

Competenza in ordine al rilascio di copia di atti dei Consigli giudiziari.

(Risposta a quesito dell'11 marzo 2009)

Il Consiglio superiore della magistratura, nella seduta dell'11 marzo 2009, ha adottato la seguente delibera:

«Si osserva preliminarmente che il Consiglio superiore della magistratura, con la Risoluzione in data 2 maggio 2007, di risposta al *Quesito posto dal Consiglio giudiziario presso la Corte di appello di ... , con nota n. 14639, in data 30 maggio 2006, inteso a conoscere «se è possibile, per il Consiglio giudiziario che abbia emesso parere negativo sull'idoneità di un magistrato ad assumere un determinato ufficio direttivo, rilasciare a detto magistrato copia dei pareri emessi in relazione a tutti gli altri aspiranti al medesimo ufficio direttivo»*, si è di recente soffermato sulla materia del diritto di accesso agli atti dei Consigli giudiziari.

In particolare, il Consiglio superiore ha affermato che è riconosciuta la possibilità per un magistrato che abbia fatto domanda per il conferimento di un ufficio direttivo di accedere, anteriormente alla definizione del procedimento, ai pareri espressi nei confronti degli altri concorrenti; e che spetta al Consiglio superiore della magistratura il compito di pronunciarsi sulla domanda finalizzata ad ottenere, anteriormente alla definizione del procedimento, l'accesso ai pareri espressi nei confronti degli altri concorrenti al conferimento di un ufficio direttivo.

Dette considerazioni vengono in rilievo nell'analizzare il quesito del Presidente del Consiglio giudiziario di ... *“sulla possibilità del Consiglio giudiziario - attesa la funzione consultiva - di rilasciare copia sia degli atti acquisiti nel corso dell'esame di qualsivoglia pratica sia dell'intero verbale ovvero soltanto dell'estratto della delibera, anche nell'ipotesi in cui con la stessa sia stata disposta un'istruttoria”*.

Le questioni oggi poste all'attenzione del Consiglio superiore impongono uno specifico approfondimento sulla materia del diritto di accesso, rispetto alle diverse tipologie di atti adottati dai Consigli giudiziari. L'art. 22, comma 1, lett. a), della legge n. 241 del 1990 definisce il <diritto di accesso> come <il diritto degli interessati di prendere visione e di estrarre copia di documenti amministrativi>; la lett. c), primo comma, dell'art. 22 ora citato, chiarisce che si intendono quali <controinteressati tutti i soggetti, individuati o facilmente individuabili in base alla natura del documento richiesto, che dall'esercizio dell'accesso vedrebbero compromesso il loro diritto alla riservatezza>. L'art. 22, comma 2, L. n. 241/1990 afferma poi che l'accesso ai documenti costituisce <principio generale dell'attività amministrativa>. L'art. 24, L. n. 241/1990, rubricato <Esclusione dal diritto di accesso>, elenca al primo comma, gli atti per i quali il diritto di accesso è escluso (documenti coperti da segreto di Stato, atti relativi a procedimenti tributari; altre ipotesi non inerenti rispetto al tema che qui interessa); il terzo comma del medesimo articolo chiarisce che non sono ammissibili istanze di accesso preordinate ad un controllo generalizzato dell'operato delle pubbliche amministrazioni; il comma 7, dell'art. 24 cit., contiene poi una norma di chiusura ove si prevede che il diritto di accesso <Deve comunque essere garantito ai richiedenti l'accesso ai documenti amministrativi la cui conoscenza sia necessaria per curare o per difendere i propri interessi giuridici. Nel caso di documenti contenenti dati sensibili e giudiziari, l'accesso è consentito nei limiti in cui sia strettamente indispensabile e nei termini previsti dall'art. 60 del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, in caso di dati idonei a rivelare lo stato di salute e la vita sessuale>. Disposizioni attuative sono poi dettate dal “Regolamento recante disciplina in materia di accesso ai documenti amministrativi”, disposto con D.P.R. 12 aprile 2006, n. 184. Il D.Lgs. 30 giugno 2003, n. 196, recante *Codice in materia di protezione dei dati personali*, all'art. 59 stabilisce che, fatto salvo quanto previsto dall'art. 60, i presupposti, le modalità e i limiti del diritto di accesso a documenti amministrativi, <restano disciplinati dalla legge 7 agosto 1990 n. 241>. L'art. 60 del medesimo *Codice di protezione dei dati personali*, chiarisce che <Quando il trattamento concerne dati idonei a rilevare lo stato di salute o la vita sessuale, il trattamento è consentito se la situazione giuridicamente rilevante che si intende tutelare con la richiesta di

accesso ai documenti amministrativi è di rango almeno pari ai diritti dell'interessato, ovvero consiste in un diritto della personalità o in altro diritto o libertà fondamentale inviolabile>. Con riguardo alle modalità di esercizio del diritto di accesso, l'art. 25, comma 2, L. n. 241/1990, stabilisce: *<La richiesta di accesso ai documenti deve essere motivata. Essa deve essere rivolta all'amministrazione che ha formato il documento o che lo detiene stabilmente*>.

La cornice normativa come sopra delineata induce a ritenere che il diritto di accesso - sia esso qualificato come interesse legittimo, ovvero come diritto soggettivo - è caratterizzato dalla sua natura strumentale rispetto alla protezione di ulteriori posizioni soggettive; e che è esclusa l'ammissibilità di istanze di accesso preordinate ad un controllo generalizzato dell'operato delle pubbliche amministrazioni. Oltre a ciò, deve rilevarsi che il diritto di accesso inerisce ai soggetti *<interessati>*, cioè a dire a coloro che sono titolari di una situazione giuridicamente protetta immediatamente collegata al documento al quale è chiesto l'accesso. La legittimazione all'accesso incontra, infatti, specifici limiti nel caso in cui il richiedente non sia titolare di una situazione giuridica immediatamente collegata all'atto amministrativo al quale è chiesto accesso, ovvero nel caso in cui il documento comunque contenga dati la cui divulgazione sia idonea compromettere il diritto alla riservatezza dei terzi.

Applicando detti principi all'ambito dei diversi atti rientranti nella competenza dei Consigli giudiziari, si ha che l'istanza di accesso ai pareri concernenti le tabelle e l'organizzazione degli uffici giudiziari non può essere rigettata, qualora il magistrato richiedente presti servizio presso l'ufficio di cui si tratta o sia comunque portatore di un concreto ed attuale interesse all'esibizione dell'atto. Del pari, deve ritenersi che l'accesso agli atti ed ai pareri adottati dai Consigli giudiziari, nell'ambito dei procedimenti per la progressione in carriera, assegnazione o conferimento di funzioni (anche direttive e semidirettive), non possa essere negato ai magistrati ai quali gli atti stessi, direttamente o indirettamente, si rivolgono. In dette ipotesi spetta al Consiglio giudiziario la competenza a pronunciarsi sulle domande di accesso aventi ad oggetto atti adottati e detenuti dal medesimo Organo territoriale di autogoverno, nell'ambito della relativa fase procedimentale.

Diverso ordine di considerazioni si impone per il caso in cui l'istanza di accesso attinga pareri, verbali di seduta, o altri atti adottati dai Consigli giudiziari, che riguardino unicamente la posizione di terzi. Al riguardo occorre considerare che: a) nelle ipotesi in esame, il richiedente non è titolare di una situazione giuridica immediatamente collegata all'atto amministrativo, atteso che il parere al quale è richiesto accesso concerne un terzo; b) nell'ambito della fase endoprocedimentale di cui si tratta, il Consiglio giudiziario non effettua alcuna valutazione di natura comparativa: infatti, anche qualora la procedura concorsuale preveda l'espletamento di un giudizio comparativo tra i candidati, come avviene nei procedimenti funzionali al conferimento di incarichi direttivi, tale giudizio comparativo è rimesso in via esclusiva al Consiglio superiore della magistratura. In tali casi, pertanto, spetta al Consiglio superiore la competenza a pronunciarsi sulla domanda avanzata da un magistrato in fase endoprocedimentale. Non possono che confermarsi, al riguardo, le considerazioni espresse nella Risoluzione del 2 maggio 2007, sopra richiamata. Invero, solo nella fase del procedimento di competenza del Consiglio superiore, per le spiegate ragioni, l'interessato risulta portatore di *"un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso"* (art. 22, comma 1 lett. b, l. n. 241/90). Nella fattispecie in esame, il diritto di accesso deve essere pertanto esercitato nei confronti del Consiglio superiore della magistratura, ai sensi e per gli effetti dell'art. 18, comma 4, del Regolamento Interno, che disciplina il rilascio di copia di atti endoprocedimentali.

Alla luce delle considerazioni esposte, il Consiglio superiore della magistratura
delibera

di rispondere al quesito formulato dal Consiglio giudiziario di ... nel senso che compete in via generale ai Consigli giudiziari l'esame delle domande di accesso ad atti adottati e detenuti dal medesimo Organo territoriale; tuttavia, nel caso in cui l'istanza di accesso attenga a pareri, verbali di seduta, o altri atti adottati dai Consigli giudiziari, che riguardano unicamente la posizione di soggetti diversi dal richiedente, spetta al Consiglio superiore la competenza a pronunciarsi sulla

domanda avanzata in fase endoprocedimentale, ai sensi dell'art. 18, comma 4, del Regolamento Interno.».