

Comune di Mercato Saraceno  
Piazza Mazzini, 50  
47025 MERCATO SARACENO (FO)

**OGGETTO:** Richiesta di parere relativo all'istanza d'accesso presentata dalla *XY S.p.A.* intesa ad ottenere copia dei mandati di pagamento emessi dallo stesso Comune a favore della *X S.r.l.*

Il Comune di Mercato Saraceno, provincia di Forlì, con nota in data 16 novembre 2008, ha chiesto un parere in merito all'istanza d'accesso presentata dalla *XY S.p.A.*, società concessionaria dell'accertamento dei contributi comunali, intesa ad ottenere copia dei mandati di pagamento emessi dallo stesso comune a favore della *X S.r.l.* a decorrere dal 10 luglio 2002.

In premessa il Comune riferisce che, con contratto sottoscritto con l'ente comunale il 21 maggio 1998, l'attività di accertamento dei contributi era svolta inizialmente dalla *X S.r.l.* e che, a seguito di conferimento di ramo d'azienda avvenuto il 10.07.2002, il predetto contratto era stato ceduto alla *XY S.p.A.*

La *X S.r.l.*, cui l'istanza in argomento era stata notificata in quanto controinteressata, si è opposta per difetto di motivazione e carenza d'interesse della richiesta d'accesso.

La Commissione osserva, preliminarmente, che per l'esercizio del diritto d'accesso è indispensabile la sussistenza in capo al richiedente, ai sensi dell'art. 22 della legge n. 241/90 come novellato dalla legge n. 15/2005, di un interesse diretto, concreto ed attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento del quale si chiede l'accesso.

In particolare, l'accesso deve essere attuale, da valutare con riferimento alla richiesta di accesso ai documenti; diretto, ossia personale, cioè deve appartenere alla sfera dell'interessato; concreto, con riferimento alla necessità di collegamento tra il soggetto ed il bene della vita coinvolto dal documento.

L'interesse all'accesso deve, infine, presentare un ulteriore requisito fondamentale e cioè deve corrispondere ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento di cui è chiesto l'accesso.

Nel caso in esame, l'interesse all'accesso della società richiedente è senza dubbio da ritenersi qualificato come descritto dalla citata disposizione, in quanto i mandati di pagamento richiesti si riferiscono al periodo in cui la *XY S.p.A.* era diventata titolare (a seguito di cessione di ramo d'azienda della *X S.r.l.*) del contratto di accertamento dei tributi comunali. Risulta, quindi, del tutto evidente, oltre la personalità dell'interesse, anche il collegamento tra il soggetto richiedente ed il bene della vita coinvolto nel documento, trattandosi di richiesta relativa a pagamenti corrisposti in esecuzione di un contratto dalla stessa rilevato.

Per quanto sopra esposto, la Commissione ritiene che la *XY S.p.A.* abbia titolo all'accesso richiesto, ai sensi dell'art. 22 della legge n. 241/90.

Al Comune di Rose  
87040 ROSE (CS)

**OGGETTO:** Richiesta di parere concernente l'accesso a documentazione concernente una controversia in materia ambientale.

Con nota del 30 settembre 2008 il Comune di Rose rappresentava molto sommariamente alla scrivente Commissione che era pervenuta un'istanza di accesso da parte del legale di un'associazione ambientalista con la quale veniva richiesta "copia di tutta la documentazione inerente una controversia pendente innanzi il TAR Calabria – sede di Catanzaro"; e, pertanto, richiedeva se il Comune poteva rilasciare gli atti richiesti, facendo salvi i diritti della controparte.

Occorre rilevare preliminarmente che attesa l'estrema genericità e sommarietà della richiesta formulata non è possibile a questa Commissione pronunciarsi puntualmente in relazione al caso di specie cui si fa riferimento.

Tuttavia, in linea generale, nel caso in cui oggetto della domanda di accesso siano, come sembrerebbe nel caso di specie, informazioni ambientali, occorre richiamare la disciplina speciale dettata in materia dal d.lgs. 19 agosto 2005, n. 195, che si muove in coerenza con le finalità della direttiva comunitaria 2003/4/CE di cui costituisce attuazione.

Più in particolare, va richiamato l'ormai consolidato orientamento della giurisprudenza amministrativa, secondo cui la succitata disciplina speciale appare preordinata a garantire la massima trasparenza sulla situazione ambientale ed a consentire un controllo diffuso sulla qualità dell'ambiente, anche tramite l'eliminazione di ogni ostacolo, soggettivo od oggettivo, al completo ed esauriente accesso alle informazioni sullo stato dell'ambiente, con conseguente preclusione di ogni indebita limitazione della legittimazione a pretendere l'accesso alle suddette informazioni, rimanendo circoscritti i casi di esclusione alle sole ipotesi di cui all'art. 5 del richiamato d.lgs. n. 195/2005 (cfr., tra gli altri, TAR Lombardia – Milano, Sez. II, sentenza 7 settembre 2006, n. 1944).

Tuttavia, con riferimento al caso di specie ed, in particolare alla controversia giurisdizionale pendente, occorre comunque fare salvo, ove esistente, il limite del segreto professionale.

Comune di Serdiana  
Via Mons. Saba, 10  
09041 SERDIANA (CA)

**OGGETTO:** Pubblicazioni atti comunali su un sito internet.

Il Comune di Serdiana chiede di conoscere il parere della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi in ordine alla legittimità della pubblicazione da parte di un privato di atti comunali l'accesso ai quali non risulta essere mai stato richiesto, nonché dell'eventuale consegna ed autorizzazione di tali atti da parte di un capogruppo consiliare al quale l'atto è stato consegnato gratuitamente per l'espletamento del proprio mandato. Si sollecita, inoltre, l'indicazione da parte della Commissione dei provvedimenti che potrebbero essere adottati nei confronti dell'autore di siffatta pubblicazione e nei confronti dei consiglieri che abbiano trasferito abusivamente i documenti consegnati per l'espletamento del loro mandato.

La richiesta di parere in oggetto verte su questioni assolutamente estranee alla materia nella quale la Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi è competente ad esprimere pareri, ai sensi dell'art. 11, comma 1, lettera a) del d.P.R. n. 184/2006, non venendo in rilievo né atti con i quali sono individuate categorie di documenti sottratti all'accesso, né atti attinenti all'esercizio ed all'organizzazione del diritto di accesso.

La Commissione dichiara la propria incompetenza a emettere il parere richiesto dal Comune di Serdiana.

Comune di Lentate sul Seveso  
c.a Dr.ssa .....  
Segretario comunale  
Via Matteotti, 8  
20030 LENTATE SUL SEVESO (MI)

**OGGETTO:** Richiesta di accesso ad atto interno da parte di un cittadino.

Il Comune di Lentate sul Seveso chiede di conoscere il parere della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi in ordine alla legittimità dell'operato dello stesso Comune nei confronti di un cittadino che, in qualità di residente, aveva inoltrato richiesta di accesso ad una serie di documenti collegati ad una delibera del Consiglio comunale, avente ad oggetto l'esame delle osservazioni pervenute in merito alla Variante generale del 2000 al Piano regolatore generale, l'approvazione di controdeduzioni alle stesse osservazioni e le modifiche consequenziali, impugnata dinanzi al TAR da parte di due cittadini che avevano dedotto l'incompatibilità dei consiglieri presenti.

Il Segretario comunale aveva consentito all'istante l'accesso a tutti i documenti richiesti, ad eccezione della memoria tecnica - trasmessa al legale dell'Ente per consentirgli la predisposizione della memoria difensiva - per la quale si era ritenuto opportuno differire l'accesso alla data di definizione del contenzioso. L'istante, pur non avendo impugnato l'atto di differimento, né presentato istanza di riesame al difensore civico ha chiesto nuovamente di accedere alla predetta memoria tecnica la cui conoscenza sarebbe necessaria per un miglior andamento dell'attività amministrativa.

Il Comune di Lentate sul Seveso chiede di conoscere il parere della Commissione in ordine alla legittimità del differimento dell'accesso alla memoria tecnica in questione.

Ad avviso della Commissione appare corretto il richiamo della giurisprudenza secondo la quale, essendo coperti da segreto professionale tutti i documenti relativi al rapporto di patrocinio e consulenza legale instaurato tra una Pubblica Amministrazione evocata in giudizio ed il suo patrono, essi sono sottratti all'accesso, ai sensi dell'art. 24, comma 1, lettera a), salvo il ricorso al potere di differimento, come nel caso di specie, laddove ciò sia sufficiente a salvaguardare gli interessi della P.A., ai sensi dell'art. 24, comma 4, della legge n. 241/90.

Il Comune di Lentate sul Seveso, pur potendo, in astratto, respingere puramente e semplicemente l'istanza di accesso in questione, ai sensi dell'art. 24, commi 1 e 4, della legge n. 241/90, ha correttamente ritenuto sufficiente far ricorso al potere di differimento, ragionevolmente individuando il *dies ad quem* del differimento con riferimento alla definizione del contenzioso pendente, in tal modo operando un equilibrato temperamento dell'interesse del Comune a difendersi efficacemente nel giudizio pendente e dell'interesse del cittadino alla compiuta conoscenza della documentazione relativa alla Variante Generale del Piano regolatore del 2000.

Comune di Ariano Irpino  
Piazza Plebiscito  
83031 ARIANO IRPINO (AV)

e, p. c. Ministero dell'Interno  
Dir. Gen. Amm. Generale  
Ufficio Studi  
ROMA

OGGETTO: Regolamento comunale per l'accesso.

Con riferimento alle note n. 19960 del 31 ottobre 2008 e n. 26480 del 22 dicembre 2006, con cui è stato chiesto il parere di questa Commissione sul progetto di regolamento per l'accesso ai documenti amministrativi predisposto da codesto Comune, si formulano le seguenti osservazioni.

1. In via preliminare si osserva che nel testo del progetto sono inserite sia disposizioni meramente ripetitive di quelle della legge n. 241/90 e del d.P.R. n. 184/2006 sia disposizioni integrative elaborate dal Comune; ciò in assenza di alcuna indicazione che consenta di distinguere le une dalle altre. Tale situazione è suscettibile di generare confusione, dal momento che rende disagevole stabilire se si tratti di disposizioni statali, che il Comune non può modificare, ovvero di disposizioni comunali, che il Comune può liberamente modificare, nei limiti consentiti dalle disposizioni statali. Considerate peraltro le finalità eminentemente pratiche del regolamento comunale, che è preordinato essenzialmente a fornire tutti gli interessati una guida unitaria e facilmente consultabile, ritiene la Commissione che il sistema seguito dal Comune possa essere ritenuto condivisibile, a condizione che venga premesso un chiarimento che – in via esemplificativa – potrebbe essere formulato nei seguenti termini: *“Per comodità di consultazione da parte dei cittadini il presente regolamento sull'accesso riporta, in un unico testo organico, sia le disposizioni generali in materia di cui alla legge 9 agosto 1990, n. 241 ed al relativo regolamento approvato con d.P.R. 12 aprile 2006, n. 184, e successive modificazioni, sia le disposizioni particolari di carattere integrativo introdotte dal Comune. Resta ovviamente ferma la diversa natura delle suddette disposizioni, e la necessità di fare riferimento alle norme statali per quanto non previsto nel presente regolamento”*. Si aggiunge che, sempre per comodità di consultazione, le norme statali potrebbero essere riportate con caratteri tipografici idonei ad rilevarne immediatamente la natura.

2. Sempre in via preliminare il Comune chiede di conoscere l'avviso di questa Commissione in ordine al rapporto tra l'art. 10 del TUEL n. 267/2000 e l'art. 22 della legge n. 241/90.

Al riguardo la Commissione osserva quanto segue.

La normativa generale sull'accesso, introdotta dalla legge n. 241/90, è anteriore, sia pure di pochi giorni, alla disciplina speciale stabilita per gli enti locali dal decreto legislativo n. 267/2000. Di conseguenza è indubbio che la disciplina generale della prima sia applicabile al secondo solo in via suppletiva, ove necessario, e nei limiti in cui sia compatibile con i principi enunciati da quest'ultimo.

Le principali differenze tra la disciplina generale e quella speciale attengono all'ambito oggettivo del diritto d'accesso e alla legittimazione all'accesso stesso.

3. Sotto il profilo dell'ambito oggettivo le due discipline, pur partendo entrambe dal presupposto della tendenziale accessibilità di tutti i documenti amministrativi, concordano nel riconoscere che il diritto d'accesso non è assoluto ma trova un limite in altri diritti o potestà di segno opposto, quale in primo luogo il diritto alla riservatezza. Così la legge n. 241/90 riconosce (art. 22, comma 3) che *“tutti i documenti amministrativi sono accessibili, ad eccezione di quelli indicati all'art. 24, commi 1, 2, 3, 5 e 6”*; ed il decreto legislativo n. 267/2000 stabilisce: *“Tutti gli atti dell'amministrazione comunale e provinciale sono pubblici, ad eccezione di quelli riservati per espressa disposizione 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”*.

Ma da questo comune presupposto derivano conseguenze parzialmente diverse.

Ai sensi degli artt. 22, comma 1, della legge n. 241/90 e 2, comma 2, del d.P.R. n. 184/2006 sono accessibili i *“documenti amministrativi”*, intendendo per tali ogni genere di rappresentazione di atti materialmente esistenti e comunque detenuti da una qualunque pubblica amministrazione purché *“concernenti attività di pubblico interesse, indipendentemente dalla natura pubblicistica o privatistica della loro disciplina sostanziale”*; e quindi sono accessibili tutti gli atti di *“tutti i soggetti di diritto pubblico e i soggetti di diritto privato limitatamente alla loro attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o comunitario”* (art. 22, comma 1 della legge). Salvo eccezioni, non sono invece accessibili le semplici *“informazioni in possesso di una pubblica amministrazione che non abbiano la forma di documento amministrativo”* (art. 22, comma 4, della legge).

L'art. 10 del decreto legislativo n. 267/2000, invece, ha un ambito oggettivo che per un verso è più ristretto, dal momento che ha per oggetto soltanto gli *atti dell'ente locale* (e quindi non anche gli atti adottati da altre amministrazioni, il cui accesso resta disciplinato dalle norme ad esse applicabili), e per altro verso è più ampio, potendo avere ad oggetto anche le *“informazioni di cui è in possesso l'amministrazione”*.

4. Sotto il profilo della legittimazione all'accesso la legge n. 241/90 prevede che essa spetti soltanto ai soggetti titolari di un *“interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso”*, con conseguente necessità (art. 22, comma 1; art. 3 del d.P.R. n. 184/2006) che la domanda d'accesso venga preliminarmente comunicata ai controinteressati, e cioè a *“tutti i soggetti, individuati o facilmente individuabili in base alla natura del documento richiesto, che dall'esercizio dell'accesso vedrebbero compromesso il loro diritto alla riservatezza”*.

Il decreto legislativo n. 267/2000, all'art. 10, non stabilisce invece alcuna restrizione alla legittimazione all'accesso, e si limita a prevedere l'esistenza di un'area (non precisata) di atti il cui accesso o è assolutamente precluso per legge o è differibile (tale essendo l'effetto pratico dell'indicata dichiarazione del sindaco) nei casi previsti da un apposito regolamento, a tutela della riservatezza. Non essendo peraltro sinora intervenuto tale regolamento deve ritenersi che, ferma restando la tendenziale non necessità di una situazione soggettiva legittimante, le categorie di atti di enti locali riservati per legge non possano che essere quelle previste in via generale dall'art. 24 della legge n. 241/90, opportunamente adattate – se del caso - alle esigenze dell'ente locale (come di fatto avviene nei regolamenti degli enti locali), e che l'eventuale

dichiarazione di differimento da parte del sindaco possa essere ammessa solo nei limiti di tale articolo (v. successivo art. 25, comma 3).

5. Tale essendo l'attuale situazione normativa sussistono evidenti difficoltà di coordinamento tra le due discipline, nonché tra le discipline stesse e la sopravvenuta tutela della riservatezza prevista dal decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196; difficoltà solo parzialmente risolte dall'art. 24, comma 7, della legge n. 241/90, secondo cui *“deve comunque esser garantito ai richiedenti l'accesso ai documenti amministrativi la cui conoscenza sia necessaria per curare o per difendere i propri interessi giuridici”*, con il solo temperamento che *“nel caso di documenti contenenti dati sensibili o giudiziari l'accesso è consentito nei limiti in cui sia strettamente indispensabile e nei termini previsti dall'art. 60 del decreto legislativo 30 giugno n. 196, in caso di dati che siano idonei a rivelare lo stato di salute e la vita sessuale”*.

6. Venendo quindi al regolamento qui in esame va innanzi tutto ribadito che ai fini della legittimazione all'accesso agli atti dell'amministrazione comunale, ai cittadini comunali si applica *in primis* la disciplina speciale dell'art. 10 del decreto legislativo n. 267/2000 e non la disciplina generale della legge n. 241/90. E quindi né occorre alcun tipo di interesse qualificato né può negarsi l'accesso ad atti non riservati per espressa previsione di legge o per dichiarazione del sindaco.

Peraltro, nella perdurante assenza del regolamento di esecuzione del decreto legislativo e nella palese estrema sinteticità della normativa primaria recata da quest'ultimo, può farsi utile riferimento – ferme restando le differenze di ambito soggettivo ed oggettivo indicate al precedente punto 3. alla normativa generale della legge n. 241/90 non in contrasto con le norme di principio della disciplina speciale del decreto legislativo n. 267/2000, per quanto riguarda:

1) l'esigenza che la domanda d'accesso venga preventivamente comunicata agli eventuali controinteressati, ai sensi e per gli effetti dell'art. 3 del d.P.R. n. 184/2006; ciò perché il citato art. 10 del decreto legislativo n. 267/2000 riconosce espressamente l'esigenza di non *“pregiudicare il diritto alla riservatezza delle persone, dei gruppi o delle imprese”*;

2) l'esigenza di motivare la domanda d'accesso a dati giudiziari o sensibili altrui, atteso che il dovere dell'Amministrazione di compiere un raffronto - ai sensi del citato art. 60 del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 - tra il “rango” della situazione giuridica vantata dal richiedente l'accesso e quello della situazione giuridica di cui è titolare il terzo assoggettato all'accesso comporta, di fatto, l'evidente necessità che la domanda d'accesso debba essere adeguatamente giustificata;

3) la garanzia che l'accesso sia assicurato nei casi in cui tale strumento sia necessario per curare o per difendere i propri interessi giuridici, come stabilito dal citato art. 24, comma 7, della legge;

4) la disciplina del contenzioso amministrativo e giurisdizionale, che resta contenuta soltanto nella legge n. 241/90.

7. In conclusione, la diversità della legittimazione del cittadino comunale rispetto agli altri eventuali interessati a partecipare ad un procedimento o ad accedere ad un atto dell'amministrazione comunale non è tale da costituire un'ingiustificata disparità di trattamento. Il decreto legislativo n. 267/2000 ha stabilito un forte specifico legame tra l'ente locale ed i rispettivi cittadini, ai quali ha riservato sia ampie forme di partecipazione popolare (art. 8) sia la possibilità di far valere in giudizio le azioni e i ricorsi spettanti all'ente locale (art. 9) sia la possibilità di accedere liberamente agli atti

non riservati (art. 10); ciò per l'evidente specifica e diretta relazione di fatto esistente tra ente e relativi cittadini, il cui interesse alla partecipazione ed alla imparzialità e trasparenza dell'attività dell'ente stesso è palesemente più intenso di quello degli altri soggetti eventualmente coinvolti nei procedimenti o negli atti comunali. Di conseguenza, attesa la diversità della situazione soggettiva dei cittadini rispetto a quella dei non cittadini non è configurabile tra le due categorie quell'assoluta parità di situazioni soggettive ed oggettive che costituisce - come ripetutamente affermato dalla Corte Costituzionale - il presupposto per poter ipotizzare un'ingiustificata disparità di trattamento.

**8.** Con riferimento, infine, alla prospettata applicabilità dell'art. 42 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, si fa presente che tale articolo si riferisce esclusivamente all'accesso ai documenti delle autorità europee e quindi è del tutto irrilevante ai fini dell'accesso agli atti del Comune.

La Commissione resta quindi in attesa di un nuovo testo, modificato nei sensi suindicati.

Cons. .... e

.....

Comune di Cerami

C. Roma, 95

94010 CERAMI (EN)

**OGGETTO:** Richiesta di parere sull'accessibilità di documenti comunali.

I Sigg. .... e ....., Consiglieri comunali di Cerami (EN), hanno riferito a questa Commissione di aver chiesto al Segretario comunale l'accesso al brogliaccio di giunta e di averne ricevuto, con nota 5 novembre 2008 n. 9770, un diniego motivato dalla considerazione che si tratterebbe di un mero libro di appunti che nulla avrebbe a che fare con la volontà della giunta.

Sulla questione viene chiesto il parere di questa Commissione.

Al riguardo si osserva che, a quanto si evince dalle affermazioni dei richiedenti, il brogliaccio sarebbe un documento ufficioso in cui vengono sinteticamente riportate, ad uso interno, le attività compiute in sede di giunta. Esso è quindi sicuramente un atto accessibile, dato che ai sensi dell'art. 22, comma 11, lett. d), della legge n. 241/90 anche gli atti interni rientrano nel concetto di "documento amministrativo", indipendentemente dalla loro eventuale idoneità probatoria.

Ciò premesso è indubbio che gli attuali richiedenti possano accedere a tale documento, tenuto conto che ai sensi degli artt. 10 e 43 del decreto legislativo n. 267/2000 i consiglieri comunali hanno 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 alla loro funzione.

Arch. ....  
Comune di Valbrona  
Via Vittorio Veneto, 6  
22039 VALBRONA (CO)

**OGGETTO:** Richiesta di parere sull'accessibilità di documenti comunali.

L'Arch. ...., responsabile dell'Area tecnica del Comune di Valbrona, ha chiesto a questa Commissione se il suo Ufficio sia tenuto a far conoscere, alla persona nei cui confronti l'Ufficio stesso ha avviato un procedimento per la verifica di eventuali abusi edilizi su segnalazione di un terzo, il nominativo di tale terzo.

Al riguardo questa Commissione osserva che, secondo l'attuale indirizzo giurisprudenziale (da ultimo, T.A.R. Lombardia-Brescia, Sez. I, sentenza n. 1469/2008), ogni soggetto ha il diritto di conoscere con precisione i contenuti e gli autori di denunce e segnalazioni che abbiano dato origine ad un procedimento ispettivo o sanzionatorio nei suoi confronti. Infatti la tolleranza verso denunce segrete o anonime deve ritenersi un valore estraneo alla Costituzione, alla luce del principio, sancito dall'art. 111, secondo cui l'accusato ha diritto di interrogare e far interrogare le persone che rendano dichiarazioni a suo carico.

Si esprime pertanto il parere che l'accesso debba essere concesso.

Sig. ....  
Coordinatore Cittadino  
Italia dei Valori  
.....  
70010 SAMMICHELE DI BARI

**OGGETTO:** Richiesta di parere sull'accessibilità di documenti comunali.

Il Sig....., Presidente del circolo per la "Trasparenza e legalità" del Comune di Sammichele di Bari, riferisce di aver chiesto al Comune di poter accedere a vari documenti amministrativi comunali, tra i quali le ordinanze sindacali n. 19 del 9 giugno 2008 e n. 42 del 3 ottobre 2008, entrambe riguardanti l'apertura e la chiusura di un tratto stradale cittadino; ed ha fatto presente che a tale richiesta l'Amministrazione, ha risposto di non poter consentire l'accesso, perché il diritto d'accesso è esercitabile solo da chi vi abbia un interesse diretto concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è richiesto l'accesso, interesse che non sarebbe ravvisabile nel richiedente.

Ciò premesso il Sig. .... chiede di conoscere il parere di questa Commissione in proposito.

Al riguardo si osserva che il Sig. .... dichiara di essere cittadino di Sammichele di Bari ed ivi residente, e che pertanto, quanto all'interesse all'accesso, la disciplina applicabile nei suoi confronti non è quella generale della legge n. 241/90 ma quella speciale dell'art. 10 del decreto legislativo n. 267/2000, secondo cui i cittadini comunali possono accedere liberamente agli atti amministrativi del proprio Comune, con la sola eccezione di atti espressamente sottratti all'accesso, per motivi di tutela della riservatezza, da norme legislative o regolamentari.

E poiché tale eccezione evidentemente non ricorre, trattandosi di atti che sono stati addirittura pubblicati nell'albo pretorio, nulla osta a che venga concesso il richiesto accesso.

Avv. ....  
Via .....  
71015 SANNICANDRO GARGANICO  
(FG)

OGGETTO: Richiesta di parere sull'accessibilità di documenti comunali.

L'Avv. ...., residente in Sannicandro Garganico, ha chiesto al proprio Comune che gli venga certificato o comunque precisato il periodo durante il quale un segretario comunale (del quale ritiene di dover omettere il nome) ha prestato servizio presso il Comune; successivamente ha chiesto l'accesso al fascicolo personale di tale segretario. L'Amministrazione ha dato risposta negativa. A seguito di ciò l'Avv. ...., con note pervenute il 4 luglio ed il 17 dicembre 2008, ha chiesto in proposito il parere di questa Commissione.

Al riguardo si osserva che l'accesso ai fascicoli personali altrui è consentito soltanto se, la domanda d'accesso sia stata preliminarmente comunicata ai controinteressati, e cioè a *"tutti i soggetti, individuati o facilmente individuabili in base alla natura del documento richiesto, che dall'esercizio dell'accesso vedrebbero compromesso il loro diritto alla riservatezza"*, dal momento che nel fascicolo personale possono essere contenuti documenti relativi a dati sensibili o giudiziari, per i quali, ai sensi dell'art. 24, comma 7, della legge n. 241/90, *"l'accesso è consentito nei limiti in cui sia strettamente indispensabile e nei termini previsti dall'art. 60 del decreto legislativo 30 giugno n. 196, in caso di dati che siano idonei a rivelare lo stato di salute e la vita sessuale"*. E poiché tale comunicazione non risulta effettuata né dal richiedente né dall'Amministrazione la domanda d'accesso al fascicolo personale dovrebbe ritenersi – allo stato – improcedibile.

Ovviamente resta fermo che il richiedente, in qualità di cittadino comunale, potrebbe ottenere – ai sensi dell'art. 10 del decreto legislativo n. 267/2000 – l'informazione richiesta ed ottenere l'accesso quanto meno ai provvedimenti comunali di assunzione in servizio e di cessazione dal servizio dell'innominato segretario comunale in questione.

Sig. ....

.....

**OGGETTO:** Parere in merito all'accesso agli atti del Consiglio comunale.

Con mail in data 4 luglio 2008, il sig. ...., residente nel comune di Sestu, in provincia di Cagliari, ha formulato a questa Commissione parere in merito all'accessibilità dei verbali delle sedute del Consiglio comunale. In particolare, riferisce che in passato ha sempre ottenuto dagli uffici comunali copia dei documenti richiesti. Diversamente, in merito all'ultima richiesta del 5 giugno 2008 avente ad oggetto copia dei verbali relativi alle sedute successive all'11 febbraio 2008, il comune ha chiesto al ..... di motivare l'interesse all'accesso. Preliminarmente, si osserva che la disciplina generale sul diritto di accesso ai documenti amministrativi contenuta nella legge n. 241/90 stabilisce che, per poter esercitare l'accesso, il richiedente deve far constatare la titolarità di un interesse diretto, concreto ed attuale corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento richiesto. In sostanza, il richiedente deve essere titolare di una situazione sufficientemente qualificata rispetto a quella del *quisque de populo*.

Al contrario, il d.lgs. n. 267/2000, art 10, in materia di accesso ai documenti delle autonomie territoriali, laddove afferma il principio della pubblicità degli atti ed il diritto dei cittadini di accedere agli atti ed alle informazioni in possesso delle autonomie locali, 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.

Si tratta, pertanto, di stabilire quale rapporto intercorra tra le due normative e cioè se, in altri termini, anche per il diritto di accesso ai documenti delle amministrazioni locali esercitato da residenti l'amministrazione destinataria della richiesta possa utilizzare il "filtro" costituito dalla titolarità di una situazione giuridicamente rilevante, oppure no.

L'applicabilità dei limiti discendenti dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, è stata affermata dalla giurisprudenza amministrativa nei seguenti termini: "Le norme che disciplinano l'esercizio del diritto di accesso ai documenti degli enti locali non hanno introdotto un istituto ulteriore rispetto a quello di cui alla legge sul procedimento amministrativo. Va, infatti, osservato che il rapporto tra le discipline, recate rispettivamente dall'art. 10, d.lgs. n. 267 del 2000 sull'ordinamento delle autonomie locali e dal Capo V della legge 7 agosto 1990, n. 241 sul procedimento amministrativo in materia di accesso ai documenti amministrativi, entrambe ispirate al comune intento di garantire la trasparenza dell'azione amministrativa, va posto in termini di coordinazione, con la conseguenza che le disposizioni del citato Capo V penetrano all'interno degli ordinamenti degli enti locali in tutte le ipotesi in cui nella disciplina di settore non si rinvengano appositi precetti che regolino la materia con carattere di specialità. In particolare, l'art. 10 T.U. n. 267 del 2000 ha introdotto una disposizione per gli enti locali che si pone semplicemente in termini integrativi rispetto a quella, di contenuto generale, di cui all'art. 22, legge n. 241 del 1990" (Cons. Stato, Sez. V, 08/09/2003, n. 5034, in tal senso anche Cons. Stato, Sez. V, sentenza 20 ottobre 2004, n. 6879).

D'altronde, pur riconoscendo alcune difficoltà di coordinamento tra le due normative, quella contenuta nel TUEL, per l'estensione riconosciuta ai soggetti

## **PLENUM 3 FEBBRAIO 2009**

legittimati ad esercitare l'accesso, appare più conforme sia allo spirito originario emerso in seno alla Commissione Nigro e sia alla disciplina prevista in ambito comunitario, dove la trasparenza e l'accesso costituiscono, rispettivamente, principio e istituto fondamentale per assicurare la partecipazione dei cittadini dell'Unione alla vita delle istituzioni comunitarie.

Per quanto sopra esposto, questa Commissione ritiene che l'accesso ai documenti richiesti possa essere consentito al cittadino residente senza la necessità di fornire la motivazione, fermo restando che, se il diritto di accesso non può essere garantito nell'immediatezza, 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.

Comune di Pieve di Soligo  
Via G. Vaccai, 2  
31053 PIEVE DI SOLIGO (TV)

**OGGETTO:** Accessibilità di una registrazione di pubblico interesse.

Il comune di Pieve di Soligo, in provincia di Treviso, ha chiesto un parere in merito all'accessibilità, da parte di un cittadino, alla copia della registrazione di un pubblico incontro avente ad oggetto la presentazione del progetto relativo alla costruzione di una palestra polifunzionale. Il comune riferisce di aver organizzato una serata di pubblica discussione allo scopo, oltre che di illustrazione del progetto, anche di stimolare un dibattito nell'ambito della comunità locale.

In particolare, il quesito rivolto a questa Commissione riguarda la natura giuridica della registrazione e cioè se rientri o meno nella categoria di "documento amministrativo" di cui all'art. 22, comma 1, lett. d), della legge n. 241/90.

Quanto a tale ultimo profilo, la Commissione osserva che con le modifiche apportate dalla legge n. 15/2005, il legislatore, nel definire l'oggetto del diritto d'accesso, vi ha ricompreso ogni rappresentazione grafica, elettromagnetica o di qualunque altra specie del contenuto di atti, anche interni o non relativi ad un procedimento specifico, detenuti e non solo formati da una P.A. (secondo autorevole dottrina deve peraltro trattarsi di una detenzione stabile e non occasionale), sempreché si riferiscano ad attività di pubblico interesse, indipendentemente dalla loro natura pubblicistica o privatistica.

Pertanto, una così ampia formulazione normativa depone a favore del riconoscimento della registrazione in questione nel novero della categoria dei documenti amministrativi di cui alla citata normativa.

Ciò premesso, va ricordato che, a prescindere dalla natura o meno di documento amministrativo della registrazione de quo, il caso in esame ricade nel particolare accesso nei confronti degli enti locali disciplinato dal T.U.E.L. n. 267 del 2000, il cui all'art. 10, dopo aver affermato genericamente che tutti gli atti delle amministrazioni comunali e provinciali sono pubblici (tranne quelli riservati per espressa previsione di legge o per effetto di una motivata dichiarazione del sindaco o del presidente della provincia che ne vieti l'esibizione), riconosce, al 2° comma, il ben più ampio diritto d'accesso dei cittadini agli atti ed alle informazioni in generale e, secondo la prevalente dottrina, anche laddove queste ultime non siano trasfuse in documenti amministrativi.

Per quanto sopra esposto, si esprime il parere che la registrazione del pubblico incontro sia accessibile da parte dei cittadini del comune di Pieve di Soligo.

Sig. ....  
.....

OGGETTO: Richiesta di accesso di consigliere comunale al sistema informatico del Comune.

Il Sig. ...., consigliere comunale di Rapallo, chiede se il Comune debba accogliere la domanda intesa ad ottenere la password di accesso al sistema informatico dell'Ente al fine di prendere visione, in particolare, del programma di contabilità. Ricorda l'istante che ad analogo quesito è stata data risposta affermativa da questa Commissione nella seduta del 17 dicembre 2007.

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 dal contenuto più ampio rispetto sia al 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 legge n. 241/90.

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.

## **PLENUM 3 FEBBRAIO 2009**

Il ricorso a supporti magnetici o l'accesso diretto al sistema informatico interno dell'Ente, ove operante, sono strumenti di accesso certamente consentiti al consigliere comunale che favorirebbero la tempestiva acquisizione delle informazioni richieste senza aggravare l'ordinaria attività amministrativa.

Alla luce dei soprarichiamati principi si ritiene di dare risposta affermativa al quesito sottoposto.

Avv. ....  
Via .....  
36022 CASSOLA (VI)

OGGETTO: Esame ed approvazione del preavviso di parere sul quesito relativo a varie problematiche sul diritto di accesso del consigliere comunale.

Il Sig. ...., che dichiara di agire in nome e per conto di un gruppo consiliare di minoranza, lamentando che l'amministrazione comunale (non meglio precisata) richiede per il rilascio di copia di delibere pubblicate una domanda scritta e motivata, sottopone a questa Commissione i seguenti quesiti di carattere generale:

1. il consigliere comunale ha diritto di accesso (visivo) immediato e senza richieste formali?
2. Il consigliere comunale in caso di richiesta scritta può motivare semplicemente "in relazione alle sue funzioni"?
3. Per il consigliere comunale vale il regolamento comunale disciplinante il diritto d'accesso da parte di tutti gli altri cittadini?
4. Quali sono i tempi di rilascio al consigliere comunale delle fotocopie degli atti da parte dell'amministrazione?
5. L'amministrazione comunale avendo la struttura che lo consente può e deve adeguarsi e rilasciare copia degli atti essenziali (delibere Consiglio, Giunta e determine dirigenziali) su supporto magnetico?

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 dal contenuto più ampio rispetto sia al 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 legge .n. 241/90.

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.

### **PLENUM 3 FEBBRAIO 2009**

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.

Il ricorso a supporti magnetici o l'accesso diretto al sistema informatico interno dell'Ente, ove operante, sono strumenti di accesso certamente consentiti al consigliere comunale che favorirebbero la tempestiva acquisizione delle informazioni richieste senza aggravare l'ordinaria attività amministrativa.

Si ritiene che i soprarichiamati principi abbiano dato esauriente risposta ai quesiti sottoposti.

Sig. ....  
Provincia di Rimini  
Servizio Ambiente  
Via Dario Campana, 64  
47900 RIMINI

OGGETTO: Richiesta di accesso a documentazione relativa ad autorizzazione a emissione in atmosfera ai sensi dell'art. 269 del d.lgs. n. 152/2006.

Il Sig. ...., responsabile di un procedimento all'emissione in atmosfera ai sensi dell'art. 269 del d.lgs. n. 152/2006 per la Provincia di Rimini, chiede un parere in merito alla richiesta presentata da un privato cittadino tesa ad acquisire copia della documentazione allegata all'istanza di autorizzazione di una Ditta confinante contenente informazioni relative ai processi produttivi, le sostanze utilizzate e le tecnologie adottate per l'abbattimento delle emissioni, oltre a planimetrie dello stabilimento. Aggiunge l'istante che al cittadino richiedente è stato già consegnato il provvedimento di autorizzazione rilasciato alla Ditta a procedimento concluso ma rimangono perplessità in merito alla consegna della documentazione prodotta dalla Ditta per motivi di tutela della *privacy*.

La rilevanza sociale del bene ambientale ha indotto, come è noto, il legislatore ad attribuire una speciale tutela al diritto di accesso alle informazioni concernenti tale materia prevedendo una speciale disciplina che riconosce a chiunque, indipendentemente dalla titolarità di un interesse diretto, di poter acquisire informazioni e documentazione. Tale speciale normativa è stata introdotta dall'art. 3 del d.lgs. 19 agosto 2005, n. 195 che al comma 1 così dispone: "L'autorità pubblica rende disponibile, secondo le disposizioni del presente decreto l'informazione ambientale detenuta a chiunque ne faccia richiesta, senza che questi debba dichiarare il proprio interesse", ed è stata confermata dall'art. 3-sexies del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 che così recita: "In attuazione della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni, e delle previsioni della Convenzione di Aarhus, ratificata dall'Italia con la legge 16 marzo 2001, n. 108, e ai sensi del decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 195, chiunque, senza essere tenuto a dimostrare la sussistenza di un interesse giuridicamente rilevante, può accedere alle informazioni relative allo stato dell'ambiente e del paesaggio nel territorio nazionale".

Tale essendo il quadro normativo di riferimento, la cui operatività è stata costantemente ribadita in sede giurisprudenziale sia dal Giudice amministrativo che da questa stessa Commissione, non si intravedono ostacoli al rilascio della documentazione richiesta dal privato cittadino il quale, nella fattispecie, vanta oltretutto un interesse diretto in quanto confinante con la Ditta autorizzata.

I dubbi nutriti dal Sig. .... circa la tutela della riservatezza sulle informazioni contenute nella documentazione alla quale si chiede l'accesso non sembrano essere fondati atteso che esse riguardano gli specifici requisiti richiesti dall'art. 269 del d.lgs. 152/2006 per ottenere l'autorizzazione alla emissione in atmosfera dello stabilimento in questione.

Comune di Nicotera  
C. Umberto I, 1  
89844 NICOTERA (VV)

**OGGETTO:** Richiesta di accesso alle determine e mandati di pagamento da parte di un legale da utilizzare in giudizio.

Il Comune di Nicotera chiede di conoscere il parere della Commissione circa la legittimità dell'operato dell'Amministrazione che alla richiesta di consentire l'accesso alle determine e ai mandati di pagamento dal 26/09/2007 da parte di un avvocato, per produrli in giudizio, ha rigettato l'istanza di accesso, non rilevando la sussistenza di un interesse diretto concreto ed attuale all'acquisizione dei documenti richiesti e ritenendo l'istanza generica.

La Commissione ritiene indispensabile accertare se la parte rappresentata dall'avvocato che ha chiesto l'accesso agli atti in questione sia un cittadino del Comune di Nicotera oppure no.

Nel caso in cui si tratti di un cittadino comunale, il diritto di accesso non è soggetto alla disciplina dettata dalla legge n. 241/90, essendo applicabile il disposto dell'art. 10, comma 1, del d.lgs. n. 267/2000, che sancisce il principio della piena accessibilità ai cittadini a tutti gli atti dell'amministrazione comunale, ad eccezione di quelli riservati per espressa indicazione di legge o per effetto di una temporanea e motivata dichiarazione del sindaco che ne vieti l'esibizione, conformemente a quanto stabilito dal regolamento, in quanto la loro diffusione possa pregiudicare il diritto alla riservatezza delle persone, dei gruppi o delle imprese.

L'operato del Comune di Nicotera deve esser pienamente condiviso nel caso in cui la parte rappresentata dal legale richiedente non sia un cittadino comunale, attesa l'assoluta carenza di motivazione dell'istanza in punto di sussistenza di un interesse diretto, concreto ed attuale del richiedente corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata ai documenti al quale è chiesto l'accesso, che deve esser necessariamente sotteso all'istanza di accesso, *ex art. 22*, comma 1, lettera b) della legge n. 241/90.

Non è sufficiente all'uopo il generico riferimento alla necessità di acquisire i documenti per utilizzarli in sede giudiziaria, in mancanza della benché minima indicazione di elementi che consentano di stabilire se gli atti e i documenti richiesti siano collegati alla sfera giuridica della parte rappresentata dall'avvocato istante.

Comune di Pescantina  
Via Madonna, 49  
37026 PESCANTINA (VR)

**OGGETTO:** Quesito posto dal Comune di Pescantina, relativo alla legittimità di una opposizione all'accesso a documenti amministrativi per motivi di *privacy* da parte del controinteressato.

Il Comune di Pescantina riferisce che la signora ....., residente nel Comune di Pescantina, denunciava che la ditta F.Ili ..... snc, la cui sede è adiacente all'abitazione della prima, produceva rumori tali da impedirle di dormire con le finestre aperte.

La predetta ditta, nel corso delle verifiche effettuate dall'Ufficio Ambiente e territorio del Comune di Pescantina, chiedeva copia della denuncia scritta allo scopo di identificare la zona precisa di provenienza dei rumori e di provvedere ad una verifica sonora ed all'eliminazione degli stessi. La signora ..... si opponeva alla richiesta di accesso avanzata dalla ditta F.Ili ....., per motivi di *privacy*.

Il Comune di Pescantina chiede di conoscere il parere della Commissione in ordine alla fondatezza dell'opposizione della signora .....

Ad avviso della Commissione l'opposizione della signora ..... all'accesso alla nota con cui la stessa aveva denunciato rumori molesti provocati dalla ditta F.Ili ..... snc è assolutamente ingiustificata.

Non è dato comprendere in che modo la conoscenza da parte della predetta ditta della nota in questione, al fine di stabilire la zona di provenienza dei rumori molesti, possa ledere il diritto alla *privacy* della signora ..... Ad ogni buon conto, qualora la nota in questione contenga dati sensibili, il Comune di Pescantina ben potrebbe adottare le cautele necessarie al fine di impedire che la ditta istante ne venga a conoscenza.

Comune di Rubano  
Via A. Rossi, 11  
35030 RUBANO (PD)

**OGGETTO:** Quesito relativo al diritto di accesso ai verbali redatti dai vigili urbani per una pratica di condono edilizio.

Il Comune di Rubano chiede di conoscere il parere della Commissione circa la possibilità di consentire al proprietario di un fondo, parte di un contenzioso in atto con il proprietario di un fondo finitimo che abbia attivato una procedura di condono edilizio, l'accesso agli atti del procedimento di condono ed in particolare dei verbali di sopralluogo e di verifica delle opere edilizia realizzate, redatti dalla Polizia Municipale.

Ad avviso della Commissione i verbali redatti dalla Polizia Municipale redatti nel contesto di una procedimento di condono edilizio non sono qualificabili come atti di polizia giudiziaria e, conseguentemente, non sono sottratti all'accesso, ai sensi dell'art. 24, comma 1, lettera a) della legge n. 241/90.

Non è invocabile, a sostegno della tesi che si avversa in questa sede, la sentenza n. 1676/2005 del T.A.R. Emilia Romagna-Bologna richiamata dal Comune di Rubano, posto che nella fattispecie venivano in rilievo atti relativi ad una procedura di accertamento di illeciti in materia edilizia, ben a ragione qualificati come atti di polizia giudiziaria.

Nel nostro caso si tratta di atti inerenti ad una procedura squisitamente amministrativa, senza che vengano in rilievo profili di rilevanza penale.

Pertanto non appare giustificabile, alla stregua del disposto dell'art. 24, comma 1, lettera a) della legge n. 241/90, la sottrazione all'accesso dei verbali *de quibus*

Al Sig. ....

82010 CALVI (BN)

OGGETTO: Richiesta di parere concernente il diritto di accesso dei consiglieri comunali.

Con nota del 30 giugno 2008 il Sig. ...., Consigliere comunale di Calvi, rappresentava alla scrivente Commissione che la struttura organizzativa del Comune adotta da molto tempo “misure tese a limitare e/o procrastinare ingiustificatamente l’esercizio del diritto di accesso ai documenti amministrativi” da parte dei consiglieri comunali.

In particolare, il consigliere ..... segnalava l’adozione, nell’ambito del “Regolamento per il funzionamento del Consiglio e delle Commissioni consiliari” di norme dirette ad escludere il diritto dei consiglieri comunali anche semplicemente di prendere visione degli atti gestionali “di competenza della burocrazia”; disposizioni successivamente annullate all’esito di un ricorso straordinario al Capo dello Stato proposto dall’istante stesso, anche se a tutt’oggi il succitato Regolamento non è stato ancora adeguato al pronunciamento di cui sopra. Inoltre, il consigliere ..... lamentava che l’Amministrazione continuasse a porre in essere tutta una serie di comportamenti – analiticamente richiamati – lesivi delle prerogative riconosciute dalla legge ai consiglieri comunali.

Alla luce di tutto quanto sopra evidenziato il consigliere ..... chiedeva alla Commissione di pronunciarsi a tutela delle funzioni e delle prerogative dei consiglieri comunali ed in fondo degli stessi cittadini del Comune di Calvi.

In considerazione di tutto quanto sopra rappresentato, la Commissione – aderendo pienamente alle motivazioni esposte nel parere reso dal Consiglio di Stato – Sez. I, nell’adunanza plenaria del 17 dicembre 2003, n. 4849 – ritiene, in conformità al dato normativo, agli orientamenti giurisprudenziali ed alle sue precedenti pronunce, che le richieste di accesso agli atti del Comune formulate dai consiglieri comunali, qualora rientrino nelle facoltà di esercizio del loro *munus*, non possono essere irragionevolmente limitate senza violare le prerogative connesse al mandato consiliare che essi espletano.

I consiglieri comunali, infatti, in base all’art. 43 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, hanno il diritto di accedere a tutte le notizie e le informazioni in possesso degli uffici utili all’espletamento del proprio mandato. Con tale previsione, il legislatore ha presunto che la richiesta sia compiuta per perseguire un fine pubblico la cui cura è assunta con l’investitura del mandato, ossia con lo svolgimento di una funzione volta al soddisfacimento degli interessi della collettività amministrata. Ed anche i dubbi che possono sorgere riguardo alla tutela della riservatezza dei dati richiesti dai consiglieri comunali perdono di fondamento di fronte alla chiara lettera del disposto normativo di cui al 2° comma del medesimo art. 43, laddove stabilisce che “essi sono tenuti al segreto nei casi specificamente determinati dalla legge”.

Inoltre, anche la giurisprudenza amministrativa si è ormai consolidata nel senso dell’accessibilità dei consiglieri comunali a tutti i documenti amministrativi ed alle informazioni in possesso degli uffici – senza specificare le finalità della richiesta e con loro diretta responsabilità in tema di rispetto delle esigenze di riservatezza – adottando un’interpretazione estensiva del concetto di *munus* riconosciuto in capo ai consiglieri

### PLENUM 3 FEBBRAIO 2009

comunali. Secondo la richiamata giurisprudenza, infatti, l'art. 43 del d.lgs. n. 267 del 2000 riconosce ai consiglieri comunali un latissimo "*diritto all'informazione*" a cui si contrappone il puntuale obbligo degli uffici "rispettivamente, del comune e della provincia, nonché delle loro aziende ed enti dipendenti" di fornire ai richiedenti "tutte le notizie ed informazioni in loro possesso". Il Consiglio di Stato individua la situazione giuridica in capo ai consiglieri comunali utilizzando l'espressione "*diritto soggettivo pubblico funzionalizzato*", vale a dire un diritto che "implica l'esercizio di facoltà finalizzate al pieno ed effettivo svolgimento delle funzioni assegnate direttamente al Consiglio comunale". Pertanto, "ogni limitazione all'esercizio del diritto sancito dall'art. 43 interferisce inevitabilmente con la potestà istituzionale del consiglio comunale di sindacare la gestione dell'ente, onde assicurarne – in uno con la trasparenza e la piena democraticità – anche il buon andamento" (Consiglio di Stato, V sezione, 2 settembre 2005, n. 4471). Tuttavia, questo non significa che il consigliere comunale possa "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" (cfr. in tal senso l'art. 24, 3° comma, della legge n. 241 del 1990).

Pertanto, nel caso di specie, per come prospettato, si ritengono legittime le doglianze rappresentate dal consigliere comunale ..... in ordine alle limitazioni frapposte dal Comune all'esercizio del diritto di accesso agli atti dei consiglieri comunali, tanto più se si considera il fatto che la norma di cui all'art. 43 del d.lgs. n. 267/2000 accorda al consigliere comunale e provinciale *un diritto pieno e non comprimibile*, atteso che la speciale normativa non prevede alcun limite neppure a tutela di esigenze di riservatezza (fermo restando, tuttavia, come già si è detto, il dovere per i consiglieri medesimi di mantenere il segreto nei casi specificamente determinati dalla legge: così T.A.R. Sardegna – Sez. II, sentenza 30 novembre 2004, n. 1782).