienda stessa concludeva riservandosi di fornire al richiedente la documentazione richiesta in caso di disposizione in tal senso dell'autorità giudiziaria.

I dubbi formulati dall'Azienda circa l'esistenza di una relazione parentale sono presumibilmente da ricondurre alle circostanze che, in base ai dati esposti dal richiedente l'accesso, da una parte quest'ultimo ha un cognome non coincidente con quello dell'asserito nonno paterno e dall'altra il defunto risulterebbe essendo divenuto nonno all'età di ventidue anni. Ma tali circostanze non costituiscono una preclusione assoluta al chiesto accesso, dal momento che in tal caso l'Azienda, ove lo ritenga necessario, può chiedere all'interessato una opportuna integrazione documentale, che nel caso in questione potrebbe anche essere costituita da una autocertificazione, con conseguente assunzione delle correlative responsabilità. La riferita giurisprudenza, secondo cui la parentela naturale sarebbe limitata tra il genitore e il figlio naturale, è inconferente, perché nel caso in questione non si tratta di rapporti tra figlio naturale e altro membro della famiglia legittima paterna (che effettivamente non hanno natura di rapporto di parentela) ma di un normale rapporto tra nonno e nipote, rapporto nei cui confronti la circostanza che il nonno fosse figlio naturale è del tutto irrilevante. Non sembra possa sussistere alcun ragionevole dubbio circa la legittimazione di un nipote a tutelare il buon nome del nonno defunto e della sua famiglia. Quanto infine al timore dell'Azienda di essere esposta alle rimostranze degli "eredi del *de cuius*" si fa presente che non sembra che possano sussistere apprezzabili situazioni di controinteresse. Ad ogni modo nulla vieta che l'Azienda, qualora abbia dubbi al riguardo, comunichi la domanda d'accesso ai ritenuti eventuali controinteressati, per eventuali opposizioni. (Commissione, parere del 2 febbraio 2010)

6.4 Un Consigliere Comunale di minoranza ha chiesto un parere circa l'accesso agli elaborati e ai verbali di un concorso comunale.

Il Consigliere di minoranza ha ricevuto il diniego dell'amministrazione comunale di accedere (mediante estrazione di copia) agli elaborati scritti e ai verbali di valutazione dei colloqui dei partecipanti ad un concorso per operaio in quanto :

- a – il diritto di accesso agli elaborati delle prove è riservato ai concorrenti stessi che vi hanno un interesse diretto a tutela dei loro diritti;
- b – la commissione giudicatrice dei concorsi pubblici dispone di una discrezionalità tecnica assoluta nella valutazione, non sindacabile né riesaminabile nemmeno dal giudice amministrativo.

Sulla legittimità del diniego viene chiesto il parere della Commissione che osserva che il “diritto di accesso” ed il “diritto di informazione” dei consiglieri comunali nei confronti della P.A. trovano la loro disciplina specifica nell’art.43 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”*. Dal contenuto della citata norma si evince il riconoscimento in capo al consigliere comunale di un diritto dai confini più ampi sia del diritto di accesso ai documenti amministrativi attribuito al cittadino nei confronti del Comune di residenza (art. 10, T.U. Enti locali) sia, più in generale, nei confronti della P.A. quale disciplinato dalla l. n. 241/1990. Tale maggiore ampiezza di legittimazione è riconosciuta in ragione del particolare *munus* espletato dal consigliere comunale, affinché questi possa valutare con piena cognizione di causa la correttezza e l’efficacia dell’operato dell’Amministrazione, onde poter esprimere un giudizio consapevole sulle questioni di competenza della P.A., opportunamente considerando il ruolo di garanzia democratica e la funzione pubblicistica da questi esercitata (a maggior ragione, per ovvie considerazioni, qualora il consigliere comunale appartenga alla minoranza, istituzionalmente deputata allo svolgimento di compiti di controllo e verifica dell’operato della maggioranza). A tal fine il consigliere comunale non deve motivare la propria richiesta di informazioni, poiché, diversamente opinando, la P.A. si ergerebbe ad arbitro delle forme di esercizio delle potestà pubblicistiche dell’organo deputato all’individuazione ed al perseguimento dei fini collettivi. Conseguentemente, gli Uffici comunali non hanno il potere di sindacare il nesso intercorrente tra l’oggetto delle richieste di informazioni avanzate da un Consigliere comunale e le modalità di esercizio del *munus* da questi espletato. Anche per quanto riguarda le modalità di accesso alle informazioni e alla documentazione richieste dal consigliere comunale, costituisce principio giurisprudenziale consolidato (cfr., fra le molte, Cons. Stato, sez.V, 22.05.2007

n. 929) quello secondo cui il diritto di accesso agli atti di un consigliere comunale non può subire compressioni per pretese esigenze di natura burocratica dell'Ente, tali da ostacolare l'esercizio del suo mandato istituzionale, con l'unico limite di poter esaudire la richiesta (qualora essa sia di una certa gravosità) secondo i tempi necessari per non determinare interruzione alle altre attività di tipo corrente e ciò in ragione del fatto che il consigliere comunale non può abusare del diritto all'informazione riconosciutogli dall'ordinamento pregiudicando la corretta funzionalità amministrativa dell'ente civico con richieste non contenute entro i limiti della proporzionalità e della ragionevolezza. Se, dunque, il diritto riconosciuto al consigliere comunale dall'art. 43, comma 2, TUEL di avere ogni notizia ed informazione, e quindi di accedere ed estrarre copia dei documenti che quella notizia o informazione contiene, è preordinata all'espletamento del proprio mandato istituzionale, che si sostanzia nella possibilità di adottare qualunque iniziativa volta a garanzia e salvaguardia della regolarità correttezza ed efficacia nell'attività amministrativa istituzionale dell'ente, allora bisogna ritenere che, in presenza di una procedura concorsuale (nella fattispecie per l'assunzione di una unità lavorativa), l'attività propriamente definibile amministrativa imputabile all'ente locale si esaurisce nella predisposizione del bando di gara e nella successiva nomina dei membri della Commissione giudicatrice, ma non può estendersi anche agli atti e alle valutazioni proprie di quest'organo che assume veste giuridica distinta dall'ente comunale e dotato di autonoma potestà decisionale.

Ne deriva che gli atti tipici della procedura concorsuale e/o direttamente imputabili alla Commissione giudicatrice (verbali, valutazioni, elaborati dei candidati) esulano dall'attività istituzionale dell'ente locale e conseguentemente il consigliere comunale non può rivendicare quella ampia legittimazione all'accesso che gli riconosce il citato art. 43, TUEL. (Commissione, parere del 23 febbraio 2010)

6.5. Il Segretario di un Comune ha chiesto un parere sull'estensione del diritto di informazione ex art 43, co. 2, TUEL agli assessori comunali, privi della qualifica di consigliere.

In particolare, ha chiesto di conoscere se anche agli assessori comunali - che nei comuni aventi popolazione superiore ai 15.000 abitanti (come quello di specie) non sono anche consiglieri comunali - possa essere riconosciuto l'ampio diritto all'informazione garantito ai consiglieri dalla speciale disposizione ex art 43 co. 2 TUEL nonché se sussistano eventuali limiti all'accesso, soprattutto nel caso in cui un assessore abbia chiesto atti non inerenti né ad argomenti oggetto di decisione della giunta né a materie delegate dal Sindaco.

In effetti, la disciplina sull'ordinamento degli enti locali - mentre riconosce ai consiglieri comunali il diritto di ottenere dagli uffici del comune, comprese aziende ed enti collegati, ogni informazione utile all'espletamento del loro mandato, nel rispetto del segreto d'ufficio (ex art 43 D Lgs n 267/2000) - non prevede analogo diritto per gli assessori in quanto tali, mancando una norma specifica sull'accesso alle informazioni dell'ente.

Tuttavia, ove il Comune nell'esercizio dell'autonomia potestà regolamentare non abbia espressamente riconosciuto tale diritto agli assessori (circostanza che nella specie non è stata precisata), la Commissione ritiene che l'insufficienza della speciale previsione legislativa possa essere colmata, applicando il principio generale della leale cooperazione istituzionale tra soggetti pubblici ai sensi degli artt. 22, co 5, legge n. 241/90 (introdotto dalla legge n 15 del 2005) e 5 co. 4, Dpr n. 184/2006 - principio successivamente costituzionalizzato, con la denominazione di "leale collaborazione", dall'attuale art. 120 Cost..

Tale principio, che regola l'acquisizione dei documenti tra soggetti pubblici, deve essere estensivamente interpretato ed applicato nell'ottica di favorire e semplificare non solo i rapporti tra le pubbliche amministrazioni ma anche i rapporti interorganici nell'ambito del singolo ente, tenendo conto del ruolo dell'assessore comunale che esercita, anche singolarmente, funzioni di indirizzo e controllo politico-amministrativo sul funzionamento e la gestione dell'ente (art 107, co 1, TUEL) non solo quale componente della giunta (nell'ambito della funzione di collaborazione con il Sindaco assegnata alla giunta nel suo complesso ex art 48 TUEL) ma anche di organo delegato dal Sindaco alla gestione di alcune materie specifiche (nei limiti delle previsioni statutarie).

Alla luce dei principi esposti, deve ritenersi che anche l'assessore comunale, quale organo di governo dell'ente, abbia diritto di ottenere, da un altro organo dell'ente ovvero dalla stessa struttura amministrativa di gestione, di conoscere senz'altro un certo documento amministrativo, anche se le notizie non attengano strettamente ad argomenti sottoposti alle decisioni della Giunta o non riguardino gli specifici settori ad esso delegati, potendo in astratto l'eventuale diniego incidere negativamente sulle funzioni espletate dall'assessore. (Commissione, parere del 16 marzo 2010)

6.6 Un privato cittadino ha presentato tre richieste di parere relative a tre istanze di accesso per le quali l'amministrazione o ha opposto un **diniego parziale o il differimento**

In sintesi, le richieste d'accesso possono così di seguito riassumersi:

1 – Richiesta, al fine di proporre ricorso al Tar avverso l'esito negativo di un concorso per uditore giudiziario, di accedere ai propri elaborati (corretti e

giudicati non idonei) e a quelli di almeno uno dei candidati giudicati idonei in pendenza di un ricorso straordinario al Capo dello Stato avverso il diniego d'accesso opposto dall'amministrazione;

2 – Richiesta, a seguito di esito negativo della partecipazione ad una procedura comparativa di *curricula* per la selezione di un “Esperto di diritto di Famiglia” bandita da una ASL, di copia del *curriculum* del concorrente selezionato;

3 – Richiesta, a seguito dell'esclusione da un concorso, di accesso ai propri elaborati ed al verbale di valutazione della Commissione giudicatrice.

Per ciascuna richiesta di parere la Commissione formula le seguenti considerazioni:

1 – La Commissione per l'accesso ha da tempo ritenuto istituzionalmente corretto (cfr., per un caso analogo, parere del 24.03.2009) non esprimere il proprio parere nei casi in cui questo potrebbe interferire con quello di altro organo giurisdizionale o amministrativo chiamato a pronunciarsi, sullo stesso oggetto del contendere (come nella specie, in pendenza di ricorso amministrativo al Capo dello Stato) o essere utilizzato per eludere o sostituire di fatto gli effetti negativi dell'inosservanza dei termini previsti per gli adempimenti che la l.n. 241/1990 e il d.P.R. 184/2006 prescrivono nell'esercizio del diritto di accesso.

2 – Il diniego del rilascio di copia del *curriculum* del candidato vincitore di un concorso è illegittimo in quanto l'accesso è relativo ai documenti sui quali si basa la valutazione comparativa che non possono essere sottratti alla richiesta di altro concorrente al fine di tutelare la propria posizione giuridica.

3 – Ai sensi dell'art. 24, comma 4, l.n. 241/1990 e dell'art. 10, comma 2 del d.P.R. n. 184/2006, che richiama l'art. 9, comma 2 dello stesso d.P.R., ogni Amministrazione può differire l'accesso ai documenti amministrativi e disciplinarne con regolamento le modalità. Nella specie il differimento appare legittimo e non pregiudizievole della tutela giuridica dell'interessato. (Commissione, 16 marzo 2010)

6.7. Il Consiglio della Provincia Autonoma di Bolzano chiede se i consiglieri provinciali abbiano diritto all'accesso ai contratti stipulati con le Società fornitrice di energia

Ai sensi dell'art. 1, comma 2, d.lgs n. 267/2000, le disposizioni del TUEL non si applicano alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e Bolzano se incompatibili con le attribuzioni previste dagli statuti e dalle relative norme di attuazione. Per quanto riguarda strettamente il diritto di accesso dei consiglieri provinciali, l'art. 8 del D.P.G.P. così recita:

"(1) – I consiglieri provinciali hanno diritto di accesso alle deliberazioni della Giunta provinciale, in sede ordinaria o di vigilanza e tutela, ed ai decreti assessorili, da esercitarsi

mediante richiesta, anche verbale, alla struttura organizzativa competente a detenerli in originale.

(2) – In base alle vigenti disposizioni del regolamento interno del Consiglio provinciale, i consiglieri provinciali possono richiedere, nell'esercizio della loro funzione di controllo, informazioni o dati su provvedimenti adottati da altri organi della Provincia o delle aziende e enti da essa dipendenti, direttamente al Presidente della giunta provinciale o all'assessore provinciale competente per materia.”

Al di fuori dell'art. 8 del D.P.G.P. sopra citato non è dato riscontrare nella legislazione della Provincia autonoma di Bolzano (nemmeno nel regolamento del Consiglio provinciale) alcun'altra disposizione che riguardi specificamente l'esercizio del diritto di accesso dei consiglieri comunali e, di conseguenza, non si comprende da dove abbia origine l'affermazione contenuta nella nota del Consiglio, già richiamata, secondo cui l'accesso ai documenti amministrativi dei consiglieri sarebbe regolato anche dalle disposizioni di cui all'art. 43 del TUEL. La Provincia - cui competeva la valutazione di compatibilità dell'art. 43 del TUEL con il proprio Statuto al fine di riconoscere l'estensione della sua operatività anche in questo ambito territoriale – ha ritenuto di dover disciplinare il potere di accesso dei consiglieri in maniera del tutto autonoma e specifica da quanto stabilito dal TUEL.

Ne deriva che alla domanda se l'art. 43 del TUEL è compatibile con lo Statuto della Provincia di Bolzano si può rispondere affermativamente, ma altrettanto non può darsi sulla sua automatica applicabilità in presenza di una disposizione specifica che disciplina il potere di accesso dei consiglieri provinciali senza fare alcun richiamo, sia pure come norma di chiusura ed integrativa, al citato articolo.

E' quindi necessario verificare in concreto se la richiesta di accesso sulla quale il Consiglio Provinciale ha chiesto il parere di questa Commissione rientri nel diritto di accesso così come riconosciuto dall'art. 8 del D.P.G.P. ai consiglieri provinciali, se cioè il consigliere possa accedere ai contratti o accordi stipulati dalla Giunta o dall'assessore competente (nella specie, in materia di energia).

La risposta non può che essere positiva. Infatti, anche se il comma 1 del citato art. 8 del D.P.G.P. sembra letteralmente riconoscere il diritto di accedere soltanto alle deliberazioni di Giunta e ai decreti assessorili senza alcun riferimento ai documenti sottostanti a tali formali provvedimenti è evidente, dal tenore del comma 2 - in virtù del quale i consiglieri provinciali possono richiedere, nell'esercizio della loro funzione di controllo, informazioni o dati su provvedimenti adottati da altri organi della Provincia o delle aziende e enti da essa dipendenti (disposizione analoga a quella prevista dall'art. 43, comma 2, TUEL) - che una tale facoltà (e sempre nell'esercizio della funzione di controllo di cui sono titolari) non possa essere preclusa per gli atti

direttamente imputabili agli organi di governo della Provincia. E ciò non solo in virtù di una interpretazione logico-sistematica delle disposizioni contenute nei due commi dell'art. 8 citato, ma in forza dell'art. 22, comma 1, lett.d) della l. n. 241/1990 (che definisce “documento amministrativo” accedibile l’atto anche interno o non relativo ad uno specifico procedimento concernente attività di pubblico interesse, indipendentemente dalla natura pubblicistica o privatistica della loro disciplina sostanziale) le cui disposizioni attengono ai livelli essenziali delle prestazioni di cui all'art. 117, comma 2, lett.m) della Costituzione che anche le Regioni e le Province Autonome devono salvaguardare.(Commissione, parere del 13 aprile 2010)

6.8 La Commissione Straordinaria di liquidazione di un Comune - dichiarato in stato di dissesto finanziario ai sensi dell'art. 244 del TUEL - ha chiesto alla Commissione se il Consigliere comunale, in virtù del suo mandato, abbia titolo ad accedere agli atti dell'Organo di liquidazione del Comune stesso e , in caso positivo, se il rilascio della copia degli atti richiesti possa avvenire prima della formazione del piano di rilevazione della massa passiva e dietro corresponsione dei costi di riproduzione.

La Commissione osserva che il “diritto di accesso” ed il “diritto di informazione” dei consiglieri comunali nei confronti della P.A. trovano la loro disciplina specifica nell'art.43 del d.lgs. n. 267/2000 (TU 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”.

Dal contenuto della citata norma si evince il riconoscimento in capo al consigliere comunale di un diritto dai confini più ampi sia del diritto di accesso ai documenti amministrativi attribuito al cittadino nei confronti del Comune di residenza (art. 10, T.U. enti locali) sia, più in generale, nei confronti della P.A. quale disciplinato dalla l.n. 241/1990.

Tale maggiore ampiezza di legittimazione è riconosciuta in ragione del particolare *munus* espletato dal consigliere comunale, affinché questi possa valutare con piena cognizione di causa la correttezza e l'efficacia dell'operato dell'Amministrazione, onde poter esprimere un giudizio consapevole sulle questioni di competenza della P.A., opportunamente considerando il ruolo di garanzia democratica e la funzione pubblicistica da questi esercitata (a maggior ragione, per ovvie considerazioni, qualora il consigliere comunale appartenga alla minoranza, istituzionalmente deputata allo svolgimento di compiti di controllo e verifica dell'operato della maggioranza). A tal proposito, il Giudice amministrativo individua la situazione giuridica in capo