

## *Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi*

**Nell'ambito dell'attività consultiva, si segnalano i seguenti pareri:**

### **Sedute del 23 giugno e 7 luglio 2011**

- la Commissione ha risposto ad un cittadino che poneva un quesito relativo all'accesso a "permessi a costruire". L'istante, avendo chiesto al proprio Comune di residenza di prendere visione di alcuni "permessi a costruire" con relativi elaborati rilasciati dal Responsabile dell'Ufficio Tecnico comunale si è visto negare l'accesso agli atti per l'opposizione dei controinteressati ai quali l'amministrazione comunale aveva comunicato la presentazione dell'istanza in questione: Il diniego viene dall'amministrazione giustificato dall'assenza in capo al richiedente di un interesse diretto, concreto ed attuale richiesto quale requisito legittimante l'accesso dall'art. 22, comma 1, lett. b), l. n. 241/1990. L'interessato ha chiesto il parere della Commissione, che, alla luce della consolidata giurisprudenza del giudice amministrativo si è espressa nel senso dell'accoglimento della domanda di accesso in questione. Infatti, il diritto di accesso agli atti degli enti locali del cittadino-residente ex art 10, co 1 TUEL non è condizionato alla titolarità in capo al soggetto accedente di una situazione giuridica differenziata, atteso che l'esercizio di tale diritto è equiparabile all'attivazione di un'azione popolare finalizzata ad una più efficace e diretta partecipazione del cittadino all'attività amministrativa dell'ente locale e alla realizzazione di un più immanente controllo sulla legalità dell'azione amministrativa. Di conseguenza, a nulla può valere l'opposizione manifestata dai controinteressati, imperniata su disposizioni normative che non si applicano nella fattispecie. Inoltre, anche nel caso in cui l'istanza provenisse da cittadino non residente nel Comune, con conseguente applicazione della disciplina ex lege n 241/1990 - fermo restando l'obbligo di valutare di volta in volta i motivi di opposizione - prevarrebbe comunque il diritto di accesso rispetto alla riservatezza, qualora il diritto di accesso è esercitato per la cura o la difesa di un interesse giuridico, fermi restando i limiti previsti dall'art 24, co. 7 della legge n. 241/1990;

- la Commissione ha inoltre espresso un parere sul quesito proposto in ordine alla domanda di accesso a documentazione relativa ad un corso finanziato con fondi europei. L'istante, avendo preso parte ad un corso di "brand developer", finanziato dal Fondo sociale europeo, chiedeva alla Amministrazione di poter accedere a documentazione relativa a sé medesimo ed altri partecipanti. In sede di accesso, i documenti contenenti i dati di terze persone venivano oscurati. Il quesito attiene alla questione relativa all'operatività dell'obbligo della comunicazione ai terzi interessati (ex art. 3, comma 1, d.p.r. n. 184/06) della domanda di accesso a documenti (verbali, elaborati, ecc.) attinenti corsi e/o concorsi i cui partecipanti sono sottoposti ad una valutazione comparativa. L'orientamento del giudice amministrativo in materia di accesso nell'ambito di procedure concorsuali è nel senso che deve essere esclusa in radice l'esigenza di riservatezza a tutela dei terzi relativamente ai documenti prodotti dai candidati, ai verbali, alle schede di valutazione e agli elaborati, in quanto i concorrenti, nel partecipare ad una competizione per propria natura di carattere comparativo, accettano l'uscita di tali atti dalla propria sfera personale e la loro acquisizione alla procedura e, pertanto, ai fini della domanda di accesso, non assumono, ai sensi dell'art. 22, comma 1, lett. c, l. n. 241/1990, la veste di controinteressati in senso tecnico. La condizione posta dall'Amministrazione è conseguentemente illegittima e il richiedente ha diritto all'accesso alla documentazione richiesta senza la previa comunicazione della sua istanza agli altri corsisti;

- la Commissione si è espressa sul quesito proposto dal Segretario di un Comune, relativo all'accesso dei consiglieri comunali all'albo pretorio *on line*. Il Segretario comunale chiedeva, in particolare, di sapere se il regolamento comunale sull'accesso ai documenti amministrativi possa prevedere che gli interessati all'accesso, ed in particolare i consiglieri comunali, non possano più richiedere copia cartacea di quanto già pubblicato nell'albo pretorio *on line*. Al riguardo la Commissione ha espresso il parere che al quesito debba essere data una risposta negativa, sia perché l'esercizio del diritto d'accesso non ha alcun rapporto con il valore legale del documento al quale si chiede di accedere sia perché non tutti possono essere in grado di connettersi con la rete comunale e di navigare in essa; sicché il mancato rilascio della chiesta copia cartacea potrebbe costituire una discriminazione dei soggetti privi di adeguata cultura informatica, con conseguente lesione sia del principio generale di uguaglianza sia dello specifico diritto d'accesso, che pure attiene a quelle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti a tutti i cittadini e su tutto il territorio nazionale. Va, però, considerato che il legislatore, per comprimere le spese correnti, finalità che com'è noto rientra tra le esigenze generali prioritarie della politica economica finanziaria nazionale, ha espressamente previsto la pubblicazione *on line*. Ora, tali esigenze non vengono compromesse qualora le copie in forma cartacea (quelle rilasciate per e-mail sono praticamente a costo zero e quindi gratuite) siano richieste da privati cittadini, dal momento che, in tal caso, l'accesso è subordinato ad un sia pur limitato onere finanziario a carico del richiedente. Possono, però, essere compromesse nel caso in cui i consiglieri comunali avanzino richieste generalizzate o, comunque, di dimensioni manifestamente esorbitanti, di copie in forma cartacea, con conseguente, ingiustificato aggravio economico ed operativo per il Comune;

- la Commissione ha anche esaminato il quesito proposto da un Comune relativamente all'accesso ai documenti contabili da parte dei consiglieri comunali, in particolare, in ordine alla richiesta di accesso ad un ad impegni di spesa, fatture, richieste di pagamento. Il Comune chiede se l'istanza, nei modi come formulata, possa essere utilmente evasa, entro quali termini e con quali modalità considerata l'indeterminatezza e genericità della stessa. 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;

- la Commissione ha espresso, inoltre, un parere su un quesito circa il diritto di un padre naturale, che ha riconosciuto la propria paternità, ma che è stato sospeso dalla patria potestà, di accedere ai documenti riguardanti il ricovero del figlio minore, ordinato dall'Autorità giudiziaria, presso una struttura a spese dell'amministrazione comunale. Ritiene la Commissione che occorre fare una netta distinzione fra atti concernenti specificamente l'esercizio della patria potestà - e cioè atti dispositivi che incidono sullo stato e/o i beni del minore che, in caso di sospensione della patria potestà, può assumere solo il tutore nominato dall'autorità giudiziaria - e atti diretti ad avere mera conoscenza dello stato del minore (come appunto quelli relativi al suo ricovero) che traggono la loro

legittimazione dal titolo di padre naturale. In questo secondo caso, che è quello che ne occupa, al padre, in quanto tale, pur sospeso dalla patria potestà, non può essere negata la semplice conoscenza di atti che concernono la sfera giuridica del proprio figlio naturale, previa comunicazione al tutore in qualità di controinteressato;

- infine, la Commissione ha esaminato un quesito proposto da un Consigliere comunale che ha chiesto il parere sul comportamento degli Uffici comunali che hanno consentito l'accesso per sola visione ad un provvedimento urbanistico in itinere, peraltro già trasmesso ai comuni limitrofi, differendo la chiesta consegna di copia, in formato digitale, del provvedimento ad una data successiva all'approvazione del provvedimento stesso. Al riguardo, la Commissione ha osservato che, nell'attuale disciplina del diritto d'accesso, è scomparsa la figura dell'accesso per sola visione, e che ai sensi dell'art. 43 del T.U.E.L. i consiglieri hanno diritto di ottenere, dai competenti Uffici comunali, tutte le notizie e tutti i documenti necessari per l'esercizio delle loro funzioni. L'indicato differimento deve quindi ritenersi privo di giustificazione.