

Al Geom.
Vice Sindaco di Pontida
Via Lega Lombarda, 30
24030 PONTIDA (BG)

OGGETTO: Consigliere comunale: ampiezza del diritto d'accesso.

Il geom., vice sindaco di Pontida, con e-mail del 27 luglio scorso ha posto a questa Commissione i seguenti quesiti:

- 1) se sia legittima la richiesta avanzata da un consigliere comunale di ottenere copia di tutte le delibere di Giunta e di tutte le determinazioni dei vari settori comunali;
- 2) se sia legittimo l'intendimento dell'Amministrazione comunale di pubblicare sul proprio sito web, in formato non scaricabile, tutte le deliberazioni del Consiglio e della Giunta nonché tutte le determinazioni dei vari settori comunali, consentendo così a tutti gli interessati la libera visione di tali documenti amministrativi;
- 3) se, nel caso che venga attuata la suddetta pubblicità sul web, l'eventuale richiesta di copia debba essere adeguatamente motivata.

Al riguardo la Commissione esprime il seguente parere.

In linea di principio, la richiesta di ottenere copia di tutte le delibere di Giunta e di tutte le determinazioni dei vari settori comunali, pur nella sua del tutto inusuale vastità, non può senz'altro ritenersi in contrasto con la legge. Poiché però l'accoglimento della richiesta potrebbe dar luogo ad eventuali profili di responsabilità erariale per eccesso di spesa (tenuto conto che l'accesso del consigliere comunale viene effettuato *ratione officii* e quindi a titolo gratuito) e innescerebbe presumibilmente analoghe richieste da parte degli altri consiglieri, andrebbe valutata l'opportunità di inviare al Consiglio copia di tutti i suindicati documenti, perché vengano messi a disposizione dei consiglieri eventualmente interessati.

L'intendimento di pubblicare sul sito web del Comune di Pontida, in formato non scaricabile, tutte le deliberazioni del Consiglio e della Giunta nonché tutte le determinazioni dei vari settori comunali attua pienamente il principio di trasparenza dell'azione amministrativa e quindi in linea di principio è senz'altro da approvare. Va però tenuto presente che in tal caso dovranno essere adottati gli opportuni accorgimenti per tutelare la riservatezza degli interessati, in conformità a quanto previsto dall'art. 24, comma 6, lett. d), della legge 7 agosto 1990 n. 241, dall'art. 10 del decreto legislativo 18 agosto 2000 n. 267 e dal decreto legislativo 30 giugno 2003 n. 196.

Va infine tenuto presente che la pubblicità sul web non esclude che gli interessati possano presentare domanda d'accesso per ottenere copia dei documenti pubblicati, secondo la normale procedura. Ma la circostanza che la pubblicità per via informatica sia già stata assicurata non comporta restrizioni al diritto d'accesso. Pertanto, qualora si tratti di accesso da parte di cittadino comunale non sarà necessaria alcuna motivazione, ai sensi del citato art. 10.

Al Dott. F.P.
Comune di Ariano Irpino
Piazza Plebiscito
83031 ARIANO IRPINO (AV)

OGGETTO: Prof. G.M.: ampiezza del diritto d'accesso.

Il Dott. F.P., Direttore generale del Comune di Ariano Irpino, con nota del 5 agosto 2009 ha chiesto di conoscere se a parere di questa Commissione siano accoglibili due richieste, presentate dal Prof. G.M., di accedere ad un vasto complesso di documenti amministrativi. Al riguardo il Dott. F.P. fa presente che il Prof. G.M., cittadino comunale:

1) ha chiesto una grande quantità di documenti e di dati relativi a molti anni di attività comunale (sino ad oltre tredici esercizi) senza individuarli puntualmente; il che richiederebbe una complessa attività di ricerca e di elaborazione, che allo stato il Comune non potrebbe garantire;

2) non ha prospettato alcuno specifico interesse all'accesso, invocando la nota giurisprudenza secondo cui l'accesso dei cittadini comunali non richiede la sussistenza di una posizione legittimante.

Al riguardo la Commissione osserva quanto segue.

Vero è che la giurisprudenza del giudice amministrativo e quella di questa Commissione hanno riconosciuto il principio che, ai sensi dell'art. 10 del decreto legislativo 18 agosto 2000 n. 267, l'accesso dei cittadini comunali non richiede la sussistenza di una posizione legittimante. Ma tale principio va ovviamente applicato tenendo conto della disposizione dell'art. 24, comma 3, della legge 7 agosto 1990 n. 241, che esclude l'ammissibilità di istanze di accesso preordinate ad un "*controllo generalizzato*" dell'operato delle pubbliche amministrazioni, locuzione con cui il legislatore ha in sostanza riconosciuto che tale disposizione – come, del resto, qualsiasi norma generale e astratta - va interpretata e applicata in concreto sulla base sia dei principi di proporzionalità e di ragionevolezza, che precludono l'azionabilità di pretese sostanzialmente emulative, che eccedano l'interesse pratico dell'attore, sia del principio di continuità dell'azione amministrativa, secondo cui il perseguimento del pubblico interesse che connota l'azione dei soggetti pubblici non può essere sia pur temporaneamente paralizzato da richieste di adempimenti di interesse privato particolarmente lunghi e complessi che *ictu oculi* non risultino fondate su motivi seri.

Ora nel caso in esame il Prof. G.M., senza sostenere la domanda con una benché minima giustificazione, ha chiesto l'accesso ad una grande quantità di documenti il cui reperimento richiederebbe appunto adempimenti lunghi e complessi. La domanda pertanto non può ritenersi meritevole di accoglimento.

Alla Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento per gli Affari Giuridici e
Legislativi
Piazza Colonna, 370
00187 ROMA

OGGETTO: Richiesta di accesso in materia di scioglimento di Consiglio comunale.

Il dott., in proprio e nella qualità di Sindaco uscente del Comune di Vallelunga Pratameno, premesso che il Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'interno, per lo scioglimento dei Consigli comunali di Fabrizia (Vibo Valentia), Vallelunga Pratameno (Caltanissetta) e Fondi (Latina), procedeva allo scioglimento dei primi due nella seduta del 24 luglio 2009 e nella successiva seduta del 29 luglio 2009 decideva di riconsiderare la proposta del Ministro per quanto riguardava il Comune di Fondi in base ad una nuova relazione che lo stesso Ministro doveva sottoporre alla luce delle modifiche introdotte dalla legge 15 luglio 2009 n. 94 e che avrebbe poi portato alla decisione di non procedere al suo scioglimento, ha chiesto l'accesso ad una serie di atti, distintamente elencati, che, per il loro contenuto, hanno l'evidente scopo di confrontare le ragioni che hanno indotto il Consiglio dei Ministri a determinarsi in maniera diversa per il Comune di Vallelunga Pratameno (scioglimento) e del Comune di Fondi (non scioglimento a seguito di nuova relazione predisposta ai sensi della citata legge n. 94/2009).

Come è noto, l'art. 143 del TUEL disciplina lo scioglimento dei Consigli comunali e provinciali conseguente a fenomeni di infiltrazione e di condizionamento di tipo mafioso. Il nuovo testo dell'art. 143, introdotto, dalla legge n. 94/2009, ha introdotto modifiche che meglio articolano le competenze delle autorità pubbliche coinvolte nel procedimento e la tempistica del loro svolgimento, sulle quali, peraltro, questa Commissione non ritiene necessario addentrarsi ai fini della valutazione della legittimità dell'istanza di accesso presentata.

Dispone il citato art. 143 i consigli comunali e provinciali sono sciolti quando "emergono concreti, univoci e rilevanti elementi su collegamenti diretti o indiretti con la criminalità organizzata di tipo mafioso o simile degli amministratori.....ovvero su forme di condizionamento degli stessi, tali da determinare un'alterazione del procedimento di formazione della volontà degli organi elettivi ed amministrativi e da compromettere il buon andamento o l'imparzialità degli amministratori comunali e provinciali, nonché il regolare funzionamento dei servizi ad esse affidati, ovvero che risultino tali da arrecare grave e perdurante pregiudizio per lo stato della sicurezza pubblica". Il procedimento di scioglimento è contraddistinto da una fase istruttoria (avviata dal Prefetto che nomina una commissione d'indagine e che si conclude con una specifica relazione, art. 143, comma 2), dalla proposta del Ministro dell'interno, dalla deliberazione del Consiglio dei Ministri e dal formale provvedimento di scioglimento disposto con decreto del Presidente della Repubblica (art. 143, comma 3). Il decreto di scioglimento è pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale e ad esso sono allegate la proposta del Ministro dell'interno e la relazione del Prefetto, salvo che il Consiglio dei Ministri disponga di mantenere la riservatezza su parti delle stesse nei casi in cui lo ritenga strettamente necessario.

Alla luce dell'art. 143, TUEL non può dubitarsi che il dott., quale Sindaco uscente del Comune di Vallelunga Pratameno, sia titolare di un interesse diretto, concreto e attuale ad accedere ai documenti (relazione prefettizia, proposta del Ministro dell'interno e verbali della seduta del Consiglio dei Ministri) che hanno determinato lo scioglimento del relativo Consiglio comunale.

Lo stesso interesse collegato ad una situazione giuridicamente tutelata (ai sensi dell'art. 22, comma 1, lett. b), legge n. 241/90) non sembra sussistere, invece, nei confronti degli atti che hanno indotto il Consiglio dei Ministri a rinviare (nella stessa seduta del 24.07.2009) in cui si è deciso di sciogliere il Consiglio del Comune di Vallelunga Pratameno) la decisione sul Consiglio comunale di Fondi e, successivamente, (seduta del 29.07.2009) a riconsiderare la proposta del suo scioglimento, giustificata dalla circostanza (emersa dalle risultanze del supplemento istruttorio richiesto) che "nessun esponente della Giunta e del Consiglio comunale di Fondi è mai stato raggiunto da un avviso di garanzia". Infatti, ancorché esaminati nella stessa seduta del 24 luglio 2009, i procedimenti relativi alle proposte di scioglimento dei Consigli comunali di Vallelunga Pratameno e di Fondi sono distinti e autonomi ed il fatto che siano stati oggetto di un medesimo ordine del giorno del Consiglio dei Ministri è solo una coincidenza temporale che non ha comportato alcun giudizio comparativo sulla presenza delle condizioni che, in virtù dell'art. 143, TUEL, giustificano la decisione dello scioglimento. Il dott. è soggetto estraneo al procedimento relativo alla proposta di scioglimento del Comune di Fondi e non può, quindi, vantare una posizione giuridicamente tutelabile cui collegare quel proprio interesse diretto che gli garantirebbe il diritto di accesso ai documenti richiesti.

Ciò chiarito in punto di diritto, questa Commissione ritiene, peraltro, che motivi di trasparenza (considerata anche la richiamata disposizione normativa di cui all'art. 143, comma 9 che dà ampia pubblicità a tutto il procedimento con la pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale del decreto di scioglimento, della relazione prefettizia e della proposta del Ministro dell'interno), debbano indurre la Presidenza del Consiglio a riconoscere l'opportunità di rilasciare al dott. copia anche degli atti relativi al Comune di Fondi curando (come del resto sottolineato dallo stesso richiedente nella sua istanza di accesso) di tutelare la riservatezza su fatti e persone la cui diffusione potrebbe pregiudicare l'esigenza di salvaguardare la sicurezza e l'ordine pubblico e di garantire la prevenzione e la repressione della criminalità.

Salva, ovviamente, la preclusione all'accesso per divieto di divulgazione sancito da norme primarie o regolamentari.

Sig.
Via
65125 PESCARA

OGGETTO: Accesso al proprio fascicolo personale di dipendente in pensione.

Il Sig. chiede se “un pubblico dipendente può prendere visione del proprio fascicolo personale ed effettuare copia dei relativi atti”.

Secondo la giurisprudenza amministrativa consolidata (cfr., fra le altre, C.d.S., Sez. VI, 24.05.1996, n. 727) e le numerose pronunce di questa Commissione (cfr., da ultimo, 24.02.2009) il pubblico dipendente è titolare di una posizione giuridicamente tutelata in relazione alla conoscenza degli atti contenuti nel suo fascicolo personale senza che ricorra la necessità per il medesimo di esternare espressamente la presenza di un concreto ed immediato interesse.

Il pubblico dipendente, infatti, ha diritto di ottenere l'accesso ad ogni documento che direttamente lo riguarda, acquisito nel fascicolo personale, in quanto potenzialmente munito di rilievo amministrativo nel contesto dello svolgimento del rapporto di impiego (T.A.R. Campania, Sez. V, 10.04.2003, n. 3691); tale diritto, tra l'altro, non viene meno neanche se il dipendente viene collocato a riposo, atteso che, in seguito alla cessazione del rapporto di impiego, non può essere escluso il persistere dell'interesse del soggetto in questione ad una ricognizione storica degli atti che lo riguardano al fine di verificarne la corretta tenuta ed eventualmente acquisire elementi che potrebbero rivelarsi utili e/o necessari per attivare iniziative volte alla tutela dei suoi interessi ovvero per avanzare pretese comunque connesse al rapporto intercorso con l'Amministrazione (T.A.R. Campania, Sez. V, 27.03.2003 n. 3025; T.A.R. Lazio, Sez. I quater, 10.03.2006 n. 1862).

Città di Cesano Maderno
P.zza Arese 12
20031 CESANO MADERNO (MI)

OGGETTO: Regolamento comunale per l'esercizio del diritto di accesso ai documenti amministrativi.

Con nota del 23 luglio 2009 codesto Comune, non condividendo l'orientamento di questa Commissione circa la non necessità della titolarità in capo al cittadino di una posizione giuridica qualificata ai fini del riconoscimento della legittimazione (e della fondatezza della domanda) all'accesso di documenti amministrativi formati o detenuti dall'Ente locale, chiedeva, prima di procedere alle modifiche al Regolamento suggerite, chiarimenti in ordine all'applicazione dell'art. 10, TUEL che, secondo la giurisprudenza prevalente del giudice amministrativo, dovrebbe seguire principi diversi da quelli formulati da questa Commissione, che si possono così sintetizzare:

a) l'art. 10, TUEL non ha introdotto un meccanismo di accesso non condizionato alla dimostrazione della sussistenza di un interesse al suo esercizio, ma ha stabilito che, in linea di massima, gli atti comunali e provinciali non sono riservati ed inaccessibili;

b) ne consegue che il cittadino, ai fini dell'accoglimento della domanda, deve dimostrare la titolarità di un interesse diretto, concreto e attuale (così come previsto dall'art. 22, comma 1, lett. b, legge generale 241/90) e motivare la richiesta che, altrimenti, assumerebbe caratteri di una sorta di "controllo generalizzato" sull'efficienza della pubblica amministrazione;

c) l'art. 10, TUEL - aggiunge infine il Comune - non può nemmeno essere interpretato come disciplinante un diritto di accesso per i soli residenti, perché una siffatta esegesi, comunque non evincibile dal richiamato dettato normativo, contrasterebbe con la fondamentale direttiva costituzionale sull'uguaglianza di tutti i cittadini di fronte alla legge.

Questa Commissione è a conoscenza, e non si nasconde, che in tema di applicazione dell'art. 10 del TUEL non vi è perfetto allineamento fra la propria giurisprudenza e quella del giudice amministrativo, ma ritiene di dover ribadire i principi che hanno informato le proprie valutazioni circa la disciplina regolamentare in materia di accesso sottoposta al suo parere dagli enti territoriali ai quali gli stessi si sono sempre adeguati apportando ai loro regolamenti le conseguenti modifiche.

Il principio fondamentale che informa i vari aspetti dell'orientamento di questa Commissione sull'applicazione dell'art. 10, TUEL è quello di "specialità:" il legislatore ha, cioè, adottato una disciplina specifica per gli enti locali versata nel TUEL approvato con il d.lgs. 267/2000. Tale specialità comporta, in linea generale, che le norme contenute nella legge n. 241/90 si applicano al TUEL solo in via suppletiva, ove necessario, e nei limiti in cui siano con esso compatibile.

Nella materia che ne occupa, mentre l'art. 22, comma 1, lett. b), legge n. 241/90 prevede che la legittimazione all'accesso spetti soltanto ai soggetti titolari di un "interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso", l'art. 10 del TUEL non stabilisce invece alcuna restrizione e si limita a prevedere l'esistenza di un'area di atti (non precisata) il cui accesso o è assolutamente precluso per legge o è differibile (tale essendo l'effetto pratico della necessaria dichiarazione del Sindaco) nei casi previsti da

un apposito regolamento, a tutela della riservatezza. Secondo questa Commissione i diversi contenuti delle due disposizioni citate caratterizzano la specificità del diritto di accesso dei cittadini comunali configurandolo alla stregua di un'azione popolare che non deve essere accompagnata né dalla titolarità di una situazione giuridicamente rilevante né da un'adeguata motivazione.

La diversità, poi, della legittimazione del cittadino comunale (residente) rispetto agli altri eventuali interessati ad accedere ad un atto dell'amministrazione locale non è tale da costituire un'ingiustificata disparità di trattamento. Il TUEL ha stabilito un forte legame tra l'ente locale ed i rispettivi cittadini, ai quali ha riservato (a conferma della specificità dei suoi contenuti normativi) 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 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 il presupposto per poter ipotizzare un'ingiustificata disparità di trattamento.

Confidando di aver dato i chiarimenti richiesti in ordine al consolidato orientamento di questa Commissione in ordine all'operatività dell'art. 10 del TUEL, si rimane in attesa delle modifiche suggerite.

Sig.
.....
06049 SPOLETO

OGGETTO: Richiesta di accesso in materia edilizia.

Il Sig. presentava in data 29.02.2008 un esposto ai competenti uffici dell'Amministrazione Provinciale di Perugia in ordine alla pericolosità di interventi edilizi su un vecchio edificio, in zona altamente sismica, che avrebbero potuto gravemente compromettere la stabilità e la sicurezza della sua proprietà confinante. In data 01.08.2008 l'Ufficio Controllo Costruzioni procedeva a sopralluogo e trasmetteva apposita relazione all'autorità giudiziaria. In data 20.04.2009 il Sig. presentava istanza di accesso chiedendo, oltre, a copia della suddetta relazione ispettiva, dei documenti tecnici e progettuali relativi all'originario permesso di costruire rilasciato dal Comune di Spoleto nell'anno 2003 e ad eventuali successive modifiche nel frattempo intervenute.

L'Amministrazione Provinciale di Perugia rilasciava solo parte della documentazione richiesta con esclusione della relazione ispettiva (in quanto trasmessa all'autorità giudiziaria) e del progetto strutturale relativo agli interventi dell'edificio confinante (in quanto non avente natura di "documento amministrativo ai sensi della legge n. 241/90 atteso che il predetto "progetto strutturale" è atto formato da privati e come tale escluso dall'accesso in virtù della disposizione contenuta nell'art. 34 del Regolamento Provinciale sull'accesso approvato con due delibere di Giunta del 1999).

Questa Commissione ritiene che il diniego opposto dall'Amministrazione Provinciale di Perugia sia ingiustificato per le seguenti considerazioni.

Per quanto riguarda il rifiuto del rilascio di copia della relazione ispettiva redatta dall'Ufficio Controllo Costruzioni in occasione del sopralluogo dell'01.08.2008, più volte questa Commissione ha sottolineato (cfr., da ultimo, parere del 22.09.2009) come l'invio di documenti all'autorità giudiziaria e/o la presenza di un procedimento penale non vale di per sé a respingere la domanda di accesso, atteso che il segreto istruttorio di cui all'art. 329 non costituisce un motivo legittimo di diniego al rilascio di documenti fintanto che gli stessi siano nella disponibilità dell'amministrazione e il giudice che conduce l'indagine penale non li abbia acquisiti con uno specifico provvedimento di sequestro. Solo in questo caso l'amministrazione potrà legittimamente rifiutare l'accesso.

Ancora meno giustificato appare il rifiuto del rilascio di copia del "progetto strutturale" dell'assentita costruzione in quanto - secondo l'Amministrazione - lo stesso è atto non formato da pubblica amministrazione (e dunque non rientrante nella nozione di documento amministrativo di cui all'art. 22, comma 1, lett. d) e come tale non utilizzato ai fini dell'attività amministrativa ed escluso dall'accesso ai sensi dell'art. 34 del Regolamento Provinciale del 1999.

Preliminarmente, non si comprende perché nel motivare il proprio diniego l'Amministrazione Provinciale abbia fatto riferimento al Regolamento sull'accesso del 1999 quando quello in vigore (alla luce del quale deve essere valutata l'istanza di accesso in oggetto del 23.04.2009) è stato approvato dal Consiglio Provinciale con deliberazione n. 30 del 18.03.2008. Tale ultimo Regolamento contiene disposizioni conformi alla legge n. 241/90 e non fa alcun accenno alla specifica esclusione del

documento in questione come riferito dall'amministrazione e, del resto, non ne fa cenno nemmeno il vecchio Regolamento del 1999 acquisito in via istruttoria).

E' poi contrario al dettato normativo di cui al citato art. 22 della legge n. 241/90 e alla consolidata giurisprudenza ritenere non rientrare nel concetto di documento amministrativo l'atto formato dal privato che, ancorché non utilizzato ai fini dell'adozione del provvedimento amministrativo conclusivo (ma non si comprende come non possa essere stato in qualche modo valutato un progetto il cui deposito sia obbligatorio ai fini del rilascio di un permesso di costruzione), sia stato acquisito agli atti del procedimento e sia "stabilmente detenuto" dall'Amministrazione.

Al Comune di Borgonovo Val Tidone
Sportello Unico per l'edilizia
Piazza Garibaldi n 18
29011 BORGONOVO VAL TIDONE (PC)

OGGETTO: Richiesta di parere concernente il diritto di accesso ad atti in materia edilizia.

Con nota del 28 agosto 2009 il Dott., responsabile dello Sportello Unico per l'edilizia del Comune di Borgonovo Val Tidone, rappresentava a questa Commissione che un cittadino aveva richiesto la documentazione relativa a interventi edilizi (in particolare inerenti a recinzione, muri di cinta e cancellate) oggetto di denuncia di inizio attività ad opera di un confinante, il quale però si era opposto all'accesso in quanto i manufatti, insistendo su terreno di sua esclusiva proprietà, non lederebbero alcun diritto di terzi.

In considerazione di quanto rappresentato, si richiede alla Commissione un parere sulla legittimità dell'opposizione all'accesso manifestata dal controinteressato titolare del diritto alla riservatezza.

Qualora l'istante risieda nel territorio del Comune di Borgonovo Val Tidone, si deve ritenere che egli possa accedere a tutti i documenti inerenti ad interventi edilizi autorizzati dall'amministrazione comunale in favore di altro cittadino, ai sensi dell'art. 10, comma 1, del decreto legislativo n. 267/2000, senza necessità di motivare la sua istanza con riferimento ad uno specifico interesse all'accesso.

Ed a nulla può valere l'opposizione manifestata dal controinteressato, dal momento che nel caso di specie non si applica l'art. 3 del d.P.R. n. 184 del 2006, la cui applicazione anche all'ambito delle autonomie locali finirebbe per operare un'indebita compressione dei più ampi diritti riconosciuti dalla disciplina speciale in favore dei cittadini residenti.

Se invece l'istanza proviene da cittadino non residente, l'accesso ai documenti di cui al caso in esame dovrà essere valutato dall'ente civico ai sensi degli artt. 22 e ss. della legge n 241/90 che lo riconosce a chiunque vi abbia interesse per la tutela di situazioni giuridicamente rilevanti, prevalendo comunque l'accesso rispetto alla riservatezza se esercitato per la cura o la difesa di un interesse giuridico, fermi restando i limiti previsti dall'art 24, co. 7, della legge n 241/90.

Nella specie, pare indubbio l'interesse che l'istante, in qualità di proprietario finitimo, possa vantare alla verifica che le opere in corso di realizzazione sul fondo finitimo siano conformi alle autorizzazioni urbanistico edilizie richieste e, comunque, non ledano propri diritti, con la conseguenza che l'opposizione del controinteressato non appare giustificata.

Al Comune di Vicenza
Ufficio Segreteria Generale
Corso Andrea Palladio n 98
36100 VICENZA

OGGETTO: Richiesta di parere sull'accessibilità da parte di consiglieri comunali di appunti ed annotazioni.

Il Segretario Generale del Comune di Vicenza chiede a questa Commissione se i consiglieri comunali possano accedere anche a meri "appunti o annotazioni" inerenti il procedimento di formazione del piano urbanistico di assetto del territorio, adducendo dubbi sul fatto che tali atti (non sottoscritti né fatti propri dall'ente) possano essere considerati documenti, nonché sulla possibilità di rendere noti i nominativi dei tecnici interni o esterni all'amministrazione addetti alla predisposizione del piano.

Quanto a tale quesito, si osserva che, pur trattandosi di informazioni prive della forma di documento amministrativo, tuttavia esse sono accessibili, attesa l'ampiezza del diritto dei consiglieri comunali ex art 43 TUEL di accedere a tutte le notizie e le informazioni in possesso dell'ente, utili all'espletamento del proprio mandato, e dunque anche di conoscere i nomi dei tecnici addetti alla formazione del piano, essendo ricompreso nei compiti istituzionali dell'autorità politica (di minoranza o di maggioranza) quello di controllare l'attività degli organi del Comune.

Quanto all'accesso alle annotazioni o appunti, può richiamarsi l'orientamento consolidato della giurisprudenza amministrativa che riconosce pacificamente la conoscibilità di tali atti, ove non rimangano relegati nella sfera interna e privata dell'autorità che li elabora, atteso che, solo in tal caso, tali appunti non confluiscono né negli atti formalmente precedenti il provvedimento finale né in quest'ultimo e stante la loro natura non devono essere conservati né vi è, logicamente, alcun obbligo di custodia degli stessi.

Nella specie, gli appunti o annotazioni redatte dai tecnici addetti alla formazione del piano urbanistico - pur non costituendo operazioni di conoscenza, valutazione e giudizio di volontà riferibili alla p.a in quanto inerenti ad atti ancora da adottare - tuttavia, a quanto si desume dall'istanza, costituiscono atti ad uso interno detenuti nel fascicolo procedimentale con meri fini pre-istruttori del provvedimento finale e come tali ostensibili ai sensi dell'art 22, co. 1, lett. d) della legge n 241/90 che annovera tra i documenti accessibili anche gli atti interni (relativi o meno ad uno specifico procedimento) e, per consolidato orientamento del giudice amministrativo, anche gli atti preparatori, relazioni, pareri informali e persino i brogliacci di giunta.

Associazione “.....”
Via San Nicola, 31
822030 FOGLIANISE (BN)

OGGETTO: Diritto di accesso dei consiglieri comunali

L’Associazione politico-culturale “.....”, avente sede in Foglianise (BN), chiede un parere in merito alla legittimità della delibera comunale del 14 ottobre 2008 con la quale è stato modificato l’accesso dei consiglieri comunali.

La stessa associazione chiede, inoltre, se, ai sensi dell’art. 73 dello Statuto comunale, è sostenibile che le associazioni abbiano in materia di accesso gli stessi diritti dei consiglieri comunali.

In merito a tale ultima richiesta, la Commissione esprime il parere che lo speciale diritto d’accesso di cui all’art. 43 del T.U.E.L. del 2000 appartenga unicamente ai consiglieri comunali (e provinciali) in ragione del *munus* esercitato, essendo finalizzato al pieno ed effettivo svolgimento delle funzioni assegnate al Consiglio comunale.

Diversamente, l’accesso delle associazioni con sede nel territorio comunale trova la sua disciplina nell’art. 10 del suddetto Testo Unico del 2000, il quale, oltre a stabilire al primo comma la pubblicità di tutti gli atti delle amministrazioni comunali, oltre a quelli riservati per espressa previsione di legge o temporanea dichiarazione del sindaco, al secondo comma rinvia al regolamento (comunale) per quanto riguarda le concrete modalità dell’esercizio del diritto d’accesso agli atti da parte dei cittadini “...singoli e associati...”.

Pertanto, non può in alcun modo essere l’accesso delle associazioni assimilato a quello dei consiglieri comunali.

In merito poi alla nuova formulazione dell’art. 4 del regolamento del comune, dedicato all’accesso dei consiglieri comunali, la Commissione ritiene che le lett. b), c) e d) della disposizione anzidetta siano del tutto contrarie alle previsioni indicate nell’art. 43 T.U.E.L., norma di rango primario rispetto a quella regolamentare.

Infatti, l’art. 4 in questione pone forti compressioni all’accesso dei consiglieri comunali laddove, innanzitutto, subordina l’estrazione di copia alla presa visione del documento richiesto, purché non sia d’intralcio alla normale attività degli uffici comunali e “ove necessario all’espletamento del mandato”.

La giurisprudenza amministrativa ha avuto occasione di affermare, con diverse e puntuali decisioni (Consiglio di Stato. Sez. V, 9 dicembre 2004, n. 7900; 2 settembre 2005 n. 4471), che “Sul consigliere comunale non grava, né può gravare, alcun onere di motivare le proprie richieste d’informazione, né gli uffici comunali hanno titolo a richiederle ed a conoscerle ancorché l’esercizio del diritto in questione si diriga verso atti e documenti relativi a procedimenti ormai conclusi o risalenti ad epoche remote. Diversamente opinando, infatti, la struttura burocratica comunale, da oggetto del controllo riservato al Consiglio, si ergerebbe paradossalmente ad “arbitro” - per di più, senza alcuna investitura democratica - delle forme di esercizio della potestà pubbliche proprie dell’organo deputato all’individuazione ed al miglior perseguimento dei fini della collettività civica. L’esistenza e l’«attualità» dell’interesse che sostanzia la speciale *actio ad exhibendum* devono quindi ritenersi presunte *juris et de jure* dalla legge, in ragione della natura politica e dei fini generali connessi allo svolgimento del

mandato affidato dai cittadini elettori ai componenti del Consiglio comunale.” (sent. n. 4471/05).

Ancor più di recente (C.d.S, Sez. V, sentenza 22 febbraio 2007, n. 929), “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 mandato istituzionale”. Ne deriva che motivazioni di carattere meramente organizzatorio non possono impedire l’esercizio del diritto di accesso.

Ad un così ampio diritto d’accesso, costantemente affermato dalla ricordata giurisprudenza amministrativa e dalle pronunce di questa Commissione, corrisponde poi, a tutela della riservatezza di terzi, l’obbligo del segreto cui gli stessi consiglieri sono tenuti nei casi previsti dalla legge, ai sensi dello stesso art. 43.

Quanto ai costi da sostenere, la Commissione rileva che il diritto d’accesso previsto e disciplinato dall’articolo 43 del TUEL nulla prevede in ordine a chi debba sostenere i costi di riproduzione delle copie richieste dal consigliere nell’esercizio della sua funzione e, conseguentemente, facendo leva sul canone interpretativo secondo cui *ubi lex voluit dixit, ubi noluit tacuit*, ritiene che i costi debbano essere sopportati dall’amministrazione, anche in considerazione del fatto che l’accesso del consigliere comunale è strettamente collegato all’esercizio del suo *munus*.

Va tuttavia ricordato, in ossequio ad un principio di leale collaborazione tra organi politici ed amministrativi dell’Ente, che se il diritto di accesso (formale o non) 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 il normale funzionamento dell’attività ordinaria degli uffici comunali.