

Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi

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

Seduta del 26 ottobre 2010

- la Commissione ha affrontato la problematica relativa ad un'istanza di accesso presentata ad un Comune da un cittadino residente proprietario di alcuni cani per conoscere le generalità di chi aveva inoltrato una segnalazione, da cui era stata avviata una successiva verifica circa il preteso disturbo della quiete pubblica e del riposo derivante dal continuo abbaiare dei cani. Il Comando della Polizia Municipale ha chiesto alla Commissione di sapere se possa dare riscontro negativo a detta richiesta, evitando di comunicare il nominativo dell'autore dell'esposto. La Commissione ha ribadito il costante orientamento giurisprudenziale secondo cui il diritto alla riservatezza non può essere invocato quando la richiesta di accesso ha per oggetto, come nella presente fattispecie, il nome di coloro che hanno reso segnalazioni, denunce o rapporti informativi nell'ambito di un procedimento ispettivo;

- la Commissione ha inoltre risposto ad un quesito posto da un'Azienda Ospedaliera, gestita da un Consiglio di amministrazione composto da cinque membri, di cui tre nominati dall'Amministrazione Comunale e due nominati dalla Regione, in ordine al diritto d'accesso dei consiglieri comunali. In particolare, avendo due consiglieri comunali (dichiarando di agire per l'espletamento del proprio mandato elettorale) chiesto copia dei bilanci e delle deliberazioni dell'Ente ospedaliero, l'Azienda Ospedaliera chiede se, a parere della Commissione, i consiglieri comunali possano esercitare gli speciali poteri d'accesso loro attribuiti dall'art. 43 del decreto legislativo n. 267 del 2000 e se siano tenuti a corrispondere le somme previste per il rilascio delle copie. In proposito, la Commissione rileva che l'estensione del diritto di accesso riconosciuto ai consiglieri comunali è particolarmente ampia, dal momento che, a norma del citato articolo 43, comprende tutti i documenti amministrativi e tutte le informazioni utili allo svolgimento del mandato e che, nel caso di specie, le informazioni richieste attengono formalmente all'esercizio del mandato consiliare, essendo esse preordinate a verificare l'efficacia e l'imparzialità dell'azione amministrativa in un settore particolarmente nevralgico qual è quello della salute pubblica e privata. Ciò premesso la Commissione osserva che il citato articolo prevede che i consiglieri comunali e provinciali hanno diritto di ottenere, non solo dai rispettivi uffici, ma anche "*dalle loro aziende ed enti dipendenti*" tutte le notizie e le informazioni utili all'espletamento del loro mandato. Ora nel concetto di "enti dipendenti" dal Comune rientrano sicuramente non solo le aziende di cui il Comune è esclusivo titolare ma anche le aziende delle quali il Comune abbia - come nel caso in esame - l'effettivo controllo. Deve quindi ritenersi che i consiglieri comunali abbiano diritto di ottenere dall'Azienda ospedaliera in questione il chiesto accesso. In proposito si precisa che, trattandosi di accesso esercitato per l'adempimento di una pubblica funzione e non per fini personali, i richiedenti non sono tenuti a corrispondere alcuna somma per il rilascio delle copie.

Seduta del 16 novembre 2010

- la Commissione ha affrontato la problematica relativa ad un'istanza di accesso presentata nel corso di un procedimento per l'applicazione della misura dell'ammonimento - avviata ai sensi della legge n. 38/2009 recante misure di contrasto alla violenza sessuale e allo stalking - con cui il destinatario del procedimento ha domandato l'accesso agli atti e ai verbali contenuti nel fascicolo afferente alla citata procedura. Al riguardo ha stabilito che, considerato che la procedura di ammonimento si basa su attività investigative, il diniego di accesso alla documentazione in questione opposto dall'amministrazione resistente appare legittimo, ancorché il ricorrente abbia motivato la propria istanza di accesso con riferimento al diritto di difesa garantito;

- la Commissione ha inoltre risposto ad un quesito posto da un'erede al fine dell'acquisizione di copia di atti del "de cuius". In particolare, l'istante rappresentava che, a fronte della formale istanza, presentata in qualità di erede, per l'acquisizione della copia dei cartellini relativi alla carta d'identità del defunto padre, onde verificare l'eventuale apposizione di firme apocrife su atti stipulati dal proprio genitore, l'amministrazione Comunale aveva negato l'accesso alla richiesta documentazione. E' indubbio che l'istante vanta un interesse diretto, concreto ed attuale ad accedere ai documenti richiesti;

- in tema di accesso a informazioni ambientali la Commissione ha esaminato il quesito relativo all'esclusione dall'accesso delle informazioni relative ai dati di corrente in transito sulle linee elettriche nazionali. In particolare, è stato chiesto alla Commissione il parere sulla posizione negativa assunta da una S.P.A. in ordine all'accesso e alla diffusione delle informazioni relative ai valori di corrente in transito sulle linee elettriche della Rete Elettrica di Trasmissione Nazionale (RETN). In proposito la Commissione ha osservato che La conoscenza del valore di corrente è importante per assicurare la tutela della salute dei lavoratori e della popolazione in genere dall'esposizione a determinati livelli di campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici, ed i controlli affidati agli enti locali e alle Agenzie regionali per la protezione dell'ambiente hanno proprio la finalità della tutela della salute pubblica, che assurge a bene primario dell'intera legislazione sull'ambiente. Il dato del valore di corrente non può, pertanto, essere escluso dal diritto di accesso e della sua diffusione;

- la Commissione ha anche risposto ad una richiesta di parere circa il diritto all'accesso ai bollettini di pagamento della Tari (ex TARSU) tassa rifiuti solidi urbani. In particolare, il quesito si articola nelle seguenti richieste: 1) se un cittadino possa avere copia del bollettino di pagamento della Tari di un altro cittadino; 2) se qualunque cittadino possa chiedere copia delle determinazioni e dei relativi allegati durante i 15 giorni di pubblicazione; 3) se il cittadino abbia diritto di prendere visione anche degli allegati.

In ordine al primo quesito, la Commissione ha osservato che l'accesso richiesto nei confronti di un terzo contribuente, relativamente ad un tributo locale (Tari) deve essere consentito ai sensi dell'art. 10 TUEL, che consente a qualsiasi cittadino di avere conoscenza degli atti del Comune senza limitazioni oggettive (tranne quelle imposte con delibera sindacale) né soggettive (l'accesso non è subordinato alla titolarità di un interesse diretto, concreto ed attuale, così come previsto invece per l'accesso agli atti di amministrazioni centrali). Il cittadino ha diritto d'accesso agli elenchi dei contribuenti comunali (di cui può prendere visione ed estrarre copia) e ha diritto ad avere ogni tipo di informazione in possesso dell'amministrazione comunale, fra le quali rientra certamente anche quella attinente al pagamento del tributo locale da parte di altro cittadino. L'istanza, conseguentemente, deve essere accolta riconoscendo al richiedente il diritto all'informazione richiesta (cioè di una risposta dell'amministrazione comunale in ordine all'avvenuto pagamento o meno del tributo) ma senza il rilascio di copia del bollettino di pagamento del terzo. Per quanto riguarda la legittimazione all'accesso dei cittadini residenti, il principio fondamentale è quello di "specialità:" il legislatore ha, cioè, adottato una disciplina specifica per gli enti locali, contenuta nel TUEL, approvato con il d.lgs. n. 267 del 2000. I diversi contenuti delle due disposizioni citate caratterizzano il 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. Ne consegue la risposta positiva ai quesiti sub 2 e 3, nel senso del riconoscimento del diritto di accesso incondizionato ed illimitato del cittadino ai documenti indicati.

Seduta del 14 dicembre 2010

- la Commissione ha risposto ad un quesito posto da un Consigliere comunale con riferimento all'accesso agli atti inerenti il pagamento dei tributi per le concessioni cimiteriali, confermando il proprio consolidato orientamento secondo il quale il diritto di accesso ed il diritto di informazione dei consiglieri comunali, ai sensi dell'articolo 43 del d.lgs n. 267 del 2000, ha confini molto 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. A tal proposito, secondo costante e consolidata giurisprudenza, è individuata la situazione giuridica in capo ai consiglieri comunali con 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". L'ampia accezione conferita al diritto di accesso dei consiglieri comunali, tale da involgere qualsiasi informazione ritenuta dal richiedente utile all'espletamento del mandato elettivo, svincola l'istanza sia dall'onere motivazionale, e dunque dalla prova dell'interesse diretto, concreto ed attuale all'accesso ai documenti richiesti, che da quello formale della espressione in forma scritta. 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. Nel caso di specie, le informazioni richieste attengono formalmente all'esercizio del mandato consiliare, essendo esse preordinate a verificare l'efficacia e l'imparzialità dell'azione amministrativa in un settore particolarmente nevralgico come quello dell'effettiva riscossione delle imposte comunali da parte dell'amministrazione competente e pertanto sono da ritenere accessibili dal consigliere comunale;

- la Commissione ha affrontato anche la problematica relativa ad un'istanza di accesso presentata da un condomino, abitante in un palazzo ove l'amministratore aveva segnalato alla Asl gravi anomalie nel sistema di evacuazione dei fumi provenienti dalle canne fumarie collettive. Riferiva il condomino di avere inoltrato alla stessa Asl istanza di accesso per acquisire copia integrale della segnalazione, senza le cancellature apposte al documento, in quanto l'amministratore condominiale ne aveva negato più volte il rilascio. Ad avviso della Commissione, è senza alcun dubbio sussistente un interesse diretto, concreto, attuale dell'istante ad avere copia della segnalazione sia quale condomino, titolare del potere di controllo sulla gestione delle cose comuni, sia quale eventuale soggetto destinatario dell'esposto in previsione di eventuali procedimenti sanzionatori o ispettivi;

- la Commissione ha inoltre risposto ad un quesito in ordine all'accesso dei consiglieri comunali ai tabulati telefonici degli uffici comunali, esprimendo il parere che il Sindaco è tenuto a consentire l'accesso ai tabulati telefonici che il gestore del servizio trasmette periodicamente al Comune. Al riguardo, la Commissione ha osservato che vero è che i tabulati telefonici non sono qualificabili come documenti amministrativi, ai sensi dell'art. 22, comma 1, lett. d) della legge n. 241/1990, dal momento che essi costituiscono rappresentazione di eventi materiali e non di atti detenuti dalla Pubblica Amministrazione o di attività da essa compiuti, ma che l'art. 43 del Testo unico degli enti locali n. 267 del 2000 attribuisce ai consiglieri comunali, in considerazione della natura pubblica del loro munus, non il semplice diritto d'accesso previsto dalla legge n. 241 del 1990 ma il più ampio diritto di ottenere dagli uffici del Comune "*tutte le notizie e le informazioni in loro possesso*" che siano utili all'esercizio del mandato dei consiglieri stessi; con la conseguenza che l'unico limite di tale diritto è costituito dalla circostanza che si tratti di notizie e di informazioni già acquisite dal Comune e non già di notizie ed informazioni che il Comune, a seguito della richiesta del consigliere comunale, dovrebbe acquisire.