

**RASSEGNA
GIURISPRUDENZIALE**

TAR LAZIO - ROMA SEZ. III QUATER - sentenza 12 agosto 2009, n. 8176 - Pres. Di Giuseppe, Est. Taglienti - Maio (Avv. Di Cunzolo) c. Fed.Ne Naz.le Ordine Medici Chirurghi e Odontoiatri-Fnomceo (Avv. Pizzuti) e Martinelli ed altri (n.c.) - (accoglie) **(sulla legittimità o meno del diniego di rilascio di atti relativi ad una procedura concorsuale, richiesti da un concorrente escluso, motivato con riferimento al fatto che gli atti richiesti non sarebbero utili al processo in corso).**

1. Atto amministrativo - Diritto di accesso - Presupposti - Dimostrazione che gli atti richiesti in ostensione possono spiegare effetti diretti o indiretti nei confronti del richiedente - Sufficienza - Situazione che legittima la proposizione di un ricorso - Non occorre.

2. Atto amministrativo - Diritto di accesso - Domanda di accesso presentata da un concorrente escluso da una procedura concorsuale - Relativi alla sua posizione di concorrente - Accogliibilità - Diniego motivato facendo riferimento al fatto che gli atti richiesti non sarebbero utili al processo in corso - Illegittimità.

1. La legittimazione all'accesso agli atti amministrativi va riconosciuta a chiunque possa dimostrare che gli atti del procedimento oggetto dell'accesso abbiano spiegato o siano idonei a spiegare effetti diretti o indiretti nei suoi confronti, indipendentemente dalla lesione di una posizione giuridica, stante l'autonomia del diritto di accesso, inteso come interesse ad un bene della vita distinto e separato rispetto alla situazione legittimante all'impugnativa dell'atto; tant'è che è possibile riconoscere il diritto di accesso anche in presenza di una situazione divenuta inoppugnabile (1).

2. Sussiste il diritto di un candidato che ha partecipato ad una procedura concorsuale e che è stato dalla stessa escluso di accedere, nell'ambito del procedimento contenzioso instaurato con la P.A. innanzi al G.A., ad alcuni atti attinenti con la situazione giuridicamente rilevante relativa alla sua posizione di concorrente in un pubblico concorso (nella specie era stata chiesta copia della pianta organica del personale dipendente e della documentazione da cui risulti lo status giuridico dei concorrenti indicati come controinteressati), non essendo possibile negare l'accesso sul presupposto che gli atti richiesti non sarebbero utili al processo in corso.

CONSIGLIO DI STATO SEZ. IV - sentenza 31 luglio 2009, n. 4838 - Pres. ff. Maruotti, Est. Pozzi - Salaroli (Avv. Izzo) c. Comune di Branzi (n.c.) - (conferma T.A.R. Lombardia - Brescia, Sez. I, n. 814 del 2009) **(sull'applicabilità o meno delle norme generali sull'accesso previste dalla L. n. 241 del 1990 nel caso di accesso nei confronti degli atti dei procedimenti di adozione di strumenti urbanistici e sulla perdurante vigenza dell'art. 9, 1° comma, della legge urbanistica fondamentale del 1942, che prevede per i suddetti atti solo la visione e non anche l'estrazione di copia degli atti stessi).**

1. Atto amministrativo - Diritto di accesso - Nei confronti degli atti dei procedimenti di adozione di strumenti urbanistici - Norme generali sull'accesso agli atti amministrativi - Inapplicabilità ex art. 24, comma 1, lettera c), della legge n. 241 del 1990.

2. Atto amministrativo - Diritto di accesso - Nei confronti degli atti dei procedimenti di adozione di strumenti urbanistici - Applicabilità della disciplina speciale prevista dall'art. 9, 1° comma, della legge fondamentale (L. n. 1150 del 1942).

3. Atto amministrativo - Diritto di accesso - Nei confronti degli atti dei procedimenti di adozione di strumenti urbanistici - Disciplina speciale prevista dall'art. 9, 1° comma, della legge urbanistica fondamentale (L. n. 1150 del 1942) - Previsione della possibilità della sola visione e non anche della estrazione di copia - Legittimità.

1. L'art. 24, comma 1, lettera c), della legge n. 241 del 1990 (secondo cui "il diritto di accesso è escluso..... nei confronti dell'attività della pubblica amministrazione diretta all'emanazione di atti normativi, amministrativi generali, di pianificazione e di programmazione, per i quali restano ferme le particolari norme che ne regolano la formazione") esclude espressamente dall'ambito di applicazione delle norme generali sull'accesso quelle attività dell'amministrazione rivolte anche alla adozione ed alla approvazione degli strumenti di pianificazione urbanistica; in tal caso, quindi, la trasparenza degli atti volti all'emanazione degli strumenti urbanistici - che era possibile già prima della legge n. 241 del 1990 - continua ad essere disciplinata dalle norme speciali che la regolavano, le quali prevalgono su quelle generali, secondo il criterio risolutore di antinomie normative previsto dal criterio di specialità.

2. Nel caso di accesso nei confronti degli atti dei procedimenti di adozione di strumenti urbanistici, si applica l'art. 9, 1° comma, della legge urbanistica n. 1150 del 1942 (secondo cui "il progetto di piano regolatore generale del Comune deve essere depositato nella Segreteria comunale per la durata di 30 giorni consecutivi, durante i quali chiunque ha facoltà di prendere visione. L'effettuato deposito è reso noto al pubblico nei modi che saranno stabiliti nel regolamento di esecuzione della presente legge"); gli atti dei procedimenti amministrativi volti all'approvazione degli strumenti di

piano, pertanto, sono accessibili agli interessati nelle particolari forme del deposito al pubblico del progetto di piano con i relativi elaborati, della pubblicazione dell'avvenuto deposito e della visione dello stesso da parte di ogni soggetto interessato. Non è previsto, invece, un diritto di effettuare copia dei documenti che compongono il piano in corso di approvazione.

3. La mancata previsione, da parte dell'art. 9, 1° comma, della legge urbanistica n. 1150 del 1942 del "diritto degli interessati" non solo "di prendere visione", ma anche "di estrarre copia di documenti amministrativi" (art. 22, comma 1, legge n. 241 del 1990), non può ritenersi in contrasto con i principi di trasparenza e di partecipazione, sottesi alla legge generale sul procedimento amministrativo (1).

(1) Ha osservato in particolare la Sez. IV che la ragione per cui la legge n. 241 del 1990 ha escluso dall'ambito di applicazione delle norme generali sull'accesso i procedimenti di pianificazione generale, compresi quelli in materia urbanistica, sta nel fatto che, trattandosi di procedimenti con destinatari non determinati e astrattamente illimitati, finalizzati ad incidere su intere collettività, per essi non può ammettersi un diritto di estrazione di copia che rischierebbe, attesa la potenziale moltitudine di richiedenti, di vanificare il correlato e paritario principio costituzionale di buon andamento, nei suoi contenuti precettivi dell'azione amministrativa di economicità, celerità ed efficacia.

TAR PIEMONTE - TORINO SEZ. II - sentenza 31 luglio 2009, n. 2128 - Pres. Calvo, Est. Graziano - Perassi e altro (Avv.ti Scaparone e Gendre) c. Comune di Cavour (Avv. Costa) - (accoglie) (sulle differenze tra il diritto di accesso riconosciuto ai cittadini ed il diritto di accesso riconosciuto ex art. 43 del T.U.E.L. ai consiglieri comunali e provinciali ed in particolare sulla necessità o meno, nel caso di accesso dei consiglieri, di una istanza scritta e dell'indicazione degli estremi dei documenti richiesti).

1. Comune e Provincia - Consiglieri comunali e provinciali - Diritto di accesso - Ex art. 43 del T.U.E.L. - Richiesta scritta, motivazione della richiesta e prova della titolarità di un interesse alla tutela di una situazione giuridicamente rilevante - Non occorrono.

2. Comune e Provincia - Consiglieri comunali e provinciali - Diritto di accesso - Ex art. 43 del T.U.E.L. - Estensione - Nozione di "notizie ed informazioni utili" - Individuazione.

3. Comune e Provincia - Consiglieri comunali e provinciali - Diritto di accesso - Ex art. 43 del T.U.E.L. - Limiti - Individuazione - Indicazione dei documenti richiesti - Necessità - Sussiste - Richieste generiche ed indiscriminate - Inammissibilità.

4. Comune e Provincia - Consiglieri comunali e provinciali - Diritto di accesso - Ex art. 43 del T.U.E.L. - Richiesta verbale - Con l'indicazione essenziale atta ad individuare i documenti richiesti - Sufficienza.

1. Il diritto di accesso dei consiglieri comunali, previsto dall'art. 43, 2° comma, del D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (Testo Unico sugli Enti locali), prescinde: a) dall'onere della richiesta scritta; b) dalla prova della titolarità di un interesse alla tutela di una situazione giuridicamente rilevante; c) dall'onere della motivazione della richiesta; d) dal limite del controllo, purché non sia emulativo e paralizzante, dell'attività dell'ente, finalità che, invece, sostanzia proprio un saliente profilo del mandato elettivo (1).

2. Il diritto di accesso dei consiglieri comunali, previsto dall'art. 43, 2° comma, del D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (Testo Unico sugli Enti locali), essendo riferito all'espletamento del mandato, investe l'esercizio del "munus" in tutte le sue potenziali implicazioni per consentire la valutazione della correttezza ed efficacia dell'operato dell'amministrazione comunale. Il diritto di accesso è stato, infatti, attribuito ai consiglieri comunali per "tutte le notizie e le informazioni utili all'espletamento del proprio mandato" e, quindi, per tutte le notizie ed informazioni ritenute utili, senza alcuna limitazione; dal termine "utili" contenuto nella norma citata non consegue, quindi, alcuna limitazione al diritto di accesso dei consiglieri comunali, bensì l'estensione di tale diritto a qualsiasi atto ravvisato utile all'espletamento del mandato (2).

3. I limiti del diritto di accesso dei consiglieri comunali, previsto dall'art. 43, 2° comma, del Testo Unico sugli Enti locali, sono da rinvenire: a) nella formalità, minima, dell'esatta indicazione dei documenti richiesti, dei quali, ancorché non sia necessaria la menzione degli estremi identificativi precisi, occorre peraltro fornire almeno gli elementi identificativi (3); b) nel fatto che tale diritto, pur essendo più ampio di quello riconosciuto alla generalità dei cittadini ai sensi degli artt. 22 ss., l. 7 agosto 1990 n. 241, non solo non può essere emulativo ma neppure incondizionato e comunque

fondato su richieste generiche e indiscriminate, ma soggiace alle limitazioni derivanti dalla molteplicità dei servizi che il Comune deve assicurare agli amministrati e dal rispetto degli impegni di contenimento delle spese generali di gestione dell'ente (4).

4. Il diritto dei consiglieri comunali e provinciali, sancito dall'art. 43, 2° comma, del D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267, di "ottenere dagli uffici, rispettivamente, del comune e della provincia, nonché dalle loro aziende ed enti dipendenti, tutte le notizie ed informazioni in loro possesso, utili all'espletamento del loro mandato" non postula e richiede che la domanda sia formulata per iscritto, all'uopo bastando una richiesta verbale, recante le indicazioni essenziali a individuare gli atti, i documenti e, in generale, le informazioni richieste, prescindendosi anche dalla precisa individuazione degli estremi identificativi degli atti richiesti.

(1) Cfr. T.A.R. Abruzzo - Pescara, Sez. I, 20 febbraio 2008, n. 123, riproduttiva di Consiglio Stato, Sez. V, 22 febbraio 2007, n. 929, in LexItalia.it, pag. http://www.lexitalia.it/p/71/cds5_2007-02-22.htm secondo cui "il diritto di accesso del consigliere comunale agli atti del comune assume un connotato particolare, in quanto finalizzato al pieno ed effettivo svolgimento delle funzioni assegnate al consiglio comunale, con la conseguenza che sul consigliere comunale non grava alcun onere di motivare le proprie richieste d'informazione, né gli uffici comunali hanno titolo a richiederle e conoscerle".

CONSIGLIO DI STATO SEZ. V - sentenza 28 maggio 2009, n. 3319 - Pres. La Medica, Est. Russo - CAM s.r.l. (Avv.ti Frontoni e Izzo) c. Comune di Roma (Avv. Patriarca), Comm. delegato attuaz. interventi emergenza traffico Roma ed altri (n.c.) ed ATI - Isveur (Avv. Frisina) - (conferma T.A.R. Lazio - Roma, Sez. I n. 6488/2008) **(sulla legittimità o meno del diniego di accesso ai progetti presentati dalle ditte partecipanti ad una procedura di project financing motivato in riferimento al fatto che la ditta richiedente l'accesso è stata esclusa dalla procedura).**

Contratti della P.A. - Project financing - Domanda di accesso ai progetti presentati dalle ditte - Avanzata da una ditta che sia stata esclusa dalla procedura - Diniego - Legittimità.

E' legittimo il diniego di accesso opposto dalla P.A. alla richiesta di visione ed estrazione di copia dei progetti presentati dalle altre ditte nell'ambito della procedura di project financing, nel caso in cui la proposta presentata dalla ditta richiedente l'accesso nell'ambito della medesima procedura di selezione sia stata esclusa, in quanto ritenuta non ammissibile; infatti, soltanto i soggetti utilmente ammessi alla ponderazione comparativa delle offerte (e non, quindi, quelli esclusi) si trovano destinatari di una posizione qualificata e differenziata, la quale, pur nella necessaria osservanza delle modalità temporali che assistono la conoscibilità degli atti (differimento ex art. 13 D.Lgs. 163/2006), consente ai medesimi l'esercizio del diritto di accesso relativamente alle proposte presentate dagli altri concorrenti.

TAR PUGLIA - BARI SEZ. II - sentenza 17 aprile 2009, n. 896 - Pres. Morea, Est. Petrucciani - Associazione Aziende Italiane Cartelli e Arredi Pubblicitari -Aicap (Avv. Chieffi) c. Provincia di Bari (Avv.ti Dipierro e Minucci) ed Itersud Spa (n.c.) - (rigetta il ricorso) **(sui presupposti e limiti del diritto di accesso esercitato da enti esponenziali della collettività ed in particolare dalle associazioni di categoria).**

1. Atto amministrativo - Diritto di accesso - Presupposti - Situazione specifica di interesse - Necessità - Possibilità, tramite il diritto di accesso, di effettuare una sorta di controllo generalizzato sull'attività dell'amministrazione - Non sussiste.

2. Atto amministrativo - Diritto di accesso - Delle associazioni di categoria e comunque dei portatori di interessi diffusi - Interesse all'accesso - Deve essere specifico e riguardare la categoria rappresentata.

3. Atto amministrativo - Diritto di accesso - Dell'Associazione Aziende Italiane Cartelli e Arredi Pubblicitari - Istanza diretta ad ottenere dalla Provincia ordinanze dirigenziali aventi ad oggetto l'installazione di segnali stradali - Silenzio-rifiuto formatosi su tale istanza - Legittimità - Ragioni.

1. L'art. 22, comma 1, della L. 7 agosto 1990 n. 241, pur riconoscendo il diritto di accesso agli atti della P.A. a «chiunque vi abbia interesse», non ha tuttavia introdotto alcun tipo di azione popolare, diretta a consentire una sorta di controllo generalizzato sull'attività dell'Amministrazione (1).

2. La titolarità (o la rappresentatività) degli interessi diffusi non giustifica un generalizzato e pluricomprendivo diritto alla conoscenza della documentazione amministrativa inerente qualsiasi attività pubblicitaria che si riverbera economicamente sui cittadini, ma unicamente quell'attività che sia in grado di investire direttamente gli interessi della categoria rappresentata dall'ente (2); anche nel caso in cui l'istanza di accesso sia presentata da un portatore di interessi diffusi o comunque da una associazione di categoria, l'interesse all'accesso va provato, di volta in volta, considerando accuratamente tutti i concreti profili della richiesta di accesso e sulla base di un collegamento qualificato tra la posizione sostanziale dell'associazione e la documentazione di cui si pretende la conoscenza (3).

3. E' legittimo il silenzio-rifiuto formatosi sulle istanze di accesso presentate dall'Associazione Aziende Italiane Cartelli e Arredi Pubblicitari per ottenere dalla Provincia copia dei documenti amministrativi relativi al monitoraggio e al censimento di alcune strade provinciali e di diverse ordinanze dirigenziali aventi ad oggetto l'installazione di segnali stradali, nel caso in cui, dallo statuto dell'Associazione, emerge che quest'ultima ha ad oggetto essenzialmente attività di formazione professionale, aggiornamento culturale e sviluppo della categoria a livello nazionale; non rientra in tale oggetto l'analisi e il monitoraggio dei singoli provvedimenti delle pubbliche amministrazioni con riferimento alla gestione delle strade pubbliche e al posizionamento dei cartelli stradali, attività che appare piuttosto rientrare nell'interesse della singola azienda pubblicitaria.

CONSIGLIO DI STATO SEZ. VI - sentenza 6 marzo 2009, n. 1351 - Pres. Ruoppolo, Est. Polito - U.I.L.P.S. - Unione Italiana Lavoratori della Pubblica Sicurezza (difeso dal Commissario Straordinario) c. Ministero dell'Interno (Avv.ra Stato) - (riforma in parte T.A.R. Campania - Napoli, Sez. V, 24 ottobre 2008, n. 18109) **(sui limiti del diritto di accesso delle associazioni sindacali nei confronti della P.A. datrice di lavoro; fattispecie relativa ad istanza di accesso presentata da un sindacato di Polizia al Ministero dell'Interno).**

1. Atto amministrativo - Diritto di accesso - Delle organizzazioni sindacali - Sussiste sia a tutela delle prerogative del sindacato che a tutela delle categorie rappresentate.

2. Atto amministrativo - Diritto di accesso - Delle organizzazioni sindacali - Limiti - Divieto di esercitare un controllo generalizzato sull'attività della P.A. - Sussiste - Art. 24, 3° comma, della L. n. 241 del 1990 - Applicabilità.

3. Atto amministrativo - Diritto di accesso - Di un sindacato di Polizia - Istanza tendente ad ottenere copia dei fogli di presenza del personale di un intero reparto - Rigetto - Legittimità.

4. Atto amministrativo - Diritto di accesso - Di un sindacato di Polizia - Istanza tendente ad ottenere copia dei piani di volo del personale di Polizia - Rigetto - Ex art. 3, lett. d), del D.M. n. 415 del 1994 - Legittimità.

1. Sussiste in generale il diritto di una organizzazione sindacale ad esercitare il diritto di accesso per la cognizione di documenti che possano coinvolgere sia le prerogative del sindacato quale istituzione esponenziale di una determinata categoria di lavoratori, sia le posizioni di lavoro di singoli iscritti nel cui interesse e rappresentanza opera l'associazione; il diritto di accesso da parte delle organizzazioni sindacali è infatti ammissibile sia "iure proprio", sia a tutela di interessi giuridicamente rilevati della categoria rappresentata (1).

2. La legittimazione delle associazioni sindacali in materia di accesso non può comunque tradursi in iniziative di preventivo e generalizzato controllo dell'intera attività dell'Amministrazione datrice di lavoro, sovrapponendosi e duplicando compiti e funzioni demandati ai soggetti istituzionalmente ed ordinariamente preposti nel settore di impiego alla gestione del rapporto di lavoro. Tale preclusione è espressamente codificata all'art. 24, comma terzo, della legge n. 241/1990, nel testo novellato dall'art. 16 della legge n. 15/2005, in base al quale "non sono ammissibili istanze di accesso preordinate ad un controllo generalizzato dell'operato delle pubbliche amministrazioni". La domanda di accesso, ancorché esplicita in esercizio della prerogative dell'organizzazione sindacale soggiace, quindi, al filtro dell'esistenza di "un interesse diretto, concreto e attuale corrispondente ad un situazione giuridicamente tutelata" che trovi collegamento nel documento che si vuole conoscere.

3. E' legittimo il diniego di accesso ai "fogli di firma presenze giornalieri" di un reparto di polizia opposto dal Ministero dell'Interno ad un sindacato delle Forze di polizia, essendo l'istanza in questione diretta ad esercitare un controllo sull'intera attività dell'Amministrazione datrice di lavoro, essendo la destinazione funzionale dei fogli di presenza diretta alla verifica della presenza del personale in servizio, nei riflessi dell'osservanza dell'orario di lavoro e della fruizione di

permessi brevi. I documenti in questione, infatti, sono collegati ai compiti di controllo dei dirigenti responsabili della struttura; a tale controllo, tuttavia, non può affiancarsi un controllo generalizzato e parallelo dell'organizzazione sindacale, tanto più in assenza di contestazioni e rilievi quanto alla regolarità della tenuta e redazione giornaliera dei documenti in questione.

4. E' legittimo il diniego di accesso ai programmi di volo del personale di Polizia motivato con richiamo all'art. 3, lett. d), del d.m. n. 415 del 1994, che include nelle categorie dei documenti sottratti all'accesso per motivi di ordine e di sicurezza pubblica "gli atti e documenti concernenti l'organizzazione ed il funzionamento dei servizi di polizia, ivi compresi quelli relativi all'addestramento, all'impiego ed alla mobilità del personale delle Forze di polizia".

TAR SARDEGNA - CAGLIARI SEZ. I - sentenza 25 febbraio 2009, n. 226 - Pres. Numerico, Est. Flaim - Congiu (Avv. Vargiu) c. Argea Agenzia Regionale Gestione ed Erogazione Aiuti Agricoli e Argea Sede di Oristano (Avv.ti Cuccuru e Serra) e nei confronti di Società Sgaravatti Land Scarl (n.c.) e ditta Barroccu (n.c.) - (accoglie) (sulla legittimità o meno del diniego di accesso agli atti relativi ad un procedimento di concessione di finanziamenti pubblici motivato con la necessità di tutelare la riservatezza degli altri concorrenti).

1. Atto amministrativo - Diritto di accesso - Rapporti con il diritto alla riservatezza - Prevalenza del primo sul secondo - Nel caso di tutela di interessi giuridicamente rilevanti - Necessità - Sussiste.

2. Atto amministrativo - Diritto di accesso - Nei confronti degli atti della P.A. relativi ad un procedimento amministrativo per la concessione di un finanziamento pubblico - Avanzata da un soggetto che ha avuto un riconoscimento solo parziale del finanziamento richiesto - Diniego - Motivazione che fa riferimento all'esigenza di tutela di riservatezza di terzi - Illegittimità - Ragioni.

1. Il diritto di accesso ai documenti amministrativi prevale sull'esigenza di riservatezza del terzo ogni qualvolta l'accesso venga in rilievo per la cura o la difesa di interessi giuridici del richiedente in quanto titolare di una posizione soggettiva giuridicamente rilevante e qualificata dall'ordinamento come meritevole di tutela (1). In particolare, con la partecipazione alla gara, la documentazione viene sottoposta a valutazione comparativa che, per sua natura, esclude, in occasione di un'istanza di accesso, la prevalenza della tutela della riservatezza a fronte di esigenze di tutela giurisdizionale della posizione giuridica di un partecipante alla gara insoddisfatto (2).

2. E' illegittimo il rigetto di una istanza avanzata per ottenere copia degli atti relativi ad un procedimento amministrativo riguardante la concessione di un finanziamento pubblico, motivato con riferimento alla necessità di tutelare l'esigenza di riservatezza di terzi, e, in particolare, con riferimento all'opposizione formulata da altri soggetti che hanno richiesto la concessione del finanziamento, per evitare la diffusione di "informazioni aziendali" ritenuta lesiva; in tal caso, infatti, l'accesso deve essere consentito perché l'istante possa controllare la correttezza e l'omogeneità degli accertamenti svolti dall'ufficio competente ai fini della concessione del finanziamento.

V. anche T.A.R. Lazio Roma, Sez. III, 09 settembre 2008, n. 8186, secondo cui ai sensi dell'art. 24 comma 7, l. n. 241 del 1990, prevalgono le esigenze difensive a fronte delle esigenze di tutela della riservatezza delle posizioni, anche industriali e finanziarie, T.A.R. Trentino Alto Adige Trento, 16 luglio 2008, n. 170, secondo cui "il diritto di accesso ai documenti amministrativi riconosciuto dagli artt. 22 e ss., l. 7 agosto 1990 n. 241 prevale sulle esigenze di riservatezza del terzo ogniqualvolta l'accesso venga in rilievo per la cura o la difesa di interessi giuridici del richiedente. In tal senso, il diritto ad accedere ai documenti sussiste anche in relazione a dati particolarmente sensibili, allorché preordinato alla tutela giudiziale di interessi di pari dignità costituzionalmente tutelati" e T.A.R. Puglia - Lecce, Sez. II, 9 luglio 2008, n. 2087, secondo cui "ai sensi dell'art. 13 d.lg. 12 aprile 2006, n. 163, il diritto di un concorrente ad una gara pubblica ad accedere agli atti della procedura prevale sul diritto alla riservatezza degli altri partecipanti".

CONSIGLIO DI STATO SEZ. IV - sentenza 23 febbraio 2009, n. 1074 - Pres. Vacirca, Est. Anastasi - Ruggiero (Avv.ti G. ed E. Parente) c. Ministero della Giustizia - Dipartimento Amministrazione Penitenziaria (Avv.to Stato Fedeli) ed Alborosso ed altro (n.c.) - (conferma T.A.R. Lazio - Roma, Sez. I quater, 9 giugno 2008, n. 5609) (sulla necessità per il giudice amministrativo - nel caso in cui sia richiesta copia di documenti che riguardano la vita privata e la riservatezza di persone fisiche - di effettuare una attenta comparazione tra l'interesse del richiedente l'accesso e quello dei soggetti titolari del diritto

alla riservatezza; ritiene legittimo il diniego di accesso ai provvedimenti di trasferimento di dipendenti adottati dalla P.A. ex L. n. 104 del 1992 per l'assistenza di familiari handicappati).

1. Atto amministrativo - Diritto di accesso - Tutela - Giudizio relativo - Rientra nella giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo - Potere di quest'ultimo di avvalersi di argomentazioni parzialmente non coincidenti con quelle sviluppate dalla P.A. ed integrative di queste ultime - Sussiste.

2. Atto amministrativo - Diritto di accesso - Istanza di accesso ai provvedimenti di trasferimento di dipendenti ex L. n. 104 del 1992 per assistenza di familiari handicappati - Ove le esigenze difensive del richiedenti siano da ritenere recessive e l'istanza tenda comunque ad un controllo generalizzato sull'operato della P.A. - Diniego - Legittimità.

3. Atto amministrativo - Diritto di accesso - Ai documenti che riguardano la vita privata e la riservatezza di persone fisiche - Necessità per il giudice amministrativo di effettuare una comparazione tra interesse del richiedente e tutela delle riservatezze delle persone - Necessità - Sussiste.

1. In materia di diritto di accesso ai documenti, ai sensi degli artt. 22 e segg. L. 7 agosto 1990 n. 241, la tutela del ricorrente è direttamente affidata alla giurisdizione amministrativa esclusiva (v. oggi art. 25 comma 5 L. n. 241 del 1990) mediante un giudizio teso all'accertamento della fondatezza sostanziale della pretesa, con la conseguenza che il giudice, per respingere il ricorso, si può anche avvalere di argomentazioni parzialmente non coincidenti con quelle sviluppate dall'Autorità ed integrative di queste ultime (1).

2. E' legittimo il diniego di accesso opposto ad una istanza avanzata da un dipendente pubblico - che si era visto respingere la domanda di assegnazione di sede ex lege n. 104 del 1992 per prestare assistenza alla nonna paterna, affetta da handicap - tendente ad ottenere copia dei provvedimenti di suoi colleghi che erano stati trasferiti in applicazione della citata legge n. 104 del 1992, nonché a quelli relativi a tutti i trasferimenti ex lege n. 104 disposti verso sedi della Regione, ove le esigenze difensive addotte dall'interessato per giustificare la sua istanza di accesso risultino del tutto recessive rispetto alla delicatezza dei dati personali (appunto riservatissimi, concernendo situazioni di handicap grave) relativi a dipendenti o loro stretti congiunti, tenuto conto che al dipendente era stato negato il trasferimento ex lege n. 104 del 1992 non già per carenza di posti in organico scoperti presso la sede desiderata, quanto piuttosto per carenza del requisito di esclusività dell'assistenza da questi prestata alla nonna paterna. Inoltre in tal caso l'istanza d'accesso appare sostanzialmente volta all'esercizio di una forma di controllo generalizzato sul successivo operato dell'Amministrazione in materia di trasferimenti (art. 24, comma 3, legge n. 241 del 1990).

3. Il tenore letterale e la ratio dell'art. 24, comma 6, lettera d), della legge n. 241 del 1990 (secondo cui sono di norma esclusi dall'accesso i documenti che riguardano la vita privata e la riservatezza di persone fisiche) e del successivo comma 7 dello stesso articolo (secondo cui, nel caso di documenti contenenti dati idonei a rivelare lo stato di salute di una persona fisica, l'accesso va consentito solo se la situazione giuridicamente rilevante che si intende tutelare mediante la richiesta di accesso è di rango pari ai diritti dell'interessato ovvero consiste in un diritto della personalità o in un diritto fondamentale e inviolabile) impongono di volta in volta un'attenta valutazione, circa la stretta funzionalità dell'accesso alla salvaguardia di posizioni soggettive protette, che si assumano lese, con contestuale salvaguardia, attraverso i limiti così imposti, degli altri interessi coinvolti, talvolta rispondenti a principi di pari rango costituzionale rispetto al diritto di difesa. In tale ottica solo una lettura rigorosa, che escluda la assoluta prevalenza acritica di esigenze difensive anche genericamente enunciate, appare idonea a sottrarre la citata norma a dubbi di costituzionalità, per irragionevole sacrificio di interessi protetti di possibile rilevanza costituzionale e comunitaria (2).

Ha aggiunto la Sez. IV che questo indirizzo, peraltro, trova oggi conferma nel testo vigente dell'art. 25 comma 6 della legge n. 241, secondo il quale il giudice può ordinare l'esibizione dei documenti richiesti solo se ne sussistono i presupposti: in sostanza sia nel caso di mancanza di motivazione (rigetto tacito) sia nel caso di motivazione amministrativa non esaustiva o scorretta l'accesso non può essere ordinato in via giudiziale se la relativa domanda risulta infondata o inammissibile.

TAR LAZIO - ROMA SEZ. I - sentenza 20 febbraio 2009, n. 1808 - Pres. Giovannini, Est. Caponigro - P. (Avv.ti Pesce, Raponi e Proietti) c. Ministero degli Affari Esteri - Consolato Generale d'Italia in San Francisco-California-U.S.A. (Avv.ra Stato) - (accoglie nei sensi e limiti di cui in motivazione) **(sulla possibilità di accedere alle ispezioni del Ministero degli Affari esteri presso i Consolati e sull'interpretazione del regolamento del predetto Ministero recante norme per la disciplina delle categorie di documenti sottratti al diritto di accesso, in attuazione dell'art. 24, comma 4, L. 241/1990).**

1. Atto amministrativo - Diritto di accesso - Categorie di documenti sottratte all'accesso - Regolamento del Ministero degli Affari esteri - Nella parte in cui non consente l'accesso alle ispezioni del Ministero degli affari esteri alle sedi all'estero - Limiti - Individuazione.

2. Atto amministrativo - Diritto di accesso - Del dipendente pubblico - Al verbale dell'ispezione del Ministero degli affari esteri presso il Consolato - Limitatamente alla parte relativa al proprio rapporto di lavoro - Sussiste - Ragioni.

1. L'art. 2, lett. p), del D.M. 7 settembre 1994, n. 604 (con il quale è stato approvato il regolamento del Ministero degli affari esteri recante norme per la disciplina delle categorie di documenti sottratti al diritto di accesso ai documenti amministrativi, in attuazione dell'art. 24, comma 4, L. 241 del 1990) deve essere interpretato nel senso che sono sottratti al diritto di accesso non tutti i documenti concernenti ispezioni del Ministero affari esteri alle sedi all'estero, bensì solo quelli in grado di mettere effettivamente in pericolo le esigenze di salvaguardia della sicurezza, della difesa nazionale, dell'esercizio della sovranità nazionale e della correttezza delle relazioni internazionali.

2. Sussiste il diritto del dipendente pubblico di accedere al verbale dell'ispezione effettuata dal Ministero degli affari esteri presso il Consolato, laddove la richiesta sia limitata alle parti del verbale relative al rapporto di lavoro del richiedente, non potendo in tal caso ritenersi pregiudicate le esigenze di salvaguardia della sicurezza, della difesa nazionale, dell'esercizio della sovranità nazionale e della correttezza delle relazioni internazionali.

CONSIGLIO DI STATO SEZ. VI - sentenza 9 febbraio 2009, n. 736 - Pres. Varrone, Est. De Michele - Ministero del lavoro (Avv.ra Stato) c. Garganese (n.c.). - (annulla T.A.R. Puglia - Lecce, 29 agosto 2008, n. 2439) **(sulla sussistenza o meno del diritto del datore di lavoro di visionare ed estrarre copia delle dichiarazioni rese da un proprio dipendente in occasione di una visita ispettiva effettuata dall'Ispettorato del lavoro)**

1. Atto amministrativo - Diritto di accesso - Del datore di lavoro - Nei confronti delle dichiarazioni rese da un proprio dipendente in occasione di una visita ispettiva effettuata dall'Ispettorato del Lavoro - Non sussiste - Provvedimento di diniego di accesso - Legittimità.

2. Atto amministrativo - Diritto di accesso - Rapporti con il diritto alla riservatezza - Necessità di coniugare il diritto di accesso con quello alla privacy - Sussiste - Riferimento all'art. 24 della L. n. 241 del 1990.

3. Atto amministrativo - Diritto di accesso - Presupposti - Esigenze di difesa genericamente enunciate - Insufficienza - Specifiche ragioni difensive - Nel caso di documenti contenenti "dati sensibili e giudiziari" - Necessità - Sussiste.

1. E' legittimo il provvedimento con il quale è stata respinta una istanza presentata da una impresa tendente ad ottenere la visione ed l'estrazione di copia delle dichiarazioni rese da un proprio dipendente, in occasione di una visita ispettiva effettuata dall'Ispettorato del lavoro, motivato con riferimento al fatto che gli articoli 2 e 3 del D.M. 4 novembre 1994, n. 757 (regolamento concernente le categorie di documenti, formati o stabilmente detenuti dal Ministero del lavoro e della previdenza sociale sottratti al diritto di accesso), esplicitamente precludono l'accesso ai documenti, la cui conoscenza possa essere causa di pressioni o azioni pregiudizievoli da parte dei datori di lavoro nei confronti dei propri dipendenti (1).

2. Le disposizioni in materia di diritto di accesso mirano a coniugare la ratio dell'istituto, quale fattore di trasparenza e garanzia di imparzialità dell'Amministrazione - nei termini di cui all'art. 22 della citata legge n. 241/90 - con il bilanciamento da effettuare rispetto ad interessi contrapposti e fra questi - specificamente - quelli dei soggetti "individuati o facilmente individuabili"...che dall'esercizio dell'accesso vedrebbero compromesso il loro diritto alla riservatezza" (art. 22 cit., comma 1, lettera c); il successivo articolo 24 della medesima legge, che disciplina i casi di esclusione dal diritto in questione, prevede al sesto comma casi di possibile sottrazione all'accesso in via regolamentare e fra questi - al punto d) - quelli relativi a "documenti che riguardino la vita privata o la riservatezza di persone fisiche, persone giuridiche, gruppi, imprese e associazioni, con particolare riferimento agli interessi epistolare, sanitario, professionale, finanziario, industriale di cui siano in concreto titolari, ancorché i relativi dati siano forniti all'Amministrazione dagli stessi soggetti a cui si riferiscono" (2).

3. L'art. 20, comma 7, L. n. 241/90 (come successivamente modificato tra il 2001 e il 2005 dall'art. 22 L. n. 45/01, dall'art. 176, c. 1, D.Lgs. n. 196/03 e dall'art. 16 L. n. 15/05) specifica con molta chiarezza come non bastano esigenze di difesa genericamente enunciate per garantire l'accesso,

dovento quest'ultimo corrispondere ad una effettiva necessità di tutela di interessi che si assumano lesi ed ammettendosi solo nei limiti in cui sia "strettamente indispensabile" la conoscenza di documenti, contenenti "dati sensibili e giudiziari".

TAR VENETO SEZ. III - sentenza 2 gennaio 2009, n. 1 - Pres. ed Est. De Zotti - Il Vecchio Forno Artigiano s.r.l. (Avv.ti Miazzi e Rossi) c. Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali – Direzione Provinciale del lavoro di Vicenza (Avv.ra Stato) - (accoglie nei sensi e limiti di cui in motivazione) **(sulla sussistenza o meno del diritto del datore di lavoro di accedere alle dichiarazioni rese dai propri dipendenti agli Ispettori del Lavoro in sede di procedimento ispettivo).**

1. Atto amministrativo - Diritto di accesso - Del datore di lavoro - Nei confronti delle dichiarazioni rese dai dipendenti - Agli Ispettori del Lavoro - Sussiste - Ragioni.

2. Atto amministrativo - Diritto di accesso - Regolamento del Ministero del Lavoro - Nella parte in cui non consente l'accesso alle dichiarazioni rese dal personale dipendente in occasione di attività ispettive, finché perduri il rapporto di lavoro - Disapplicazione, essendo in contrasto con l'art. 24 della L. n. 241 del 1990 - Necessità - Sussiste.

1. Sussiste il diritto del datore di lavoro di accedere alle dichiarazioni rilasciate dal personale dipendente agli ispettori del lavoro in occasione di un accertamento ispettivo conclusosi con un verbale di illecito amministrativo, ai fini dell'esercizio del diritto di difesa, atteso che - ai sensi dell'art. 24 della L. n. 241 del 1990, come modificato dalla L. n. 15 del 2005 - il diritto di difesa prevale sulla riservatezza (1).

2. Vanno disapplicati - essendo in contrasto con la disposizione primaria di cui all'art. 24 della L. n. 241/1990 e, in particolare, con la disposizione per cui il diritto di difesa prevale sulla riservatezza - gli articoli 2, comma 1, lett. c) e 3, comma 1, lett. c) del d.m. n. 757/1994, recante la disciplina dei documenti, formati o stabilmente detenuti dal Ministero del lavoro, secondo i quali, rispettivamente, sono sottratte al diritto di accesso le seguenti categorie di atti in relazione all'esigenza di salvaguardare la vita privata e la riservatezza di persone fisiche, di persone giuridiche, di gruppi, imprese ed associazioni: "....c) documenti contenenti notizie acquisite nel corso delle attività ispettive, quando dalla loro divulgazione possano derivare azioni discriminatorie o indebite pressioni o pregiudizi a carico di lavoratori o di terzi" (art. 2, 1° comma lett c, d.m. citato), "finché perduri il rapporto di lavoro, salvo che le notizie contenute nei documenti di tale categoria risultino a quella data sottoposte a segreto istruttorio" (art. 3, comma 1, lett. c) d.m. cit.) (2).

TAR LAZIO - ROMA SEZ. III - sentenza 15 dicembre 2008, n. 11358 - Pres. Lundini, Est. Sapone - Liberati (Avv. se stesso) c. Presidenza del Consiglio dei Ministri, Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa ed altri (Avv.ra Stato) e Giovagnoli (Avv.ti Malinconico, Gigliola e Fidanza) - (accoglie) **(sul diritto dei concorrenti di accedere a tutti gli atti di concorso e sull'inopponibilità ad essi di ragioni di tutela della riservatezza; annulla il diniego di accesso agli atti del concorso a posti di Consigliere di Stato, adottato dal Segretario Generale della Giustizia Amministrativa per una istanza di accesso avanzata da un concorrente).**

1. Atto amministrativo - Diritto di accesso - Agli atti di un concorso pubblico - Interesse dei soggetti partecipanti al concorso stesso - Sussiste.

2. Atto amministrativo - Diritto di accesso - Agli atti di un concorso pubblico - Diniego di rilascio per ragioni di riservatezza - Nel caso di istanza avanzata da un concorrente - Impossibilità - Ragioni.

3. Atto amministrativo - Diritto di accesso - Pretesa sostanziale sottostante - Valutazione della amministrazione - Ai fini dell'accesso - Inammissibilità.

4. Atto amministrativo - Diritto di accesso - Presupposti - Situazione di interesse - In relazione alla possibilità di proporre azioni penali o civili - Sussiste

5. Atto amministrativo - Diritto di accesso - Ricorso avverso il diniego - Trattazione in pubblica udienza - Richiesta della parte - Applicazione in via analogica dell'art. 27 L. 1034/1971 - Ammissibilità.

6. Giustizia amministrativa - Regime delle spese processuali - Condanna per responsabilità aggravata ex art. 96 c.p.c. - Motivazione - Necessità.

1. Il concorrente che ha partecipato ad una procedura concorsuale è titolare di un interesse qualificato e differenziato alla regolarità della procedura che, come tale, concretizza quell'"interesse personale e concreto per la tutela di situazioni giuridicamente rilevanti" che l'art. 2 del D.P.R. n. 352/1992 e ora l'art. 2 del D.P.R. n. 184/2006, in puntuale applicazione dell'art. 22 della L. n. 241/1990, richiedono quale presupposto necessario per il riconoscimento del diritto di accesso (1).
2. Le domande ed i documenti prodotti dai candidati in un pubblico concorso, i verbali, le schede di valutazione e gli stessi elaborati costituiscono documenti rispetto ai quali deve essere esclusa in radice l'esigenza di riservatezza a tutela dei terzi, posto che i concorrenti, prendendo parte alla selezione, hanno evidentemente acconsentito a misurarsi in una competizione di cui la comparazione dei valori di ciascuno costituisce l'essenza (2).
3. L'accesso agli atti amministrativi va consentito quando la relativa istanza sia oggettivamente preordinata alla loro utilizzazione in un giudizio, senza che sia possibile al giudice adito ex art. 25 L. 7 agosto 1990 n. 241, operare alcun apprezzamento in ordine alla fondatezza o ammissibilità della domanda o della censura che sia stata proposta o si intenda proporre, la cui valutazione spetta solo al giudice chiamato a decidere la causa "principale" (3).
4. L'accesso è funzionale non solo al possibile ricorso al giudice amministrativo, ma anche a titolo autonomo o per eventuali azioni giudiziarie innanzi ad altri giudici (civile, penale).
5. La trattazione in pubblica udienza di contenziosi inerenti il rito camerale, ove richiesta dalla parte in ragione della rilevanza pubblica della questione, è ammissibile anche per il rito dell'accesso, in applicazione analogica dell'art. 27 L. TAR.
6. In sede di decisione di un ricorso avverso il diniego di accesso agli atti, non può essere accolta la domanda tesa ad ottenere la condanna della P.A. per responsabilità aggravata ai sensi dell'art. 96 c.p.c., nel caso in cui tale domanda sia stata formulata in modo generico, non avendo parte ricorrente assolto l'onere di dimostrare la concreta ed effettiva esistenza di un danno che sia conseguenza del comportamento processuale della controparte, e tenuto conto, altresì, che il rigetto dell'istanza non può essere assimilato ad un comportamento processuale.

CONSIGLIO DI STATO SEZ. IV - sentenza 12 dicembre 2008, n. 6187 - Pres. Vacirca, Est. Leoni - Ministero della Difesa (Avv. Stato Russo) c. D'Otolo (Avv.ti Del Giudice e Della Porta) - (annulla T.A.R. Veneto, Sez. I, sentenza n. 2004 del 2007) **(sull'accessibilità o meno agli atti giudiziari ed a quelli riservati ed in particolare sul diritto o meno di accedere ad una nota dei Carabinieri emessa nell'ambito delle funzioni di polizia giudiziaria, recante la dicitura "riservata")**.

1. **Atto amministrativo - Diritto di accesso - Atti amministrativi - Sono accessibili - Atti processuali ed atti giurisdizionali - Non sono accessibili.**
 2. **Atto amministrativo - Diritto di accesso - Atti coperti dal segreto di Stato od atti classificati come "riservati" - Non sono accessibili.**
 3. **Atto amministrativo - Diritto di accesso - Nota dei Carabinieri emessa nell'ambito delle funzioni di polizia giudiziaria e con riportata la dicitura di "riservata" - Non è accessibile.**
1. Ai sensi della L. n. 241 del 1990, è da considerare ammissibile la domanda di accesso ad atti e documenti solo se ha ad oggetto documenti ed attività qualificabili come amministrative, quanto meno in senso soggettivo e funzionale (1), mentre, all'opposto, è da ritenere inammissibile la domanda di accesso agli atti processuali (2) ed a quella espressione di attività giurisdizionale (3).
 2. Ai sensi dell'art. 24, 1° comma, lett. a), della L. n. 241 del 1990, deve escludersi il diritto di accesso non solo per i documenti coperti da segreto di Stato, ma anche in tutti i casi in cui sussista un "divieto di divulgazione" previsto da norme di legge o di regolamento, compresi tra questi i documenti che siano coperti da classifica di "riservato" (4).
 3. E' legittimo il diniego di accesso ad una nota inoltrata dai Carabinieri nell'ambito di attività informativa attinente all'esercizio di funzioni di polizia giudiziaria specificamente attribuite dall'ordinamento, in quanto tale sottratta all'accesso ai sensi dell'art. 24 della L. n. 241 del 1990 (5) (nella specie il diniego di accesso è stato altresì ritenuto legittimo perché la stessa nota riportava la dicitura "riservato" in intestazione e a piè di pagina, il che la rendeva documento classificato e, quindi, escluso dall'accesso, ai sensi dell'art. 24, comma 1, lett. a, della L. n. 241 del 1990 e dell'all. 1, punto 11, del D.M. 14 giugno 1995, n. 519).

TAR VENETO SEZ. III - sentenza 12 dicembre 2008, n. 3840 - Pres. De Zotti, Est. Mielli - Pengo (Avv.ti Carricato e Grimani) c. Ministero della Pubblica Istruzione e Ufficio Scolastico Regionale per il Veneto, Direzione Generale (Avv.ra Stato) - (accoglie) **(sulla sussistenza o meno del diritto di un partecipante ad un concorso pubblico di accedere agli elaborati scritti di un altro concorrente collocatosi in posizione più favorevole nella graduatoria finale).**

Atto amministrativo - Diritto di accesso - Nei confronti degli elaborati scritti e dei verbali relativi all'esame finale di un concorso - Sussiste - Diniego - Illegittimità.

Il partecipante all'esame finale di un concorso (nella specie si trattava di un corso-concorso selettivo di formazione per il reclutamento di dirigenti scolastici), ha il diritto di accedere agli elaborati scritti di un altro concorrente collocatosi in posizione più favorevole nella graduatoria finale, nel caso in cui tale ultimo concorrente abbia espresso la propria preferenza per la sede ove l'altro aveva già prestato servizio in precedenza; in tal caso, infatti, l'accedente ha un interesse qualificato e differenziato a verificare la regolarità della procedura e l'imparzialità di giudizio nell'applicazione dei criteri di valutazione, richiesto quale presupposto necessario per il riconoscimento del diritto di accesso (1).

CONSIGLIO DI STATO SEZ. V - sentenza 9 dicembre 2008, n. 6121 - Pres. Baccarini, Est. Poli - Consorzio di tutela del Cannonau di Sardegna (Avv. Podda) c. Regione Autonoma della Sardegna (n.c.) e Consorzio Vino e Sardegna CON.VI.SAR. s.c.a.r.l. (n.c.) - (conferma ordinanza del T.A.R. Sardegna, 13 marzo 2008, n. 16) **(possibilità o meno di esercitare il diritto di accesso nei confronti della documentazione posta a corredo dell'offerta nel caso in cui l'impresa aggiudicataria abbia dichiarato che sussistono esigenze di tutela del segreto tecnico o commerciale), con nota di O. CARPARELLI.**

1. Giustizia amministrativa - Appello - Atti impugnabili in appello - Sono di regola quelli previsti dalla legge - Ordinanze istruttorie - Non sono impugnabili.

2. Giustizia amministrativa - Appello - Atti impugnabili in appello - Atti che non hanno forma di sentenza ma che hanno contenuto decisorio - Sono impugnabili.

3. Giustizia amministrativa - Appello - Atti impugnabili in appello - Ordinanza che decide sul ricorso in materia di accesso in corso di causa - Distinzione tra ordinanze che si pronunciano sul ricorso accogliendolo o respingendolo in relazione ai presupposti inerenti all'accesso in quanto tale, e ordinanze che respingono il ricorso perché ritengono i documenti richiesti non utili ai fini del giudizio in corso - Necessità - Conseguenze - Appellabilità del primo tipo di ordinanze e non appellabilità del secondo tipo.

4. Atto amministrativo - Diritto di accesso - Nei confronti della documentazione posta a corredo dell'offerta Presentata in una gara pubblica, dalla ditta rimasta aggiudicataria - Nel caso in cui tale ditta abbia rappresentato esigenze di tutela del segreto tecnico o commerciale - Limiti - Individuazione - Riferimento all'art. 13 del d. lgs. n. 163 del 2006.

1. In linea generale nel processo amministrativo i mezzi di impugnazione devono essere previsti espressamente in forza del principio di tipicità; sono pertanto oggetto di gravame solo i provvedimenti del giudice di primo grado che espressamente la legge qualifica come impugnabili (art. 28, l. T.a.r.); ne sono escluse le ordinanze istruttorie, anche perché pacificamente ritenute prive di contenuto decisorio.

2. In base ad una impostazione sostanzialistica, debbono ritenersi impugnabili i provvedimenti del giudice amministrativo di primo grado che, pur non avendo la forma esteriore di sentenza, abbiano un reale contenuto decisorio della controversia, il che si verifica allorché essi esplicitamente o implicitamente risolvano in tutto o in parte la questione che oppone le parti, ovvero un punto pregiudiziale di essa.

3. In tema di impugnazione delle ordinanze che decidono sul ricorso in materia di accesso in corso di causa, occorre distinguere tra ordinanze che si pronunciano sul ricorso accogliendolo o respingendolo in relazione ai presupposti inerenti all'accesso in quanto tale ed ordinanze che respingono il ricorso perché ritengono i documenti richiesti non utili ai fini del giudizio in corso. Nel primo caso l'ordinanza ha natura decisoria ed è appellabile sia nel caso in cui il giudice escluda l'accessibilità sulla base della ritenuta carenza dei presupposti previsti dalla disciplina dell'accesso, sia nel caso in cui il giudice accolga la domanda di accesso ritenute sussistenti le condizioni legittimanti l'ostensione senza passare al vaglio della pertinenza dei documenti in relazione al giudizio in corso. Nel secondo caso l'ordinanza ha natura istruttoria e non è appellabile (1).

4. Ai sensi dell'art. 13, commi 5 e 6, D.Lgs. 12 aprile 2006, n. 163 (Codice dei contratti pubblici), non è consentito esercitare il diritto di accesso di cui agli artt. 22 e segg. della legge n. 241 del 1990, e s.m.i., nei confronti della documentazione posta a corredo dell'offerta presentata ai fini della partecipazione ad una gara pubblica e selezionata quale vincitrice, ove l'impresa risultata aggiudicataria abbia dichiarato che sussistono esigenze di tutela del segreto tecnico o commerciale, ed il richiedente non abbia dimostrato la concreta necessità di utilizzare tale documentazione in uno specifico giudizio (2).

CONSIGLIO DI STATO SEZ. IV - sentenza 21 ottobre 2008, n. 5148 - Pres. Cossu, Est. Zaccardi - Comune di Sassuolo (Avv. Dani) c. Menani (Avv.ti Fregni e Palli) - (conferma T.A.R. Emilia Romagna - Bologna, Sez. II, sent. n. 1431 del 2008) **(sulla sussistenza o meno del diritto dei consiglieri comunali di accedere a documenti esaminati e discussi nel corso del procedimento di approvazione di deliberazioni consiliari).**

Comune e Provincia - Consigliere comunale e provinciale - Diritto di accesso - Nei confronti di documenti relativi a delibere adottate dal Consiglio comunale - Sussiste.

Sussiste il diritto di un Consigliere comunale di accedere a documenti che sono entrati a far parte del complesso di atti esaminati e discussi nel corso del procedimento di approvazione di deliberazioni consiliari (che peraltro erano state impugnate dal Consigliere stesso), essendo in tal caso pieno ed incontestabile il diritto di accesso del consigliere comunale e, per converso, l'obbligo del Comune di esibire i documenti stessi, anche in copia autentica, essendo atti di cui è tenuto a curare la conservazione.

TAR LOMBARDIA - MILANO SEZ. II - sentenza 24 luglio 2008, n. 2974 - Pres. Arosio, Est. Russo - Impresa Edile Galimberti srl ed altri (Avv. Lassini) c. Comune di Robecchetto Con Induno (Avv. Travi) - (respinge) **(sul presupposto dell'interesse diretto, concreto e attuale richiesto per la sussistenza del diritto di accesso ed in particolare sulla sussistenza o meno di tale presupposto nel caso di soggetti che hanno asserito di avere effettuato opere di manutenzione del verde comunale senza alcun formale incarico).**

1. Atto amministrativo - Diritto di accesso - Presupposti - Situazione di interesse diretto, concreto e attuale in capo al richiedente - Necessità - Sussiste ex art. 22 della L. n. 241 del 1990.

2. Atto amministrativo - Diritto di accesso - Agli atti relativi alle opere di sistemazione delle aree a verde pubblico - Diniego - Nel caso di istanza presentata da soggetti che hanno asserito di avere effettuato opere di manutenzione del verde senza alcun formale incarico - Legittimità - Ricorso avverso il diniego di accesso - Inammissibilità - Va dichiarata.

1. Il diritto di accesso agli atti amministrativi previsto dagli artt. 22 e ss. della L. n. 241 del 1990 non attribuisce un potere esplorativo di vigilanza da esercitare attraverso l'acquisizione conoscitiva di atti o documenti in possesso dell'Amministrazione, ma presuppone che il richiedente abbia uno specifico interesse (diretto, concreto e attuale) connesso ad una situazione giuridicamente tutelata.

2. E' inammissibile il ricorso avverso il diniego di accesso ad alcuni atti (nella specie si trattava di una delibera contenente le linee di indirizzo per la sistemazione delle aree a verde pubblico con il contributo dei privati) opposto da un Comune nel caso in cui l'istanza di accesso sia stata presentata da soggetti che hanno asserito di avere effettuato opere di manutenzione del verde senza alcun formale incarico, atteso che tale situazione non può far sorgere in capo agli stessi una posizione di interesse personale e concreto connesso ad una situazione giuridicamente tutelata; lo svolgimento "di fatto" della manutenzione del verde comunale, infatti, non fa assumere in capo ai richiedenti la posizione di soggetto incaricato di un servizio comunale, che potrebbe portare a riconoscere il diritto all'ostensione degli atti relativi all'affidamento dello stesso servizio ad un altro soggetto.

TAR ABRUZZO - L'AQUILA SEZ. I - sentenza 4 aprile 2008, n. 497 - Pres. Catoni, Est. Abruzzese - Tecnoform S.r.l. (Avv. Norscia) c. Direzione Provinciale del Lavoro di Teramo (Avv. Stato) - (accoglie) **(sulla**

sussistenza o meno del diritto del datore di lavoro di accedere alle dichiarazioni rese dai propri dipendenti agli Ispettori del Lavoro in sede di procedimento ispettivo).

1. Atto di amministrativo - Diritto di accesso - A seguito dell'entrata in vigore della L. 15/2005 - Comprende sia la visione degli atti che l'estrazione di copia.

2. Atto amministrativo - Diritto di accesso - Del datore di lavoro - Nei confronti delle dichiarazioni rese dai dipendenti - Agli Ispettori del Lavoro - Sussiste - Ragioni.

1. Una volta ammesso l'accesso con la visione degli atti, è del tutto incongruo negare il rilascio di copia degli stessi, non potendosi peraltro revocare in dubbio che, a seguito dell'entrata in vigore della L. 15/2005, il diritto di accesso comprende, coerentemente, anche quello di estrarre copia e che non è più possibile distinguere tra le due modalità di accesso come definite dalla originaria formulazione dell'art. 24, comma 2°, lett. d) della L. 241/90.

2. Nel contrasto tra il diritto del datore di lavoro a conoscere le dichiarazioni rese dai dipendenti agli Ispettori del lavoro nel corso di un procedimento ispettivo ed il diritto alla riservatezza degli stessi, prevale quello del primo, con la conseguenza che il datore di lavoro ha titolo all'accesso in modo totale (cioè comprensivo dell'estrazione di copia) alle dichiarazioni rese dai dipendenti; infatti, non può essere opposto alcun diritto alla riservatezza in contrapposizione al diritto di difesa del datore di lavoro, posto che le dichiarazioni dei lavoratori vengono assunte nel corso di rituali verbali da parte dell'amministrazione procedente e sono dunque espressione di un'attività propria della P.A. (l'assunzione di informazioni) (1).

CONSIGLIO DI STATO SEZ. V - sentenza 23 gennaio 2008, n. 166 - Pres. Iannotta, Est. Metro - Zecchino (Avv.ti Palma e De Lorenzo) c. Comune di Montaguto (n.c.) - (annulla T.A.R. Campania - Salerno, Sez. II, sentenza n. 90 del 2006) (sulla legittimità o meno di un provvedimento con il quale è stato consentito ad un consigliere comunale l'accesso ad un atto del vicesindaco nella forma della sola visione e non anche dell'estrazione di copia).

Comune e Provincia - Consiglieri comunali e provinciali - Diritto di accesso - Nei confronti di un atto del vicesindaco - Consentito nella forma della sola visione e non anche dell'estrazione di copia - Motivazione che fa riferimento al carattere interno dell'atto ed alla necessità di tutelare il buon andamento degli uffici - Illegittimità - Ragioni.

E' illegittimo il provvedimento di un ente locale con il quale è stato consentito ad un consigliere comunale l'accesso ad un atto emesso dal vicesindaco nella forma della sola visione e non anche dell'estrazione di copia, in relazione al carattere di atto asseritamente interno del provvedimento richiesto in ostensione ed alla necessità di tutelare il buon andamento degli uffici; tale motivazione, infatti, appare generica e ingiustificata, in relazione a quanto previsto dall'art. 43 del d.lgs. n. 267 del 2000, secondo il quale il diritto di accesso è attribuito ai consiglieri comunali per "tutte le notizie e le informazioni...utili all'espletamento del proprio mandato".

TAR TOSCANA - FIRENZE SEZ. I - sentenza 20 dicembre 2007, n. 5143 - Pres. Ciccio, Est. Romano - Ciabatti (Avv.ti Giovannelli e Masi) c. Agenzia delle Entrate (Avv.ra Stato) e Calandri (Avv.ti Di Bisceglie e Cannizzaro) - (dichiara il ricorso inammissibile) (sulla sussistenza o meno del diritto di accedere alle informazioni che ancora non si sono tradotte in documenti amministrativi - cd. accesso "informativo" ed agli atti relativi agli accertamenti tributari)

1. Atto amministrativo - Diritto di accesso - Diritto di accesso cd. informativo - Ad informazioni che ancora non si sono tradotte in documenti - Non sussiste.

2. Atto amministrativo - Diritto di accesso - Agli atti dei procedimenti tributari - Non sussiste - Circostanza che sia stato emesso il provvedimento conclusivo del procedimento - Irrilevanza - Riferimento all'art. 26 della L. n. 241 del 1990, a seguito delle modifiche introdotte dalla L. n. 15 del 2005.

3. Atto amministrativo - Diritto di accesso - Istanza ostensiva avanzata nei confronti di tutti gli atti di accertamenti tributari disposti dall'Agenzia dell'Entrate nei confronti di un determinato soggetto - Diniego - Motivazione che fa riferimento alla genericità della richiesta, al fatto che le informazioni richieste non risultano ancora formalmente tradotte in uno strumento documentale ed alla circostanza che si trattava di atti di un procedimento tributario - Legittimità.

1. Nell'ambito di operatività della norme che prevedono l'accesso agli atti contenute nel capo V della legge n. 241 del 1990, non è ricompreso l'accesso c.d. informativo, che finirebbe per imporre all'Amministrazione un'attività di cognizione e di giudizio non ancora tradotta nello strumento documentale; ai sensi dell'art. 22, comma 4, della L. n. 241 del 1990, nel testo novellato dall'art. 15 della L. 11 febbraio 2005 n. 15, infatti, non è possibile accedere ad informazioni in possesso della P.A. che non abbiano forma di documento amministrativo (1).

2. E' legittimo il diniego di accesso agli atti di un procedimento di natura tributaria, atteso che la modifica dell'art. 24 della L. n. 241 del 1990, introdotta dall'art. 26 della L. n. 15 del 2005, ha esteso l'ambito di operatività del divieto di accesso agli atti dei procedimenti tributari, stabilendo che "il diritto di accesso è escluso nei procedimenti tributari, per i quali restano ferme le particolari norme che li regolano" (cfr. comma 1, lett. b); con la conseguenza che il divieto di accesso sussiste in assoluto, indipendentemente dal fatto che il procedimento di accertamento tributario sia stato concluso o meno con un provvedimento definitivo (2).

2. E' legittimo il provvedimento di rigetto di una istanza ostensiva genericamente avanzata nei confronti di tutti gli accertamenti tributari disposti dall'Agenzia dell'Entrate nei confronti di un determinato soggetto, motivato con riferimento alla genericità della richiesta, al fatto che le informazioni richieste non risultavano ancora formalmente tradotte in uno strumento documentale, nonché alla circostanza che si trattava di atti relativi ad un procedimento tributario, nei cui confronti non si applicano le norme in materia di diritto di accesso (v. art. 24 della legge n. 241 del 1990, modificato dall'art. 26 della legge n. 15 del 2005).

CONSIGLIO DI STATO SEZ. VI - sentenza 18 dicembre 2007, n. 6545 - Pres. Trotta, Est. Giovagnoli - Autostrade per l'Italia s.p.a. (Avv. Cignitti e Paolo Venturi) c. Sabattini (n.c.), SPEA Ingegneria Europea s.p.a. (n.c.) e Ing. Nino Ferrari Impresa Costruzioni s.p.a. (n.c.) - (conferma T.A.R. Emilia Romagna - Bologna, Sez. I, sentenza n. 103 del 2007) **(sul presupposto della «situazione giuridicamente tutelata» previsto a seguito delle modifiche introdotte dalla L. n. 15 del 2005 e sul diritto o meno di accedere agli atti contabili di Autostrade per l'Italia s.p.a., da parte di una ditta che vanta un credito nei confronti di una società appaltatrice della medesima società).**

1. Atto amministrativo - Diritto di accesso - Presupposti - Titolarità di una posizione differenziata, non necessariamente coincidente con un diritto soggettivo o con un interesse legittimo - Sufficienza.

2. Atto amministrativo - Diritto di accesso - Presupposti - Presupposto della «situazione giuridicamente tutelata» - Previsto dal nuovo testo dell'art. 22, comma 1, lett. b), L. n. 241 del 1990 - A seguito delle modifiche della L. n. 15 del 2005 - Interpretazione.

3. Atto amministrativo - Diritto di accesso - Nei confronti degli atti contabili di Autostrade per l'Italia s.p.a. - Da parte di una ditta che vanta un credito nei confronti di una impresa appaltatrice della medesima Autostrade per l'Italia s.p.a. - Al fine di tutelare il proprio credito - Sussiste - Ragioni.

4. Atto amministrativo - Diritto di accesso - Nei confronti degli atti e documenti della P.A. - Ex artt. 22 e segg. L. n. 241 del 1990 - Al fine di tutelare una propria situazione giuridica - Sussiste - Circostanza che l'interessato abbia la possibilità di ottenere la medesima documentazione della P.A. attraverso l'ordine del giudice ex artt. 210 e 213 c.p.c. - Irrilevanza - Ragioni.

1. L'interesse legittimante l'accesso non richiede l'esistenza in capo all'istante di una situazione giuridica azionabile in giudizio, essendo al contrario sufficiente che questi sia titolare di una posizione differenziata, non necessariamente coincidente con un diritto soggettivo o con un interesse legittimo (1).

2. L'espressione «situazione giuridicamente tutelata» - utilizzata per indicare il presupposto per l'esercizio del diritto di accesso, dal nuovo testo dell'art. 22, comma 1, lett. b), L. n. 241/1990, a seguito delle modifiche della L. n. 15/2005 - deve essere interpretata in un modo sostanzialmente equivalente a quello cui era giunta la giurisprudenza antecedentemente all'entrata in vigore della riforma. Deve pertanto ritenersi che la situazione soggettiva non debba essere suscettibile di immediata tutela giurisdizionale, ma che essa sia qualificata dall'ordinamento giuridico; in questo senso, sufficiente a legittimare l'accesso, così come accadeva prima della novella, è qualsiasi interesse differenziato e protetto dall'ordinamento, purché serio e non emulativo, anche se non

immediatamente azionabile in giudizio.

3. Sussiste il diritto di un ditta che vanta un credito nei confronti di una impresa appaltatrice di Autostrade per l'Italia s.p.a. di accedere ai documenti contabili della medesima Autostrade per l'Italia s.p.a., al fine di tutelare il proprio credito; infatti, la circostanza che una ditta vanti una ragione di credito nei confronti di una impresa appaltatrice di Autostrade per l'Italia s.p.a. (prospettando la possibilità di agire in surrogatoria verso Autostrade) configura in capo alla medesima, a prescindere dalla fondatezza della relativa pretesa, un interesse diretto attuale e concreto, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata, all'ostensione dei documenti contabili relativi al contratto di appalto stipulato tra il proprio debitore e Autostrade per l'Italia s.p.a.

4. La possibilità che un soggetto ha di ottenere, anche in sede giudiziale, la documentazione necessaria per la tutela di una propria determinata situazione giuridica, attraverso l'ordine del giudice, non esclude la possibilità di esercitare il diritto di accesso, ex artt. 22 e segg. L. n. 241 del 1990, in merito alla medesima documentazione; infatti il diritto di accesso si configura come rimedio aggiuntivo e concorrente, e non alternativo, rispetto a quelli già messi a disposizione del Giudice dal codice di procedura civile; con la conseguenza che il diritto di accesso non può determinare una possibile elusione degli artt. 210 e 213 c.p.c.

CONSIGLIO DI STATO SEZ. IV - sentenza 11 ottobre 2007, n. 5356 - Pres. Vacirca, Est. Leoni - Consiglio Nazionale dei dottori commercialisti (Avv. Sanino) c. Unione giovani commercialisti di Latina (Avv. Naccarato) e Consiglio dell'Ordine dei dottori commercialisti di Latina (n.c.) - (conferma T.A.R. Lazio - Roma, Sez. III, sentenza n. 14795 del 2006) **(sulla sussistenza o meno del diritto di accedere agli atti interni della P.A.; fattispecie relativa ad accesso ad atti del Consiglio Nazionale dell'Ordine dei commercialisti).**

1. Atto amministrativo - Diritto di accesso - Nei confronti di atti rappresentativi di mera attività interna della P.A. - Sussiste.

2. Atto amministrativo - Diritto di accesso - Nel caso di istanza ostensiva avanzata da una unione di giovani professionisti - Al fine di ottenere copia degli atti relativi ad un procedimento di commissariamento del consiglio dell'Ordine professionale territoriale di appartenenza - Sussiste - Diniego - Motivazione che fa riferimento ad esigenza di riservatezza - Illegittimità - Ragioni.

1. E' ammissibile una istanza di accesso a documenti rappresentativi di mera attività interna dell'Amministrazione, a prescindere dal fatto che essi siano stato o meno concretamente utilizzati ai fini dell'attività con rilevanza esterna (1).

2. E' illegittimo il diniego di accesso del Consiglio Nazionale di un Ordine professionale (nella specie, si trattava dell'Ordine dei dottori commercialisti), in merito ad una istanza ostensiva avanzata da una unione di giovani professionisti appartenenti allo stesso Ordine, per ottenere copia degli atti relativi ad un procedimento riguardante la richiesta di commissariamento del Consiglio dell'Ordine professionale territoriale di appartenenza, nel caso in cui sia motivata con riferimento ad esigenze di riservatezza di tali documenti, perché atti interni dell'attività della P.A.; infatti, il diritto di accesso è escluso soltanto per gli atti preparatori nel corso della formazione del provvedimento, prima che lo stesso sia emanato, mentre non può non riconoscersi il diritto di accesso qualora l'Amministrazione abbia concluso il procedimento con l'emanazione del provvedimento (2).

CONSIGLIO DI STATO SEZ. V - sentenza 28 settembre 2007, n. 5020 - Pres. Millemaggi Cogliani, Est. Dell'Utri - Comune di Pietra Marazzi (Avv. Negro) c. Lenti (Avv. ti Bruni e Manzi) e nei confronti di Moscardò (n.c.) - (conferma T.A.R. Piemonte, Sez. II, sentenza 4 ottobre 2006 n. 3324, in questa Rivista, pag. http://www.lexitalia.it/p/62/tarpiemonte2_2006-10-04.htm) **(sulla sussistenza o meno del diritto dei consiglieri comunali di accedere e di estrarre copia del libro giornale di cassa e del libro mastro dell'ente).**

Comune e Provincia - Consiglieri comunali e provinciali - Diritto di accesso - Ex art. 43 D. Lgs. 18 agosto 2000 n. 267 - Nei confronti del libro giornale di cassa e del libro mastro dell'ente - Ai fini dell'esercizio del controllo politico-amministrativo, sotto il profilo contabile, in vista dell'approvazione del bilancio consuntivo - Sussiste - Diniego - Illegittimità - Ragioni.

Il consigliere comunale ha diritto di accesso agli atti del comune, ex art. 43 D. Lgs. 18 agosto 2000 n. 267, e, in particolare, anche di ottenere copia del libro giornale di cassa e del libro mastro dell'ente, ai fini dell'esercizio del controllo politico-amministrativo, sotto il profilo contabile, in vista dell'approvazione del bilancio consuntivo, in quanto al consigliere comunale, non può essere opposto alcun diniego (salvo i pochi casi eccezionali e contingenti, da motivare puntualmente e adeguatamente, e salvo il caso - da dimostrare - che lo stesso agisca per interesse personale), determinandosi altrimenti un illegittimo ostacolo al concreto esercizio della sua funzione, che è quella di verificare che il Sindaco e la Giunta municipale esercitino correttamente la loro funzione (1).

CONSIGLIO DI STATO SEZ. V - sentenza 28 settembre 2007, n. 4999 - Pres. Iannotta, Est. Giordano - Vita da cani - Associazione per la tutela dei diritti degli animali (Onlus) (Avv. Maggioni) c. Azienda sanitaria locale Città di Milano (n.c.) - (conferma T.A.R. Lombardia - Milano, Sez. I, 29 giugno 2001, n. 4686) (pur confermando che il diritto di accesso prevale su quello alla riservatezza, afferma la necessità di trovare un equo bilanciamento tra i due diritti, anche prevedendo modalità alternative di accesso, quale il rilascio di copie con i nominativi dei soggetti interessati schermati).

1. Atto amministrativo - Diritto di accesso - Rapporti con il diritto alla riservatezza - Necessità di bilanciare i due diritti - Sussiste.

2. Atto amministrativo - Diritto di accesso - Rapporti con il diritto alla riservatezza - Nel caso di contrasto tra diritto di accesso e diritto alla privacy - Va data la prevalenza al diritto di accesso, senza tuttavia sacrificare del tutto il diritto alla riservatezza.

3. Atto amministrativo - Diritto di accesso - Rapporti con il diritto alla riservatezza - Possibilità di prevedere in sede di accesso forme che consentano di tutelare la privacy (come la schermatura dei nomi dei soggetti menzionati nei documenti) - Sussiste.

4. Atto amministrativo - Diritto di accesso - Rapporti con il diritto alla riservatezza - Diritto di una Onlus di accedere ai dati relativi al Canile di Milano - Sussiste - Previsione in sede di rilascio dei documenti di forme atte a tutelare la privacy di coloro che hanno provveduto al ritiro dei cani, dei proprietari che sono tornati in possesso dei cani stessi e di coloro che hanno provveduto alle adozioni tramite terzi - Legittimità.

1. Il diritto all'informazione e quello alla privacy costituiscono due interessi di rango primario che, in quanto tali, devono ritenersi entrambi meritevoli di costante ed adeguata tutela da parte dell'ordinamento giuridico. Il diritto all'informazione si realizza attraverso l'esercizio del diritto di accesso alla documentazione amministrativa e riposa sull'esigenza di trasparenza ed imparzialità dell'azione amministrativa; quello alla riservatezza dei soggetti terzi, inerisce alla sfera degli assetti privatistici e si traduce, in ultima analisi, nella necessità di garantire la segretezza dei c.d. dati sensibili, quali risultano individuati e definiti dal legislatore nella normativa di riferimento, che specificamente contiene la disciplina della protezione dei dati personali.

2. Nel contrasto tra diritto di accesso agli atti amministrativi e diritto alla privacy, va privilegiato il diritto di accesso, considerando per converso recessivo l'interesse alla riservatezza dei terzi, quando l'accesso stesso sia esercitato per la difesa di un interesse giuridico, nei limiti in cui esso sia necessario alla difesa di quell'interesse (1); tale principio, tuttavia, va applicato cum grano salis, attraverso la ricerca e l'identificazione di un punto di equilibrio che, nel bilanciamento dei contrapposti interessi, tenga conto della necessità di assicurare la tutela dell'interesse giuridicamente rilevante, di cui è titolare il soggetto che esercita il diritto di accesso, nonché di salvaguardare l'esigenza di stabilità delle situazioni giuridiche e di certezza delle posizioni dei controinteressati, che sono pertinenti ai rapporti amministrativi scaturenti dai principi di pubblicità e trasparenza dell'azione amministrativa (interesse alla riservatezza dei terzi; tutela del segreto).

3. Nel contrasto tra diritto di accesso agli atti amministrativi e diritto alla privacy, quest'ultimo diritto può essere salvaguardato mediante modalità, alternative alla limitazione o al diniego dell'accesso, che utilizzino, ad esempio, la schermatura dei nomi dei soggetti menzionati nei documenti, che si dichiarino fermamente intenzionati a mantenere l'anonimato, o che, invece, si avvalgano dell'assenso delle persone di volta in volta indicate nei documenti in questione (2).

4. E' legittimo l'operato di una Azienda USL che - condannata in primo grado a consentire l'esame e l'estrazione di copia dei documenti richiesti da una Onlus relativi al Canile di Milano - al fine di tutelare la riservatezza dei dati personali, ha solo consentito la visione di copie di parte dei registri contenenti nominativi cancellati ed ha impedito alla Onlus stessa di consultare direttamente i registri e di conoscere i nominativi di coloro che hanno provveduto al ritiro dei cani, dei proprietari

che sono tornati in possesso dei cani stessi e di coloro che hanno provveduto alle adozioni tramite terzi.

CONSIGLIO DI STATO SEZ. V - sentenza 10 agosto 2007, n. 4411 - Pres. Iannotta, Est. Giambartolomei - Soc. Ecologia Viterbo srl (Avv. Presutti) c. Comune di Montefiascone (Avv. Costantini) - (annulla T.A.R. Lazio - Roma, Sez. II, ter, sent. 30 maggio 2006, n. 4053) **(sulla natura giuridica del diritto di accesso e sulla possibilità o meno per una ditta creditrice di accedere al bilancio di previsione di un Ente locale)**

1. Atto amministrativo - Diritto di accesso - Natura giuridica - A seguito della novella introdotta dalle leggi n. 15 e n. 80 del 2005 - E' di diritto soggettivo avente carattere strumentale.

2. Atto amministrativo - Diritto di accesso - Nei confronti degli atti del bilancio comunale di previsione - Da parte di un contraente della P.A. - Al fine di verificare l'effettiva previsione di somme per far fronte ad uno specifico onere finanziario riguardante l'accedente - Diniego - Illegittimità - Ragioni.

1. A seguito della novella introdotta dalle leggi n. 15 e n. 80 del 2005, il diritto di accesso va qualificato come un vero e proprio diritto soggettivo e non già, come ritenuto in un primo tempo dall'Adunanza Plenaria, come un interesse legittimo; tale diritto ha carattere strumentale rispetto alla protezione di un'ulteriore o sottesa situazione soggettiva, che non necessariamente è di interesse legittimo o di diritto soggettivo, ma che può avere la consistenza di un interesse collettivo o diffuso o di un interesse semplice o di fatto (1).

2. E' illegittimo il rigetto di una istanza di accesso agli atti del bilancio comunale di previsione presentata da una società che vanta dei crediti nei confronti del Comune in forza di un rapporto contrattuale, nel caso in cui l'istanza stessa sia motivata con riferimento alla necessità di conoscere se effettivamente l'ente locale abbia previsto o meno, in appositi capitoli di bilancio, somme in entrata ed in uscita per far fronte ad uno specifico onere finanziario che direttamente la riguarda, e, in particolare, alla necessità di accertare se vi siano risorse sufficienti a garantire un credito vantato dall'accedente, relativo al contratto di appalto in corso di esecuzione; in tal caso, infatti, le informazioni che si vogliono acquisire mediante l'esercizio del diritto di accesso, si ricollegano all'esigenza di conoscere elementi che ineriscono ad un rapporto contrattuale in essere, seppur controverso, tra l'istante e la P.A. (2).

CONSIGLIO DI STATO SEZ. V - sentenza 22 febbraio 2007, n. 929 - Pres. Iannotta, Est. Branca - De Paoli (Avv.ti Sorrentino e Granara) c. Comune di Varese Ligure (Avv.ti Cocchi e Pafundi) e Merciarì (n.c.) - (annulla T.A.R. Liguria, 22 maggio 2006 n. 474) **(sulla legittimità o meno di una norma regolamentare che impone al consigliere comunale di indicare le finalità per le quali richiede di accedere agli atti del Comune).**

1. Comune e Provincia - Consiglieri comunali e provinciali - Diritto di accesso previsto in loro favore - Istanza di accesso - Indirizzata al Sindaco piuttosto che al Segretario comunale - In violazione di una norma regolamentare che prevede la competenza del Segretario - Ammissibilità - Reiezione per tale motivo - Illegittimità.

2. Comune e Provincia - Consiglieri comunali e provinciali - Diritto di accesso previsto in loro favore - Istanza di accesso - Obbligo di motivazione - Al fine di evidenziare l'interesse fatto valere - Non occorre.

3. Comune e Provincia - Consiglieri comunali e provinciali - Diritto di accesso previsto in loro favore - Norma regolamentare - Che subordina il diritto di accesso del consigliere all'indicazione della finalità dell'istanza - Illegittimità.

1. E' illegittimo il provvedimento con il quale si respinge una domanda di accesso presentata da un consigliere comunale, perché la domanda stessa era stata indirizzata al sindaco anziché al segretario comunale, così come invece previsto da una norma del regolamento del consiglio comunale, atteso che l'inosservanza di una norma regolamentare di carattere meramente organizzativo, preposta all'individuazione dell'organo competente a provvedere, non può impedire l'esercizio del diritto sancito dall'art. 42, comma 3, del d.lgs. 18 agosto 2000 n. 267, tenuto peraltro conto del fatto che il Sindaco è comunque il rappresentante legale dell'Ente.

2. Il diritto di accesso del consigliere comunale agli atti del Comune assume un connotato tutto

particolare, in quanto finalizzato al pieno ed effettivo svolgimento delle funzioni assegnate al Consiglio comunale; ne consegue 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 conoscerle ancorché l'esercizio del diritto in questione si diriga verso atti e documenti relativi a procedimenti ormai conclusi o risalenti ad epoche remote (1).

3. E' illegittima una norma di un regolamento comunale che impone al consigliere di indicare le finalità per le quali richiede l'accesso agli atti del Comune.

Ha aggiunto la Sez. V con la sentenza in rassegna che, ove si dovesse ritenere che il consigliere comunale debba motivare le richieste di accesso, 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.

Nel caso di richiesta di accesso proveniente da un consigliere comunale, 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 (cfr. Cons. Stato, Sez. V, sent. n. 4471/05).

CONSIGLIO DI STATO SEZ. V - sentenza 10 gennaio 2007, n. 55 - Pres. Iannotta, Est. Corradino - Presidio delle Guide Alpine Vulcanologiche del Monte Vesuvio (Avv. Abbondante) c. Fedele e c.ti (Avv.ti Laudadio, Scotto, Orefice e Pisani), Regione Campania (n.c.) e Collegio Regionale delle Guide Alpine Vulcanologiche della Regione Campania (Avv. Abbondante) - (conferma T.A.R. Campania - Napoli, Sez. V, 15 febbraio 2005, n. 1070) **(sull'ammissibilità o meno di una domanda di accesso priva dell'indicazione degli estremi dei provvedimenti richiesti e sulla situazione di interesse che consente l'accesso agli atti della P.A.)**

1. Atto amministrativo - Diritto di accesso - Istanza di accesso - Diretta alla P.A. che ha posto in essere la maggior parte degli atti richiesti - Ammissibilità ex art. 25, comma 2°, della L. n. 241 del 1990.

2. Atto amministrativo - Diritto di accesso - Istanza di accesso - Omessa precisazione in essa degli atti richiesti - Nel caso in cui dal suo contesto sia possibile individuare gli atti stessi - Ammissibilità.

3. Atto amministrativo - Diritto di accesso - Presupposti - Presupposto della sussistenza di un interesse giuridicamente rilevante del soggetto - Casi in cui ricorre - Individuazione.

4. Atto amministrativo - Diritto di accesso - Presupposti - Presupposto della sussistenza di un interesse giuridicamente rilevante del soggetto - Valutazione in astratto dell'interesse - Necessità.

1. E' ammissibile una richiesta di accesso diretta all'amministrazione che ha posto in essere la maggior parte degli atti richiesti, atteso che, ai sensi dell'art. 25, comma 2°, della legge 241/90, la richiesta di accesso va inoltrata "all'amministrazione che ha formato il documento o che lo detiene stabilmente".

2. L'amministrazione non può opporre, per non accogliere una domanda di accesso agli atti, la mancata specificazione, nella domanda stessa, dei documenti richiesti, nel caso in cui comunque nella domanda siano forniti tutti gli elementi utili per l'individuazione degli atti.

3. Ai fini della sussistenza del presupposto legittimante per l'esercizio del diritto di accesso deve esistere un interesse giuridicamente rilevante del soggetto che richiede l'accesso, non necessariamente consistente in un interesse legittimo o in un diritto soggettivo, ma comunque giuridicamente tutelato, non potendo l'interesse identificarsi con il generico ed indistinto interesse di ogni cittadino al buon andamento della attività amministrativa, essendo necessario invece un rapporto di strumentalità tra tale interesse e la documentazione di cui si chiede l'ostensione. Tale nesso di strumentalità deve, peraltro, essere inteso in senso ampio, posto che la documentazione richiesta deve essere, genericamente, mezzo utile per la difesa dell'interesse giuridicamente rilevante, e non strumento di prova diretta della lesione di tale interesse (1).

4. L'interesse all'accesso agli atti amministrativi va valutato in astratto, senza che possa essere operata, con riferimento al caso specifico, alcun apprezzamento in ordine alla fondatezza o ammissibilità della domanda giudiziale che gli interessati potrebbero eventualmente proporre sulla

base dei documenti acquisiti mediante l'accesso (2) e quindi la legittimazione all'accesso non può essere valutata alla stessa stregua di una legittimazione alla pretesa sostanziale sottostante.

CONSIGLIO DI STATO SEZ. V - sentenza 28 novembre 2006, n. 6960 - Pres. Santoro, Est. Farina - Comune di Pieve Fissiraga (Lo) (Avv.ti Sandulli e Carta) c. Pacitto e altri (Avv.ti Failla e Nuzzaci) - (annulla T.A.R. Lombardia, Sezione I, sentenza 18 gennaio 2006 n. 123) **(sulla legittimità o meno di una disposizione regolamentare che impone, per l'esercizio del diritto di accesso da parte dei consiglieri comunali, l'utilizzo di un modulo in cui sia specificato "il singolo documento amministrativo" che si chiede di conoscere, in modo da arrecare il minore aggravio possibile agli uffici).**

1. Comune e Provincia - Consiglieri comunali e provinciali - Diritto di accesso - Regolamento dell'ente locale - Disposizione che impone l'utilizzo di un modulo in cui sia specificato "il singolo documento amministrativo" - Legittimità.

2. Comune e Provincia - Consiglieri comunali e provinciali - Diritto di accesso - Diniego - Motivazione che fa riferimento alla necessità di arrecare il minore aggravio possibile, sia organizzativo che economico, per gli uffici e per il personale comunale - Nel caso di istanza ostensiva prodotta a fini differenti dall'esercizio della funzione di indirizzo e controllo politico-amministrativo - Legittimità.

1. E' legittima la norma contenuta in un regolamento comunale, adottato in attuazione del disposto dell'art. 43, comma 2, del d.lgs. 18 agosto 2000 n. 267, per la disciplina del diritto di accesso ai documenti amministrativi da parte dei consiglieri comunali, che impone l'utilizzo di un modulo in cui sia specificato "il singolo documento amministrativo" richiesto in ostensione, "in modo da arrecare il minore aggravio possibile, sia organizzativo che economico, per gli uffici e per il personale comunale"; la limitazione dell'accesso, consistente nell'incombente di formulare singole istanze per singoli documenti, non rende infatti eccessivamente gravoso l'esercizio del diritto di accesso riconosciuto ai consiglieri comunali (1).

2. E' legittimo il provvedimento con il quale, in applicazione di apposita disciplina regolamentare dettata dall'ente locale, si rigetta una richiesta di accesso avanzata da alcuni consiglieri comunali riguardante un cospicuo numero di copie di "documenti ritenuti utili", nel caso in cui tale richiesta sia da ritenere non coerente con il mandato ed i compiti, definiti dalla legge, per i predetti soggetti e si configuri, di conseguenza, come una forma di controllo specifico, non già inerente alle funzioni di indirizzo e controllo politico-amministrativo.

(1) Ha osservato in particolare la Sez. V che la disposizione regolamentare de quo trova giustificazione in quelle evidenti esigenze di funzionalità dell'amministrazione locale, che sono un limite intrinseco a qualsiasi attività che miri al corretto svolgimento dell'attività amministrativa, come può e deve essere quella dei consiglieri comunali che ne vogliano conoscere in modo conforme ai compiti loro assegnati dalla legge.

In caso contrario, l'attività degli uffici sarebbe manifestamente ostacolata da pluralità di domande, che si convertono in un eccessivo e minuzioso controllo dei singoli atti degli stessi uffici, con deviazione dai fini delle funzioni commesse ai consigli degli enti locali, sinteticamente definite, nell'art. 42 del predetto t.u., "di indirizzo e di controllo politico - amministrativo".

TAR VENETO SEZ. I - sentenza 23 novembre 2006, n. 3897 - Pres. Amoroso, Est. Rocco - Compagno (Avv. Sartori) c. Comune di Fossò (Avv. Ferruzzi) - (dichiara il ricorso ammissibile e lo respinge nel merito) **(sulla legittimazione di un consigliere comunale ad impugnare una norma regolamentare in materia di accesso agli atti e sulla legittimità o meno di un regolamento che, nel caso di richiesta di copia di atti la cui fotoreproduzione comporti un costo elevato, prevede il loro rilascio su supporto informatico).**

1. Comune e Provincia - Consiglieri comunali e provinciali - Legittimazione attiva - Impugnazione di delibere dell'organo collegiale di cui fanno parte - Impugnazione di una deliberazione del consiglio comunale di modifica di una disposizione del regolamento dell'ente sull'esercizio del diritto di accesso agli atti amministrativi - Legittimazione - Sussiste - Ragioni.

2. Comune e Provincia - Consiglieri comunali e provinciali - Diritto di accesso agli atti - Ha natura di diritto soggettivo pubblico funzionalizzato - Nel caso in cui l'accesso comporti elaborazioni dei dati e delle informazioni - Sussiste.

3. Comune e Provincia - Consiglieri comunali e provinciali - Diritto di accesso agli atti - Possibilità di fornire i documenti richiesti su supporto informatico - Sussiste - Ostacolo in tal caso al diritto di accesso - Non si configura.

4. Comune e Provincia - Consiglieri comunali e provinciali - Diritto di accesso agli atti - Norma regolamentare che, nel caso di rilascio di copia di atti la cui fotocopiazione comporti un costo elevato, prevede il rilascio su supporto informatico (riproduzione su CD-rom in formato PDF, non modificabile) - Legittimità.

1. E' ammissibile un ricorso giurisdizionale proposto da un Consigliere comunale avverso una deliberazione del Consiglio comunale, con la quale sono state approvate alcune modifiche ad una disposizione del vigente regolamento dell'ente locale sull'esercizio del diritto di accesso agli atti amministrativi da parte dei Consiglieri comunali, atteso che detta deliberazione riveste indubbia incidenza nei confronti dell'esercizio delle funzioni connesse allo ius ad officium proprio del Consigliere comunale, risultando ben evidente che la disposizione regolamentare è deputata a disciplinare le modalità di prestazione dell'Amministrazione nei confronti di un diritto attribuito ex lege al Consigliere medesimo (diritto di accesso agli atti ex art. 43 del D.L.vo n. 267 del 2000) (1).

2. L'accesso del Consigliere comunale alla documentazione amministrativa e alle informazioni utili all'esercizio del proprio mandato, previsto dall'art. 43 del T.U. approvato con D.L.vo 267 del 2000, è da considerare quale diritto soggettivo pubblico funzionalizzato, ossia come una posizione che implica l'esercizio di facoltà deputate al pieno ed effettivo svolgimento delle funzioni assegnate dalla legge al Consiglio comunale, con la conseguenza che tale diritto può anche consistere nella pretesa che gli uffici dell'Amministrazione, interpellati al riguardo, eseguano elaborazioni dei dati e delle informazioni in loro possesso (2).

3. L'imposizione, in talune circostanze, dell'utilizzo di supporti informatici da parte dell'Amministrazione comunale al fine di sovvenire alle richieste di accesso da parte dei Consiglieri comunali non si configura quale obiettivo ostacolo - sia sotto il profilo degli adempimenti materiali richiesti agli aventi titolo all'accesso medesimo, sia sotto il profilo dei costi ad essi addossati - al pieno esercizio della "posizione di diritto soggettivo pubblico funzionalizzato" del diritto di accesso riconosciuto ai Consiglieri comunali e provinciali (3).

4. E' legittima una norma inserita nel regolamento sull'accesso agli atti adottato da un Comune la quale prevede, per le richieste di documenti provenienti dai Consiglieri comunali, che "nel caso in cui le richieste abbiano ad oggetto l'estrazione di copie di atti elaborati, la cui fotocopiazione comporti un costo elevato, quali ad esempio le tavole dei P.R.G., le tavole di varianti urbanistiche e quant'altro abbia ad oggetto planimetrie di dimensioni consistenti, sono previste modalità alternative quali la riproduzione su CD-rom in formato PDF, non modificabile" (4).

(3-4) Al fine di ritenere legittima la sopra riportata norma regolamentare il T.A.R. Veneto ha fatto, tra l'altro, riferimento alla nota del Ministero dell'Interno - Dipartimento per gli affari interni e territoriali - Direzione centrale per le Autonomie - Sportello delle Autonomie Prot. n. 15900/545/L.142/1 Bis/ 5.10 /n. 2005/12013/222 EE.LL., secondo cui "soprattutto nel caso in cui il Consigliere Comunale chieda anche l'estrazione di copie di atti, la cui fotocopiazione comporti un costo elevato e l'oggettiva difficoltà della mancanza di una strumentazione idonea, si ritiene che l'Ente possa senz'altro prevedere nell'emanando regolamento sulle modalità di accesso agli atti, alcuni precisi temperamenti o modalità alternative rispetto a quelli usuali, come ad esempio quello illustrato (riproduzione delle planimetrie su CD-rom in versione PDF non modificabile) che possano ovviare ai problemi sopra illustrati, assicurando, al contempo, il diritto di accesso del richiedente ed il regolare svolgimento dell'attività amministrativa dell'ente" (cfr. nota cit., pag. 6).

TAR CAMPANIA - SALERNO SEZ. II - sentenza 7 novembre 2006, n. 1961 - Pres. Esposito, Est. Fedullo - Sellitto e altri (Avv. Capuano) c. Comune di Castel San Giorgio (n.c.) - (accoglie) (sul diniego di accesso opposto ad alcuni consiglieri comunali in ordine al rilascio di alcuni atti del P.R.G. in itinere, secretati con decisione della conferenza dei capigruppo).

1. Comune e Provincia - Consiglieri comunali e provinciali - Diritto di accesso - Limitazioni e deroghe - Devono essere espressamente previste - Causa di esclusione prevista dall'art 24, comma 1, lett. c) l. 7 agosto 1990, n. 241 - Inapplicabilità ai Consiglieri comunali e provinciali.

2. Comune e Provincia - Consiglieri comunali e provinciali - Diritto di accesso - Nei confronti degli atti del Piano regolatore generale - Diniego - Motivazione che fa riferimento ad una decisione della

conferenza dei capigruppo di apporre su tali atti il vincolo del segreto - Ove non siano state indicate le ragioni della segretezza - Illegittimità.

1. L'ampia latitudine oggettiva dell'art. 43, comma 2, del D.Lgs 18 agosto 2000 n. 267 (secondo cui i Consiglieri comunali e provinciali "hanno diritto di ottenere dagli uffici ... tutte le notizie e le informazioni in loro possesso, utili all'espletamento del proprio mandato"), e la specificità del titolo abilitante i Consiglieri all'esercizio del diritto di accesso rispetto a quello generale di cui all'art. 22, comma 1, lett. b) L. n. 241/1990, non consentono di apporre alla predetta facoltà conoscitiva limitazioni che non siano espressamente contemplate dalla pertinente disciplina legislativa. In particolare, nei confronti dei Consiglieri comunali e provinciali non è applicabile l'art 24, comma 1, lett. c) della L. 7 agosto 1990, n. 241 e s.m.i., ai sensi del quale "il diritto di accesso è escluso nei confronti dell'attività della pubblica amministrazione diretta all'emanazione di atti normativi, amministrativi generali, di pianificazione e di programmazione, per i quali restano ferme le particolari norme che ne regolano la formazione".

2. E' illegittimo il diniego opposto da un Ente locale ad un'istanza di accesso avanzata da alcuni Consiglieri comunali, in relazione agli atti riguardanti il Piano Regolatore Generale in itinere, motivato con riferimento ad una decisione della Conferenza dei capigruppo di apporre su tali atti il vincolo del segreto, nel caso in cui detta decisione non rechi alcuna esplicitazione delle ragioni sottese a tale decretazione, ovverosia sottese all'esclusione dell'ostensibilità degli atti riguardanti il progetto di P.R.G.

TAR MARCHE, SEZ. I - sentenza 19 settembre 2006, n. 570 - Pres. Sammarco, Est. Tramaglini - Di Tommaso (Avv. Scoli) c. INAIL (Avv. De Rose) e Natali (n.c.) - (accoglie). (sul diritto di un medico dell'INAIL di ottenere copia di una lettera di una paziente visitata contenente lamentele circa l'operato del medico stesso).

1. Atto amministrativo - Diritto di accesso - Prevalenza sul diritto alla riservatezza - Sussiste.

2. Atto amministrativo - Diritto di accesso - Presupposti per l'esercizio - Interesse giuridicamente rilevante - E' distinto dall'interesse all'impugnazione.

3. Atto amministrativo - Diritto di accesso - Istanza presentata da un sanitario - Tendente ad ottenere copia di una lettera presentata da una paziente contenente lamentele circa l'operato del medico stesso - Rigetto - Illegittimità - Ragioni.

1. Il diritto di accesso ai documenti, riconosciuto dagli artt. 22 e seguenti dalla L. 7 agosto 1990, n. 241, prevale sull'esigenza di riservatezza dei terzi ogni qualvolta l'accesso venga in rilievo per la cura e la difesa di interessi giuridici del richiedente (1).

2. La nozione di interesse giuridicamente rilevante ex art. 22 della L. 7 agosto 1990 n. 241, che consente l'accesso ai documenti amministrativi, è più ampia rispetto a quella d'interesse all'impugnazione, caratterizzata quest'ultima dall'attualità e concretezza, e consente la legittimazione all'accesso a chiunque possa dimostrare che il documento amministrativo sia astrattamente idoneo a dispiegare effetti diretti o indiretti nei suoi confronti indipendentemente da una lesione giuridica.

3. E' illegittimo il diniego opposto dall'INAIL ad un medico in servizio presso l'Istituto stesso in ordine ad una istanza da quest'ultimo avanzata tendente ad ottenere rilascio della copia di una lettera di lamentele inoltrata da una signora la quale, sottoposta a visita medica di revisione, aveva fortemente contestato la condotta del medico; in tal caso, infatti, sussiste l'interesse del medico in questione al rilascio della copia della lettera, atteso che quest'ultima potrebbe, in teoria, determinare l'apertura di un procedimento disciplinare nei suoi confronti e, per altro verso, potrebbe indurre il medico ad agire giudizialmente per la salvaguardia della propria dignità professionale, anche in via penale, qualora ne ricorressero gli estremi. D'altra parte, il rifiuto di rilasciare copia della lettera non appare giustificato dall'esigenza di tenere riservati dei dati sensibili, in quanto il documento contiene una mera ricostruzione storica di un evento cui l'istante ha direttamente partecipato e gli eventuali dati sensibili ivi contenuti sono presumibilmente comunque a lui noti in relazione al suo ufficio (2).

Ha osservato il T.A.R. Marche che la riconosciuta prevalenza del diritto alla conoscenza dei documenti amministrativi rispetto alla loro segretezza per ragioni di tutela della riservatezza di terze persone è stata desunta dalle puntuali previsioni contenute nell'art. 24, comma 2, lettera D), della L. n. 241 del 1990,

fedelmente riprodotte nell'art. 8, cpv., del relativo regolamento d'esecuzione di cui al D.P.R. 27 giugno 1992, n. 352, le quali, pur in presenza di una teorica preclusione all'ostensione di atti per motivi di riservatezza di terze persone, gruppi o imprese, stabiliscono che l'accesso va comunque assicurato nella forma meno invasiva della semplice visione, senza estrazione di copia, allorché tale ricognizione del contenuto dei documenti nella disponibilità dell'Amministrazione sia necessario per la cura o la difesa di interessi giuridici.

Ciò comporta che, a prescindere dai casi di documenti coperti da segreto di Stato dichiarati riservati dalla legge, per i quali, quindi, sussiste un assoluto divieto di esibizione e visione, secondo quanto stabilito dall'art.24, comma 1, della L. n.241 del 1990, per tutti gli altri documenti la regola generale è la libera consultazione degli atti, salva la possibilità per le singole Amministrazioni di sottrarre all'accesso determinati documenti nella loro disponibilità, da individuare espressamente con appositi atti regolamentari, per salvaguardare specifiche esigenze di interesse pubblico indicate dal Legislatore (art. 24, comma 2, della L. n. 241 del 1990), tra cui anche la riservatezza dei terzi, con l'obbligo tuttavia in quest'ultimo caso di garantire, comunque, almeno la semplice visione degli atti classificati riservati, se l'istanza ostensiva sia sorretta dalla necessità di difendere i propri diritti ed interessi.

TAR ABRUZZO - L'AQUILA - sentenza 29 maggio 2006, n. 386 - Pres. Balba, Est. Spica - Cocciante (Avv. Di Marzio) c. Comune di Rocca di Mezzo (Avv. Gualtieri) - (accoglie) **(sulla portata del diritto di accesso previsto in favore dei consiglieri comunali e provinciali; fattispecie relativa ad istanza di accesso agli atti del P.R.G.).**

1. Comune e Provincia - Consiglieri comunali e provinciali - Diritto di accesso ex art. 43 del T.U. ee.l. - Riguarda anche i documenti rappresentativi di mera attività interna dell'Amministrazione.

2. Comune e Provincia - Consiglieri comunali e provinciali - Diritto di accesso ex art. 43 del T.U. ee.l. - Diniego di rilascio di copia degli atti relativi al P.R.G. - Illegittimità - Motivazione riferita a presunte ragioni tecniche ed economiche - Irrilevanza.

1. In materia di diritto di accesso previsto in favore di consiglieri comunali e provinciali dall'art. 43 del D.L.vo 18 agosto 2000 n. 267 (T.U. EE.LL.), prevale un principio di "favor", nel senso della più ampia "accessibilità" intesa anche come forma di tutela e garanzia, finalizzata al pubblico interesse, dovendosi detto diritto essere riconosciuto anche nei confronti di documenti rappresentativi di mera attività interna dell'Amministrazione, a prescindere dal fatto che essi siano stati o meno concretamente utilizzati ai fini dell'attività con rilevanza esterna (1).

2. E' illegittimo il diniego di accesso agli atti relativi al P.R.G. di un Comune opposto ad un Consigliere comunale, anche se tale diniego sia stato motivato adducendo pretese "ragioni tecniche ed economiche" (nella specie, peraltro, il Consigliere comunale aveva fatto presente che si trattava solamente della duplicazione di un "compact disk").

(1) V. di recente Cons. Stato, Sez. V, 20 ottobre 2005 n. 5879, (sulla funzione del diritto di accesso previsto per i consiglieri comunali e provinciali, sull'assenza di limitazioni in materia, sulla non necessità di motivazione dell'istanza, sull'impossibilità di opporre il segreto e sulla possibilità di ottenere informazioni concernenti un periodo antecedente al mandato) ed ivi ult. riferimenti.

TAR VENETO SEZ. I - sentenza 27 aprile 2006, n. 1130 - Pres. Amoroso, Est. Stevanato - CSA Infissi S.n.c. di De Antoni Giovanni & C. (Avv. Bullo) c. Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (Avv.ra Stato) e Direzione provinciale del lavoro di Venezia (n.c.) - (respinge) **(sulla sussistenza o meno del diritto del datore di lavoro di accedere alle dichiarazioni rese dai dipendenti in sede di accertamenti effettuati dall'Ispettorato del lavoro).**

1. Atto amministrativo - Diritto di accesso - Del datore di lavoro - Nei confronti delle dichiarazioni rese dai dipendenti - Sussiste in linea generale.

2. Atto amministrativo - Diritto di accesso - Del datore di lavoro - Nei confronti delle dichiarazioni rese dai dipendenti - Nel caso di dichiarazioni che siano soggette al segreto istruttorio in sede penale, disciplinato dall'art. 329 c.p.p. - Non sussiste.

3. Atto amministrativo - Diritto di accesso - Nei confronti di atti posti in essere dagli organi di polizia giudiziaria che abbiano dato origine ad un procedimento penale - Non sussiste.

1. Il linea generale deve ritenersi che, nel contrasto tra il diritto del datore di lavoro a conoscere le dichiarazioni rese dai dipendenti nel corso del procedimento ispettivo ed il diritto alla riservatezza degli stessi, prevalga quello del primo, con la conseguenza che lo stesso ha titolo all'accesso in modo totale (cioè comprensivo dell'estrazione di copia) per quanto concerne le dichiarazioni rese dagli ex dipendenti (non più soggetti a possibili ritorsioni), e nella forma della sola visione per quanto riguarda i dipendenti ancora in forze (1).

2. Il diritto del datore di lavoro di accedere alle dichiarazioni rese dai dipendenti viene meno quando gli atti in questione siano soggetti al segreto istruttorio in sede penale, disciplinato dall'art. 329 c.p.p., a tenore del quale "gli atti di indagine compiuti dal P.M. e dalla polizia giudiziaria sono coperti dal segreto fino a quando l'imputato non ne possa avere conoscenza e comunque non oltre la chiusura delle indagini preliminari". La rilevanza escludente del segreto è espressamente stabilita dall'art. 24, co. 1, lett. a, della L. 241/90 (alla stregua del principio è stato ritenuto insussistente il diritto di accesso, atteso che nella specie gli atti di indagine erano stati effettuati da ispettori del lavoro che avevano constatato l'esistenza non solo di illeciti amministrativi, ma anche penali, di cui l'autorità giudiziaria era stata notiziata e per i quali si stava procedendo penalmente a carico dei responsabili).

3. Sono in generale sottratti all'accesso gli atti posti in essere dagli organi di polizia giudiziaria che abbiano dato origine ad un procedimento penale; va in proposito precisato che non ogni denuncia di reato presentata dalla P.A. costituisce atto coperto da segreto istruttorio penale, ma solo quella che sia stata effettuata nell'esercizio di funzioni di polizia giudiziaria specificamente attribuite dall'ordinamento, che costituiscono atti di indagine di polizia giudiziaria, come tali rientranti nell'ambito dell'art. 329 c.p.p. (2).

TAR LOMBARDIA - MILANO SEZ. I - sentenza 7 aprile 2006, n. 970 - Pres. Barbieri, Est. Cacciari - Macchi (Avv. Marelli) c. Comune Di Carnago (n.c.) - (accoglie) **(sul diritto dei consiglieri comunali o provinciali di accedere ad ogni notizia od informazione in possesso degli uffici dell'ente locale).**

1. Comune e provincia - Consigliere comunale o provinciale - Diritto di accesso - Ex art. 43 del T.U. ee.II. - Ha natura speciale rispetto al generale diritto di accesso ex artt. 22 ss. L. n. 241/90 - Riguarda ogni notizia od informazione in possesso degli uffici - Circostanza che l'accesso comporti un'attività di elaborazione dati - Irrilevanza - Limiti - Individuazione.

2. Comune e provincia - Consigliere comunale o provinciale - Diritto di accesso - Ex art. 43 del T.U. ee.II. - Al libro mastro contenete i dati di bilancio - Sussiste - Circostanza che i dati siano consultabili informaticamente - Irrilevanza.

1. Il diritto di accesso del consigliere comunale o provinciale, previsto dall'art. 43 del d.lgs. 18 agosto 2000 n. 267, è istituito speciale rispetto al generale diritto di accesso disciplinato dagli artt. 22 ss. della legge 7 agosto 1990, n. 241, e si estende ad ogni notizia od informazione in possesso degli uffici, anche se la soddisfazione della richiesta comporti un'attività di elaborazione dati, con il solo limite della ragionevolezza e della non genericità della richiesta (1).

2. Ai sensi dell'art. 43, comma 2, del d.lgs. 18 agosto 2000 n. 267 (secondo cui i consiglieri comunali e provinciali hanno diritto di ottenere dagli uffici tutte le notizie e le informazioni da questi possedute, che siano utili all'espletamento del mandato), sussiste il diritto di un consigliere comunale di accedere al libro mastro contenente il conto del bilancio del Comune, atteso che le informazioni inerenti alla gestione annuale del bilancio possano essere utili all'espletamento del mandato, perché da eventuali irregolarità gestionali il consigliere può trarre motivi di iniziativa politica in seno al consiglio comunale. Nè osta a tale conclusione il fatto che i dati siano contenuti nel libro mastro o in documenti specifici consultabili informaticamente.

TAR LAZIO - ROMA SEZ. I BIS - sentenza 20 marzo 2006, n. 1994 - Pres. Orciuolo, Est. Stanizzi - Chiappetta (Avv. se stesso) c. Ministero della Difesa (Avv. Stato Cesaroni) ed altri (n.c.) - (accoglie limitatamente) **(sull'accesso agli atti di un procedimento amministrativo in itinere e sulla possibilità o meno di chiedere il rilascio di tutti gli atti del procedimento senza indicare gli estremi dei documenti oggetto della richiesta di accesso).**

1. Atto amministrativo - Diritto di accesso - Esercizio - Nei confronti degli atti relativi ad un procedimento ancora in itinere - Possibilità - Sussiste.

2. Atto amministrativo - Diritto di accesso - Esercizio - Nei confronti degli atti relativi ad un procedimento ancora in itinere - Eventuali ragioni ostative alla conoscibilità degli atti - Non possono giustificare il diniego ma solo il differimento del rilascio.

3. Atto amministrativo - Diritto di accesso - Istanza - Onere del richiedente di indicare gli estremi del documento oggetto della richiesta di accesso ovvero gli elementi che ne consentano l'individuazione - Sussiste - Omesso assolvimento di tale onere - Diniego - Legittimità - Fattispecie.

4. Atto amministrativo - Procedimento - Comunicazione di avvio - Omissione - Va dedotta in sede di impugnativa dell'atto finale - Deduzione del vizio utilizzando il rito camerale ex art. 25 della L. n. 241 del 1990 in occasione dell'impugnativa del diniego di accesso agli atti - Inammissibilità.

5. Atto amministrativo - Procedimento - Comunicazione di avvio - Necessità - Sussiste solo nel caso in cui la partecipazione apporti una qualche utilità al procedimento.

1. Il diritto di accesso non può essere escluso per il fatto che il procedimento non si è ancora concluso o i documenti non risultano ancora recepiti in atti aventi rilevanza esterna, atteso che l'art. 10 della legge 241 del 1990 garantisce l'accesso come strumento essenziale per la partecipazione degli interessati al procedimento, anche prima, dunque, della sua conclusione (1).

2. Eventuali ragioni ostative ad una immediata conoscibilità degli atti del procedimento ancora in itinere oggetto di richiesta di accesso, non possono giustificare il diniego di rilascio, potendo in tale ipotesi la P.A. adottare solo una determinazione di "differimento", ai sensi del 4° comma dell'art. 24 della legge 241/1990, come sostituito dall'art. 16 della legge 11 febbraio 2005 n. 15.

3. Ai sensi degli artt. 3, comma 2, e 4, comma 4, del D.P.R. 27 giugno 1992 n. 352, grava sull'interessato il dovere di indicare gli estremi del documento oggetto della richiesta di accesso ovvero gli elementi che ne consentano l'individuazione, con la conseguenza che, in mancanza di tale indicazione, non è configurabile alcun obbligo dell'Amministrazione di provvedere sulla richiesta (alla stregua del principio nella specie è stato ritenuto legittimo il diniego di accesso a tutti gli atti amministrativi inerenti il procedimento, motivato sulla considerazione della mancata specificazione degli atti nei cui confronti si intendeva esercitare l'accesso) (2).

4. La violazione delle norme sulla partecipazione al procedimento amministrativo costituisce un vizio che va denunciato in una con la sollecitazione del sindacato giurisdizionale - veicolata dall'ordinario giudizio di legittimità - volta a stigmatizzare la determinazione amministrativa conclusiva del procedimento, avente valenza provvedimentale: rimanendo esclusa - e, quindi, ove dedotta, dimostrandosi inammissibile - siffatta contestazione qualora la stessa sia incardinata in un giudizio, proposto con rito camerale, esclusivamente preordinato (secondo quanto previsto dall'art. 25 della legge n. 241 del 1990) a far valere il denegato diritto di accesso.

5. L'obbligo di comunicazione di avvio del procedimento amministrativo trova giustificazione solo laddove la partecipazione stessa sia suscettibile di apportare una qualche utilità all'azione amministrativa, perché questa sul piano del merito e della legittimità sia suscettibile di ricevere arricchimento dalla partecipazione del destinatario del provvedimento (3).

TAR CAMPANIA - NAPOLI SEZ. V - sentenza 16 marzo 2006, n. 3026 - Pres. D'Alessandro, Est. De Maio - Zaccariello (Avv. Sarro) c. Sindaco del Comune di Villa Literno (Avv.ra Stato) - (accoglie) (sul diritto di accesso previsto per i consiglieri comunali e provinciali; fattispecie ad istanza di rilascio degli atti di aggiudicazione e dei permessi di costruire degli ultimi due anni).

Comune e Provincia - Consiglieri comunali e provinciali - Diritto di accesso - Nei confronti delle determinazioni di aggiudicazione delle gare espletate dall'ente nonché dei permessi di costruire e D.I.A. - - Diniego - Motivazione che fa riferimento alla necessità per il consigliere comunale di dimostrare l'utilità dell'accesso rispetto al proprio mandato - Illegittimità.

E' illegittimo il diniego opposto dal Sindaco ad un'istanza di accesso agli atti avanzata da un Consigliere comunale, finalizzata ad ottenere copia di tutte le determinazioni dirigenziali di aggiudicazione delle gare espletate dall'ente ed ai permessi di costruire e D.I.A. ricevute, afferenti un determinato periodo di tempo (nella specie, circa due anni), motivato con riferimento alla necessità per il Consigliere di specificare le ragioni dell'istanza ostensiva e di indicare l'utilità sottesa alla medesima istanza; infatti, ai sensi dell'art. 43 d.lgs. n. 267/2000, i Consiglieri comunali hanno diritto di accesso a tutti gli atti comunali che possono essere utili all'espletamento del loro mandato - senza alcuna limitazione e senza necessità di specificare né le ragioni né l'utilità derivante dall'accesso - ivi compresi i provvedimenti assunti dai Dirigenti comunali (1).

(1) Ha osservato in particolare il T.A.R. Campania, che, allorché una istanza di accesso è presentata per l'espletamento del mandato, risulta insita nella stessa l'utilità degli atti richiesti al fine dello espletamento del mandato.

Dal termine "utili" contenuto nell'art. 43 d.lgs. n. 267/2000, non consegue quindi alcuna limitazione al diritto di accesso dei consiglieri comunali, bensì deriva l'estensione di tale diritto a qualunque documento amministrativo comunale reputato dal consigliere stesso utile all'espletamento del mandato.

CONSIGLIO DI STATO SEZ. CONSULTIVA PER GLI ATTI NORMATIVI - parere 13 febbraio 2006, n. 3586 - Pres. Barberio Corsetti, Est. Meschino - Oggetto: Presidenza del Consiglio dei Ministri. Schema di decreto del Presidente della Repubblica. "Regolamento recante integrazioni e modifiche del d.P.R. 27.6.1992, n. 352 (Regolamento per la disciplina delle modalità di esercizio e dei casi di esclusione del diritto di accesso ai documenti amministrativi, in attuazione dell'art. 24, comma 2, della legge 7 agosto 1990, n. 241) ai sensi dell'articolo 23, comma 2, della legge 11 febbraio 2002, n. 15" **(parere sullo schema di regolamento contenente modifiche al D.P.R. n. 352 del 1992; afferma, tra l'altro, che l'accesso costituisce un diritto soggettivo che va garantito sull'intero territorio nazionale)**

1. Atto amministrativo - Diritto di accesso - Natura giuridica - Individuazione.

2. Atto amministrativo - Diritto di accesso - Garanzia dei livelli essenziali su tutto il territorio nazionale - Necessità - Ragioni.

3. Atto amministrativo - Diritto di accesso - Disciplina legislativa e potestà regolamentare in materia - Spetta allo Stato ex art. 117, 2ª comma, lettera m, della Costituzione.

4. Amministrazione pubblica - Stato - Potestà legislativa - Al fine di assicurare i livelli essenziali dei diritti civili e sociali - Estensione.

1. Alla luce della normativa primaria posta nel Capo V della L. n. 241 del 1990, l'accesso agli atti amministrativi risulta oggi ricostruibile quale situazione di diritto soggettivo, e ciò sia in base alla sua formale definizione come tale che per chiari profili della sua concreta disciplina, quali, in particolare, la mancanza di discrezionalità per le amministrazioni, verificati i presupposti per l'accesso, nell'adempiere alla pretesa del soggetto privato di prender visione ed estrarre copia dei documenti amministrativi, la non necessità che il documento amministrativo sia relativo ad uno specifico procedimento, l'attribuzione delle controversie in materia alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo e la correlata previsione della possibilità che tale giudizio si concluda con l'ordine di un fare per l'amministrazione (1).

2. L'accesso agli atti amministrativi costituisce un diritto di cui devono essere garantiti i livelli essenziali su tutto il territorio nazionale; ciò risulta, peraltro, dalla espressa e specifica qualificazione in tal senso di cui all'art. 22, comma 2, della L. n. 241 del 1990, ricognitiva del dato sostanziale della funzione del diritto di accesso di strumento di attuazione del principio costituzionale della imparzialità dell'azione amministrativa; imparzialità che non sarebbe evidentemente più tale se non assicurata in modo uguale in ogni luogo della Repubblica.

3. La disciplina legislativa dell'accesso agli atti amministrativi spetta alla competenza esclusiva allo Stato ai sensi della lettera m) del secondo comma dell'art. 117 della Costituzione; allo Stato spetta anche la potestà regolamentare in materia, in forza della corrispondenza biunivoca fra le due potestà normative stabilita nel comma 6 dello stesso articolo, corrispondenza diretta ad assicurare, in linea generale, che la disciplina delle materie individuate dal secondo comma dell'art. 117, voluta dalla Costituzione come unica in tutto il territorio nazionale e per questo attribuita alla legislazione statale esclusiva, non sia poi attuata in modo diverso nel territorio per effetto della normazione regolamentare; scopo questo che è necessario assicurare, in particolare, riguardo alla garanzia dei livelli essenziali delle prestazioni dei diritti civili e sociali che è effettivamente tale soltanto se la relativa disciplina è ovunque uguale;

4. La competenza legislativa esclusiva dello Stato riguardo ai livelli essenziali dei diritti civili e sociali è correlata alla idoneità degli interventi in questione "ad investire tutte le materie" (2), con conseguente forte incidenza "sull'esercizio delle funzioni assegnate alle competenze legislative ed amministrative delle Regioni e delle Province autonome" (3), essendo necessario che le relative scelte "almeno nelle loro linee generali siano operate dallo Stato con legge" (4).

CONSIGLIO DI STATO SEZ. VI - sentenza 10 febbraio 2006, n. 555 - Pres. Schinaia, Est. De Nictolis - Codacons (Avv. Rienzi) c. Ministero della giustizia (Avv. Stato Tortora), Autorità garante della concorrenza e del mercato, Autorità per la protezione dei dati personali (Avv. Stato Tortora) e Poste italiane s.p.a. (Avv. ti Sandulli, Filippetto e Molé) - (conferma T.A.R. Lazio - Roma, Sez. I, sent. 3 settembre 2004, n. 8325) **(sui presupposti necessari affinché possa esercitarsi il diritto di accesso ed in particolare sull'impossibilità di utilizzare l'accesso quale mezzo di controllo generalizzato sull'attività della P.A.).**

1. Atto amministrativo - Diritto di accesso - Istanza di ostensione - Nel caso in cui tale istanza sia mirata alla conoscenza ed al controllo generalizzati dell'attività del soggetto destinatario dell'accesso - Inammissibilità - Ragioni.

2. Associazione per la difesa dei diritti degli utenti - Legittimazione attiva - Nel caso di azioni a tutela della privacy indifferenziata dei consumatori - Non sussiste - Azioni a tutela di un proprio specifico interesse alla privacy, o a tutela della privacy di soggetti determinati da cui abbiano ricevuto specifica procura scritta - Sussiste.

1. Deve ritenersi inammissibile un ricorso avverso il silenzio-rigetto della P.A. in merito ad un'istanza di accesso agli atti nel caso in cui la domanda di accesso: a) abbia un oggetto generico e indeterminato; b) sia finalizzata ad un controllo generalizzato sull'operato dei destinatari dell'istanza; c) per taluni profili non riguardi documenti esistenti, ma postuli una attività di elaborazione di dati; d) ove si tratti di domanda di accesso presentata da una associazione di tutela dei consumatori, per buona parte del suo oggetto non evidenzi un specifico interesse in relazione a reali o probabili lesioni degli interessi dei consumatori, ma miri, in una logica di sospetto, a ottenere dati per verificare la possibilità di violazioni; e) miri ad un controllo di tipo investigativo - preventivo. A quest'ultimo proposito, si deve ribadire, infatti, che il diritto di accesso non è uno strumento di controllo generalizzato sull'attività del soggetto destinatario dell'accesso, bensì uno strumento per acquisire atti e documenti puntuali (1).

2. Ai sensi degli artt. 1 e 7 d.lgs. n. 196 del 2003 (codice della privacy) e dall'art. 2, d.lgs. n. 206/2005 (codice del consumo) deve ritenersi che le associazioni di tutela dei consumatori, mentre non sono legittimate ad agire a tutela della privacy indifferenziata dei consumatori, hanno legittimazione attiva a proporre azioni per la sola tutela di un proprio specifico interesse alla privacy, ovvero sia per la tutela della privacy di soggetti determinati da cui abbiano ricevuto specifica procura scritta (2).

TAR EMILIA ROMAGNA - PARMA - sentenza 26 gennaio 2006, n. 28 - Pres. Ciccì, Est. Giovannini - Bruzzi (in proprio) c. Comune di Bettola (rappresentato e difeso dal Segretario Comunale) - (accoglie) **(sulla sussistenza o meno del diritto dei Consiglieri comunali di accedere al protocollo generale del Comune, per conoscere tutti i documenti in entrata e in uscita).**

Comune e Provincia - Consiglieri comunali e provinciali - Diritto di accesso - Nei confronti del protocollo generale dell'ente - Diniego - Motivazione che fa riferimento al possibile pregiudizio derivante dalla visione di dati coperti da riservatezza - Illegittimità - Ragioni.

E' illegittimo il provvedimento con il quale è stata rigettata una istanza di accesso al protocollo generale del Comune, avanzata da un Consigliere comunale per conoscere tutti i documenti in entrata e in uscita, atteso che i Consiglieri comunali hanno un non condizionato diritto di accesso a tutti gli atti che possano essere di utilità all'espletamento del loro mandato e ciò anche al fine di permettere di valutare - con piena cognizione - la correttezza e l'efficacia dell'operato dell'Amministrazione, nonché per esprimere un voto consapevole sulle questioni di competenza del Consiglio, e per promuovere, anche nell'ambito del Consiglio stesso, le iniziative che spettano ai singoli rappresentanti del corpo elettorale locale; inoltre, il diritto del Consigliere comunale di avere dall'ente tutte le informazioni che siano utili all'espletamento del mandato non incontra alcuna limitazione derivante dalla loro natura riservata, poiché il consigliere è vincolato all'osservanza del segreto (1).

(1) Ha osservato in particolare il TAR Emilia Romagna, Parma che, per quanto riguarda il diritto di accesso al registro di protocollo generale dell'Amministrazione locale, per un verso, se ne è riconosciuta la piena riconducibilità alle categorie di documenti suscettibili di accesso (v. TAR Lombardia, Brescia, 20 aprile 2005 n. 362; TAR Abruzzo, Pescara, 16 dicembre 2004 n. 1100), nella convinzione che detto registro sia idoneo a fornire notizie e informazioni utili all'espletamento del mandato dei consiglieri comunali (v. TAR Lombardia, Milano, Sez. I, 26 maggio 2004 n. 1762), non essendo peraltro ammissibile imporre loro l'onere di specificare in

anticipo l'oggetto degli atti che intendono visionare giacché trattasi di informazioni di cui gli stessi possono disporre solo in conseguenza dell'accesso (v. TAR Lombardia, Brescia, 1° marzo 2004 n. 163), e per l'altro, l'accesso al protocollo generale è funzionale all'acquisizione di elementi di conoscenza circa l'attività dell'Amministrazione locale.

TAR LAZIO - ROMA SEZ. I QUATER - sentenza 13 dicembre 2005, n. 13873 - Pres. Guerrieri, Est. Mangia - Mereu (in proprio) c. Comune di Roma (n.c.) - (accoglie) **(sulla legittimità o meno del diniego di accesso ad alcuni atti opposto perchè il procedimento non si è ancora concluso e sulla possibilità o meno di differire l'accesso agli atti).**

1. Atto amministrativo - Diritto di accesso - Diniego - Motivazione che fa esclusivo riferimento al fatto che il relativo procedimento amministrativo non è ancora concluso - Illegittimità - Ragioni.

2. Atto amministrativo - Diritto di accesso - Mancata conclusione del procedimento amministrativo riguardante gli atti richiesti in ostensione - Non può essere ex se valido motivo di diniego - Ragioni - Conseguenze.

1. E' illegittimo il diniego di accesso agli atti della P.A. (nella specie, agli atti di assenso edificatorio ed al sopralluogo edilizio da parte della Polizia Municipale), motivato con riferimento al fatto che il relativo procedimento amministrativo non è ancora concluso, atteso che l'art. 22, comma 2, della legge n. 241/90, nell'offrire la definizione di "documento amministrativo", fa espressamente riferimento ad "ogni rappresentazione..... del contenuto di atti, anche interni, formati dalle pubbliche amministrazioni"; ne consegue che il diritto di accesso non può essere escluso per il mero fatto che il procedimento amministrativo non si è ancora concluso, ovvero a causa del rilievo che i documenti non risultano ancora recepiti in atti aventi rilevanza esterna (1).

2. La mancata conclusione di un procedimento amministrativo, autonomamente considerata, non può costituire un valido motivo per negare - seppure temporaneamente - l'accesso ai relativi atti amministrativi; infatti, in ragione del rilievo che l'esercizio del diritto di accesso agli atti amministrativi deve essere, comunque, armonizzato con le esigenze di interesse pubblico e di buon andamento, non è da escludere che l'Amministrazione possa differire l'accesso alla conclusione del procedimento, ma tale scelta deve figurare come il risultato di una consona, pertinente e motivata valutazione, espressamente riportata nel provvedimento di riscontro alla richiesta di accesso o, comunque, facilmente desumibile dai contenuti di quest'ultimo, che si presti a dare atto della sussistenza di negative interferenze tra un eventuale accesso e lo svolgimento della funzione amministrativa, così come prescritto dall'art. 24, u.c., della legge n. 241/90, ovvero della necessità di assicurare una temporanea tutela degli interessi di cui all'art. 24, comma 2, della medesima legge, in conformità all'art. 7, comma 2, del D.P.R. n. 352/1992.

TAR EMILIA ROMAGNA - BOLOGNA SEZ. II - sentenza 5 dicembre 2005, n. 1676 - Pres. Perricone, Est. Fina - Immobiliare Giopa di Giorgio Di Biase & C s.a.s. (Avv.ti di Biase e Todesco) c. Comune di Lugo (Avv.ti Cristoni e Ferrerio), Corpo di Polizia Municipale di Lugo (n.c.) e Gelato di Tondini Raffaella & C s.a.s. (n.c.) - (respinge) **(sulla sussistenza o meno del diritto di accedere ai documenti acquisiti nel corso di attività ispettive condotte nell'esercizio di poteri di polizia giudiziaria - fattispecie relativa a verbali della Polizia municipale relativi ad abusi edilizi).**

Atto amministrativo - Diritto di accesso - Ai documenti acquisiti nel corso di attività ispettive condotte nell'esercizio di poteri di polizia giudiziaria - Non sussiste - Fattispecie.

Ai sensi dell'art. 24, 1° comma lett. a) della legge 7 agosto 1990 n. 241, il diritto di accesso è escluso nei casi di segreto o di divieto di divulgazione espressamente previsti dalla legge; tra tali ipotesi debbono annoverarsi i documenti acquisiti nel corso di attività ispettive condotte nell'esercizio di poteri di polizia giudiziaria, come tali coperti da segreto istruttorio e sottratti all'accesso ai sensi dell'art. 329 del c.p.p. (alla stregua del principio nella specie è stato ritenuto legittimo il diniego di accesso al provvedimento finale relativo ad un procedimento di accertamento di violazioni edilizie ed a tutti gli atti istruttori emessi a tal fine dalla Polizia Municipale) (1).

TAR CAMPANIA - NAPOLI SEZ. V - sentenza 28 ottobre 2005, n. 17844 - Pres. d'Alessandro, Est. Francavilla - Pezzella (Avv. Capitanio) c. Azienda Sanitaria Locale Napoli 3 (Avv. Carrara), Ministero delle Finanze (Avv.ra Stato) e Farmacia Aesculapius S.N.C. (Avv. Sorrentino) - (in parte dichiara inammissibile ed in

parte accoglie) **(sull'autonomia delle Agenzie fiscali dopo la riforma operata dal D. Lgs. n. 300/99 e sul diritto di accedere agli atti privati detenuti dalla P.A.).**

1. Enti pubblici e privati - Agenzie fiscali - A seguito della riforma operata dal D. Lgs. n. 300/99 - Hanno personalità di diritto pubblico - Ricorso proposto contro Agenzia delle entrate - Notificato al Ministero delle Finanze - Inammissibilità.

2. Atto amministrativo - Diritto di accesso - Presupposti - Potere della P.A. interessata di verificare la fondatezza o meno della pretesa che si intende fare valere in giudizio - Non sussiste.

3. Atto amministrativo - Diritto di accesso - Nei confronti degli atti di diritto privato della P.A. - Sussiste.

4. Atto amministrativo - Diritto di accesso - Alle dichiarazioni circa i fatturati realizzati da una farmacia per le prestazioni di assistenza farmaceutica erogate nell'ambito del SSN - Sussiste.

1. E' inammissibile un ricorso proposto nei confronti dell'Agenzia delle Entrate che sia stato notificato al Ministero delle Finanze, atteso che le Agenzie Fiscali, a seguito della riforma operata dal D. Lgs. n. 300/99, hanno "personalità giuridica di diritto pubblico" ed "autonomia regolamentare, amministrativa, patrimoniale, organizzativa, contabile e finanziaria" (art. 61 D. Lgs. citato), e, come tali, non si limitano a gestire i rapporti, poteri e competenze di natura tributaria, prima esercitati dal Ministero delle Finanze e dai suoi uffici, ma hanno assunto la piena titolarità degli stessi.

2. L'accoglimento della domanda di accesso non può essere condizionato da valutazioni circa la fondatezza della pretesa alla cui tutela l'acquisizione della documentazione è strumentale, posto che il diritto di accesso è autonomo rispetto alla posizione giuridica posta a base della relativa istanza (1) e prescinde da ogni valutazione circa la fondatezza della stessa (2).

3. Deve ritenersi ammissibile il diritto di accesso agli atti di diritto privato detenuti dalla P.A. anche prima delle modifiche apportate dalla L. n. 15 del 2005 (3), la quale, modificando l'art. 22 comma 1° lettera d) L. n. 241 del 1990, ormai stabilisce che, per "documento amministrativo" soggetto alla disciplina della predetta legge, si intende "ogni rappresentazione ... del contenuto di atti ... detenuti da una pubblica amministrazione e concernenti attività di pubblico interesse, indipendentemente dalla natura pubblicistica o privatistica della loro disciplina sostanziale".

4. E' illegittimo il provvedimento con il quale una Azienda USL respinge una istanza di accesso presentata dal vincitore di un concorso per l'assegnazione di una sede farmaceutica che ha chiesto il rilascio di copia degli atti relativi ai fatturati realizzati da una farmacia vicina per le prestazioni di assistenza farmaceutica erogate nell'ambito del Servizio Sanitario Nazionale, al fine di curare e difendere i propri interessi in giudizio.

CONSIGLIO DI STATO SEZ. V - sentenza 20 ottobre 2005, n. 5879 - Pres. Elefante, Est. Corradino - Gerosa (Avv.ti Rocchetti e Cavaliere) c. Comune di Alzate Brianza (Avv. Viviani) - (annulla in parte T.A.R. Lombardia - Milano, Sez. I, 12 novembre 2004, n. 5804) **(sulla funzione del diritto di accesso previsto per i consiglieri comunali e provinciali, sull'assenza di limitazioni in materia, sulla non necessità di motivazione dell'istanza, sull'impossibilità di opporre il segreto e sulla possibilità di ottenere informazioni concernenti un periodo antecedente al mandato).**

1. Atto amministrativo - Diritto di accesso - Dei consiglieri comunali e provinciali - Ex art. 43 del T.U. ee.II. - Fondamento - Riguarda l'interesse pubblico connesso al mandato conferito.

2. Atto amministrativo - Diritto di accesso - Dei consiglieri comunali e provinciali - Ex art. 43 del T.U. ee.II. - Oggetto - Riguarda tutti gli atti che possano essere d'utilità all'espletamento del mandato.

3. Atto amministrativo - Diritto di accesso - Dei consiglieri comunali e provinciali - Ex art. 43 del T.U. ee.II. - Oggetto - Ricomprende anche qualsiasi "notizia" od "informazione" utile ai fini dell'esercizio delle funzioni consiliari.

4. Atto amministrativo - Diritto di accesso - Dei consiglieri comunali e provinciali - Ex art. 43 del T.U. ee.II. - Presupposti - Motivazione dell'istanza - Non occorre.

5. Atto amministrativo - Diritto di accesso - Dei consiglieri comunali e provinciali - Ex art. 43 del T.U. ee.II. - Limiti - Limite derivante dalla circostanza che si tratta di informazione riservata - Non

sussiste.

6. Atto amministrativo - Diritto di accesso - Dei consiglieri comunali e provinciali - Ex art. 43 del T.U. ee.II. - Oggetto - Richiesta relativa a documentazione risalente ad un'epoca antecedente rispetto al periodo di espletamento del mandato - Accoglibilità - Fattispecie.

1. Il diritto (soggettivo pubblico) dei consiglieri comunali e provinciali di accedere agli atti dell'ente locale, previsto dall'art. 43, comma 2, del Testo unico degli enti locali - D.L.vo n. 267/2000 (v. in prec. l'art. 24 della L. n. 816/1985 e l'art. 31 comma 5 L. n. 142/1990) – come è possibile evincere dalla chiara littera legis - è espressione del principio democratico dell'autonomia locale e della rappresentanza esponenziale della collettività e, in quanto tale, è direttamente funzionale non tanto ad un interesse personale del consigliere comunale o provinciale, quanto alla cura di un interesse pubblico connesso al mandato conferito (1).

2. Ai sensi dell'art. 43, comma 2, del Testo unico degli enti locali - D.L.vo n. 267/2000, i consiglieri comunali e provinciali hanno un non condizionato diritto di accesso a tutti gli atti che possano essere d'utilità all'espletamento del loro mandato, ciò anche al fine di permettere di valutare - con piena cognizione - la correttezza e l'efficacia dell'operato dell'Amministrazione, nonché per esprimere un voto consapevole sulle questioni di competenza del Consiglio, e per promuovere, anche nell'ambito del Consiglio stesso, le iniziative che spettano ai singoli rappresentanti del corpo elettorale locale (2).

3. Il consigliere comunale o provinciale può accedere non solo ai "documenti" formati dalla pubblica amministrazione di appartenenza ma, in genere, a qualsiasi "notizia" od "informazione" utile ai fini dell'esercizio delle funzioni consiliari (3).

4. Il consigliere comunale o provinciale - a differenza dei soggetti privati - non è tenuto a motivare la richiesta di accesso, né l'Ente ha titolo per sindacare il rapporto tra la richiesta di accesso e l'esercizio del mandato; opinando diversamente, gli organi dell'amministrazione sarebbero arbitri di stabilire essi stessi l'ambito del controllo sul proprio operato (4).

5. Il diritto del consigliere comunale o provinciale ex art. 43, comma 2, del Testo unico degli enti locali ad avere dall'ente tutte le informazioni che siano utili all'espletamento del mandato non incontra alcuna limitazione derivante dalla loro natura riservata, in quanto il consigliere è vincolato all'osservanza del segreto (5).

6. Il diritto di accesso è stato attribuito ai consiglieri comunali per "tutte le notizie e le informazioni... utili all'espletamento del proprio mandato" e, quindi, per tutte le notizie ed informazioni ritenute utili, senza alcuna limitazione. Dal termine "utili" contenuto nell'art. 43, comma 2, del Testo unico degli enti locali, non consegue, quindi, alcuna limitazione al diritto di accesso dei consiglieri comunali, bensì l'estensione di tale diritto a qualsiasi atto ravvisato utile all'espletamento del mandato (6); ne discende che l'utilità dell'accesso (id est, la strumentalità della istanza ostensiva all'esercizio del munus pubblico) non può essere disconosciuta in presenza di una richiesta relativa a documentazione risalente ad un'epoca antecedente rispetto al periodo di espletamento del mandato (7).

(2) Ha osservato la Sez. V che il diritto di accesso riconosciuto ai rappresentanti del corpo elettorale comunale, pertanto, ha una ratio diversa da quella che contraddistingue il diritto di accesso ai documenti amministrativi che è riconosciuto a tutti i cittadini (articolo 10 - Diritto di accesso e di informazione - del D.L.vo n. 267/2000) come pure, in termini più generali, a chiunque sia portatore di un "interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso" (cfr. gli art. 22 e ss. della legge 7 agosto 1990, n. 241 come recentemente modificata dalla legge 11 febbraio 2005, n. 15 - Modifiche ed integrazioni alla legge 7 agosto 1990, n. 241, concernenti norme generali sull'azione amministrativa).

Invero, la finalizzazione dell'accesso all'espletamento del mandato costituisce, al tempo stesso, il presupposto legittimante l'accesso ed il fattore che ne delimita la portata.

Le disposizioni richiamate, infatti, collegano l'accesso a tutto ciò che può essere effettivamente funzionale allo svolgimento dei compiti del singolo consigliere comunale e provinciale e alla sua partecipazione alla vita politico-amministrativa dell'ente

CONSIGLIO DI STATO - ADUNANZA PLENARIA - sentenza 5 settembre 2005, n. 5 - Pres. de Roberto, Est. Millemaggi Cogliani - Studio Castiglione s.r.l. (Avv.ti Tricullo e Camici) c. Cremona Fiere s.p.a. (quale successore dell'Ente autonomo manifestazioni fieristiche di Cremona) (Avv.ti Andreoli e Clarizia) - (accoglie il ricorso per l'esecuzione del giudicato formatosi sulla decisione della Sezione VI n. 3304 del 21 giugno 2001 - la questione era stata rimessa alla decisione dell'Ad. Plen. con ordinanza della Sez. VI 21 febbraio 2005 n. 609, in questa Rivista, pag. http://www.lexitalia.it/p/51/cds6_2005-02-21.htm) **(sull'applicabilità della norme in**

materia di accesso anche ai soggetti privati chiamati all'espletamento di compiti di interesse pubblico - fattispecie relativa ad ente pubblico trasformato in s.p.a.).

1. Atto amministrativo - Diritto di accesso - Soggetti obbligati - Non sono le sole Amministrazioni pubbliche, ma anche i soggetti privati chiamati all'espletamento di compiti di interesse pubblico.

2. Atto amministrativo - Diritto di accesso - Atti emanati da un ente pubblico trasformato in società per azioni - Obbligo della società di provvedere all'esibizione del documento - Sussiste.

3. Atto amministrativo - Diritto di accesso - Giurisdizione del giudice amministrativo in materia - Sussiste anche nel caso di accesso ad atti di soggetti privati operanti nell'interesse pubblico - Fattispecie.

1. Le regole in tema di trasparenza della P.A. e di diritto di accesso ai relativi atti, così come previsto dall'art. 23 della legge n. 241 del 1990, si applicano oltre che alle pubbliche amministrazioni, anche ai soggetti privati chiamati all'espletamento di compiti di interesse pubblico (concessionari di pubblici servizi, società ad azionariato pubblico, etc). Tale principio ha trovato conferma legislativa con le modifiche apportate all'art. 23 dalla cit. legge n. 241 del 1990 dalla legge 3 agosto 1999 n. 265 e, più ancora, con la recente legge n. 15 del 2005 che si è spinta fino ad iscrivere - agli effetti dell'assoggettamento alla disciplina sulla trasparenza - tra le pubbliche amministrazioni anche i soggetti che svolgono attività di pubblico interesse.

2. Una società per azioni (nella specie, Cremona Fiere s.p.a.), derivante dalla trasformazione di un ente pubblico (nella specie, l'Ente autonomo manifestazioni fieristiche di Cremona), è tenuta a rilasciare copia di atti emanati dall'ente pubblico da cui deriva, dovendosi ritenere che l'obbligo di provvedere all'esibizione del documento sia transitato nel nuovo soggetto di diritto privato; l'obbligo pubblicistico di esibizione dell'atto, infatti, non si pone come incompatibile con l'acquisizione della veste privatistica di società per azione conseguita dalla nuova istituzione, nel caso in cui detta società, per gli interessi pubblici perseguiti, risulti sottoposta iure proprio al regime pubblicistico dell'accesso.

3. Qualunque pretesa in tema di accesso fatta valere nei confronti di un soggetto tenuto a sottostare a tale obbligo (P.A. in senso stretto, soggetti privati operanti nell'interesse pubblico, etc.) va esercitata, per espressa volontà legislativa, in sede cognitoria ed esecutiva, innanzi al giudice amministrativo in piena coerenza al carattere pubblicistico dei compiti di trasparenza e pubblicità di cui si reclama l'adempimento. L'esecuzione di un giudicato che ha dichiarato l'obbligo di esibizione di un atto trova, quindi, legittimo svolgimento innanzi al giudice amministrativo anche nei riguardi di una s.p.a. subentrata all'ente pubblico che aveva emesso l'atto.