

Richiesta chiarimenti sui limiti del diritto di accesso dei consiglieri comunali

Territorio e autonomie locali

 16 Ottobre 2024

Categoria

05.02.06 Diritto di accesso

Sintesi/Massima

Spetta al consiglio indicare una disciplina puntuale in materia di accesso agli atti dei consiglieri considerando anche il caso di quelli proclamati, ma non ancora sottoposti alla verifica delle condizioni di eleggibilità.

Testo

(Parere n.23544 del 24.7.2024) Si fa riferimento alla nota con la quale il sindaco del Comune ... ha rappresentato che un consigliere comunale, eletto nella tornata elettorale dell'8 e 9 giugno 2024, ha presentato quattro richieste di accesso agli atti prima della seduta di verifica delle condizioni di eleggibilità. In particolare, il rappresentante dell'ente locale ha chiesto se vi siano limiti al diritto di accesso dei consiglieri comunali con particolare riguardo al "consigliere non ancora convalidato" e se vi sia la possibilità di differire la richiesta di accesso formulata dal consigliere comunale oltre il termine di giorni 3 previsto dal relativo regolamento

comunale. A parere del sindaco, le richieste di accesso presentate dal consigliere avrebbero carattere minuzioso e non coerente con l'espletamento del mandato. Al riguardo, si premette che l'art.43, comma 2, d.lgs. n.267/2000 prevede che i consiglieri comunali hanno diritto di ottenere dagli uffici del comune, nonché dalle aziende ed enti dipendenti «tutte le notizie e le informazioni in loro possesso, utili all'espletamento del proprio mandato». Disposizione analoga si rinviene nell'art.14, commi 8 e 9, dello statuto dell'ente. Anche l'art.7 del regolamento del consiglio comunale prevede che "la visione degli atti o la copia è consentita senza indugio, fatti salvi i casi di differimento per particolare complessità ma in ogni caso nel termine di tre giorni". In merito, si rappresenta, in via generale, che l'azione amministrativa deve ispirarsi al principio di economicità e, pertanto, nell'esaminare le domande di accesso, l'amministrazione deve tener conto della necessità di arrecare il minor aggravio possibile, sia organizzativo che economico, alla propria struttura. Sul punto, si segnala quanto espresso dal TAR Lazio-sez.I che, con sentenza del 3 febbraio 2023 n.49, ha ribadito che "il diritto di accesso come concepito dal legislatore deve incontrare comunque un equilibrato rapporto in grado di garantire anche l'efficacia e l'efficienza dell'operato dell'amministrazione locale ...". Già il TAR Lombardia-Brescia, sez.I, con sentenza del 29 marzo 2021, n.298, aveva precisato che il diritto di accesso dei consiglieri comunali deve avvenire in modo da comportare il minor aggravio possibile per gli uffici comunali (attraverso modalità che ragionevolmente sono fissate nel regolamento dell'ente). Inoltre, occorre segnalare la pronuncia del TAR Veneto-sez.I, del 29 aprile 2020, n.393, secondo cui "sono da ritenere non coerenti con il mandato dei consiglieri comunali le istanze di accesso che, per il numero degli atti richiesti e per l'ampiezza della loro formulazione, si traducano in un eccessivo e minuzioso controllo dei singoli atti in possesso degli uffici, in quanto siffatte richieste ... si configurano come forme di controllo specifico, non già inerente alle funzioni di indirizzo e controllo politico-

amministrativo" demandate dalla legge ai consigli comunali (cfr. Consiglio di Stato-sez.V, 28 novembre 2006, n.6960). Anche il Consiglio di Stato, Sez.V, con sentenza 2 gennaio 2019, n.12, ha evidenziato che non è «sufficiente rivestire la carica di consigliere per essere legittimati sic et simpliciter all'accesso, ma occorre dare atto che l'istanza muova da un'effettiva esigenza collegata all'esame di questioni proprie dell'assemblea consiliare». L'Alto Consesso con sentenza del 1° marzo 2023, n.2189, nel sottolineare l'importanza di un "equilibrato bilanciamento" tra la posizione del consigliere a poter esercitare pienamente e pressoché incondizionatamente il proprio mandato, e la riservatezza dei terzi, i cui nominativi potrebbero formare oggetto di ostensione, ha ribadito che il rispetto di un equilibrato bilanciamento – principio più volte richiamato dalla giurisprudenza amministrativa, in particolare con la pronuncia dell'11 marzo 2021, n.2089 – si può utilmente raggiungere attraverso l'ostensione di tutti gli atti richiesti, previa "mascheratura" dei nominativi e di ogni altro dato idoneo a consentire l'individuazione degli stessi. Infatti, il diritto di accesso del consigliere non può esercitarsi con pregiudizio di altri interessi riconosciuti dall'ordinamento meritevoli di tutela. Occorre che vengano messi a disposizione dei consiglieri dati ed informazioni in forma tale da non compromettere, in ogni caso, la divulgazione dei nominativi dei soggetti interessati. Premesso il quadro giurisprudenziale relativo al diritto di accesso agli atti dei consiglieri, occorre evidenziare che nel caso in esame è stato chiesto se il consigliere proclamato, ma che non è stato ancora sottoposto alla verifica dei requisiti di eleggibilità di cui all'art.41, comma 2, del TUOEL, possa esercitare il diritto di accesso ai sensi dell'art.43 del d.lgs. n.267/2000. In merito, si evidenzia che: - l'art.38, comma 4, d.lgs. dispone che «I consiglieri entrano in carica all'atto della proclamazione ovvero, in caso di surrogazione, non appena adottata dal consiglio la relativa deliberazione»; - l'art.41, comma 2, T.U.O.E.L. prevede che «Nella prima seduta il consiglio comunale e provinciale,

prima di deliberare su qualsiasi altro oggetto, ancorché non sia stato prodotto alcun reclamo, deve esaminare la condizione degli eletti a norma del capo II Titolo III e dichiarare la ineleggibilità di essi quando sussista alcuna delle cause ivi previste, provvedendo secondo la procedura indicata dall'articolo 69». La prima seduta del consiglio comunale deve essere convocata, ai sensi dell'art.40, comma 1, T.U.O.E.L. entro il termine perentorio di 10 giorni dalla proclamazione degli eletti e tenersi nei successivi 10 giorni dalla convocazione. Il consiglio comunale nella prima seduta successiva alle elezioni deve verificare la sussistenza delle condizioni di candidabilità, eleggibilità e compatibilità di tutti i componenti. Relativamente al caso sottoposto alla valutazione di quest'Ufficio occorre segnalare che, se la giurisprudenza è orientata nel senso che con la proclamazione degli eletti il consigliere ha pieni poteri (cfr. Cons. Stato n.6534/2012), nel contempo si deve considerare quanto ha evidenziato il Consiglio di Stato-sez.V, che, con sentenza n.4694/2006, ha statuito che tra "l'entrata in carica del singolo consigliere e l'insediamento del consiglio d'appartenenza vi sia una cesura temporale, atteso che un consigliere da solo, quantunque già investito del munus, non può esercitare alcuna funzione poiché il suo mandato è destinato a svolgersi nell'ambito dell'organo collegiale cui appartiene e del quale, pertanto, deve essere intervenuto il regolare insediamento (oltre alla rituale costituzione)". Circa la possibilità di consentire l'accesso agli atti al consigliere che si trova nella fase in cui è stato proclamato e non ancora convalidato emerge l'esigenza di valutare che il medesimo potrebbe entrare in possesso di documenti dell'amministrazione che, qualora non ricorrano le condizioni di eleggibilità, non avrebbero ragione di essere in suo possesso ovvero a sua conoscenza. In tal caso, peraltro, non ricoprendo la qualifica di consigliere, non sarebbe tenuto neppure al segreto di cui all'art.43, comma 2, del d.lgs. n.267/2000. Andrà considerato, quindi, il profilo della indifferibilità e dell'utilità delle notizie e delle informazioni richieste

all'ente locale rispetto alla funzione di rappresentanza politica del consigliere comunale in questa veste di eletto e non ancora insediatosi nel consiglio comunale. Sul punto si segnala la già citata sentenza del Consiglio di Stato n.2089/2021, secondo cui il diritto di accesso del consigliere comunale, seppur ampio, "... non implica che esso possa sempre e comunque esercitarsi con pregiudizio di altri interessi riconosciuti dall'ordinamento meritevoli di tutela, e dunque possa sottrarsi al necessario bilanciamento con questi ultimi". Ciò non solo perché ad esso si contrappongono diritti egualmente tutelati dall'ordinamento, ma anche per il limite funzionale intrinseco cui il diritto d'accesso, espresso dall'art.43, comma 2, d.lgs. n.267 del 2000, è sottoposto con il richiamo alla utilità delle notizie e delle informazioni possedute dall'ente locale. Tanto premesso, si osserva che soltanto il consiglio comunale, nella sua autonomia e in quanto titolare della competenza a dettare le norme cui conformarsi in tale materia, è abilitato a fornire una interpretazione delle disposizioni normative di cui si è dotato. Spetta, pertanto, alle decisioni del consiglio comunale, oltre che trovare soluzioni per le singole questioni, valutare l'opportunità di indicare, con apposita modifica regolamentare, una disciplina puntuale in materia di accesso agli atti dei consiglieri considerando anche il caso di quelli proclamati, ma non ancora sottoposti alla verifica delle condizioni di eleggibilità, al fine di consentire una più agevole gestione amministrativa delle istanze di accesso de quibus.