

Trasparenza PA anche sugli atti interni al procedimento, compresi i pareri

REPUBBLICA ITALIANA IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 13664 del 2013, proposto da ..., rappresentato e difeso dall'avvocato Dora Perillo, con la quale è elettivamente domiciliato in Roma, piazza Santi Apostoli n. 66, presso lo studio del predetto avvocato;

contro

– l'Autorità Garante per la Protezione dei Dati Personali, in persona del suo legale rappresentante pro tempore, non costituito in giudizio, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, con la quale è per legge domiciliato in Roma, via dei Portoghesi n. 12;

– la Presidenza del Consiglio dei Ministri, Commissione per l'Accesso ai Documenti Amministrativi, in persona del suo legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, con la quale è per legge domiciliato in Roma, via dei Portoghesi n. 12;

per l'annullamento

– della nota n. 8851/84578 in data 20 marzo 2014, con la quale il Dirigente del Dipartimento risorse umane del Garante per la Protezione dei Dati Personali ha respinto l'istanza di accesso presentata dal ricorrente in data 20 febbraio 2014, avente ad oggetto gli atti relativi: A) alla procedura di mobilità

volontaria esterna per la copertura di due posti di funzionario con profilo giuridico (di cui all'avviso pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale, 4^a Serie Speciale – Concorsi ed esami, n. 9 del 1° febbraio 2013); B) alla parallela procedura di mobilità volontaria esterna per la copertura di tre posti di funzionario con profilo informatico/tecnologico, ad esclusione dei curricula dei candidati e con l'eventuale omissione, nei predetti atti, dei riferimenti ai nominativi dei candidati medesimi;

– del provvedimento n. 17 del 19 giugno 2014 del Segretario Generale del Garante per la Protezione dei Dati Personali, nonché della relativa nota di trasmissione n. 19211/84578 del 19 giugno 2014, con la quali è stato confermato il diniego di accesso a tutti gli atti oggetto dell'istanza presentata dal ricorrente in data 20 febbraio 2014;

– della decisione della Commissione per l'Accesso ai Documenti Amministrativi in data 17 giugno 2014, trasmessa con nota del 27 giugno 2014, nella parte in cui dispone che «il ricorso, nella parte in cui ci si lamenta della sottrazione all'accesso dei documenti giustificata dall'Amministrazione sulla base del richiamo di disposizioni contenute nel Regolamento n. 1/2006 del Garante non può essere accolto, non potendo la Commissione disapplicare le disposizioni regolamentari in questione»;

– dell'art. 16, comma 1, lettere a) e c), del Regolamento del Garante per la Protezione dei Dati Personali n. 1/2006 del 26 luglio 2006, in materia di "Accesso ai documenti amministrativi presso l'Ufficio del Garante", pubblicato nella G.U. n. 183 del 8 agosto 2006, se e nella parte in cui è stato invocato per negare l'accesso agli atti richiesti dal ricorrente;

– di ogni altro atto preordinato, connesso e consequenziale; nonché per la condanna del Garante per la Protezione dei Dati Personali a consentire l'accesso mediante esibizione ed estrazione di copia della documentazione richiesta dal ricorrente;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio delle Amministrazioni resistenti;
Viste le memorie difensive;
Visti tutti gli atti della causa;
Relatore nella camera di consiglio del giorno 21 gennaio 2015 il dott. Carlo Polidori e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;
Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. In punto di fatto il ricorrente riferisce quanto segue: A) egli – in qualità di appartenente ad altra amministrazione, in servizio dall'aprile 2008 in posizione di fuori ruolo presso il Garante per la Protezione dei Dati Personali (di seguito denominato "Garante"), quale funzionario addetto al Dipartimento attività ispettive e sanzioni – ha impugnato (con separato ricorso) innanzi a questo Tribunale l'avviso di mobilità volontaria esterna del Garante per la copertura di n. 2 posti di funzionario con profilo giuridico e la delibera del Garante n. 11 del 17 gennaio 2013 (con la quale è stato approvato il suddetto avviso, unitamente a quello relativo alla parallela procedura riguardante la copertura di n. 3 posti di funzionario con profilo informatico/tecnologico), ritenendo tali atti illegittimi per diversi motivi e, in particolare, per il mancato previo esperimento delle procedure di mobilità interna di cui all'art. 30, comma 2-bis, del decreto legislativo n. 165/2001; B) egli ha comunque presentato la domanda di partecipazione alla predetta procedura esterna e in data 20 febbraio 2014, a seguito della comunicazione della sua esclusione da tale procedura (impugnata con motivi aggiunti), ha presentato un'istanza di accesso ai documenti amministrativi relativi a tale procedura; C) il Dipartimento risorse umane del Garante con l'impugnata nota n. 8851/84578 del 20 marzo 2014 ha parzialmente accolto tale istanza e, quindi, egli ha presentato un'ulteriore istanza per ribadire la richiesta all'accesso all'intero fascicolo relativo alla procedura in questione; D) la

documentazione sottratta all'accesso è costituita innanzi tutto dalle comunicazioni intercorse tra le competenti articolazioni del Garante (quali il Dipartimento risorse umane) e il Collegio del Garante in occasione dell'adozione della delibera del 17 gennaio 2013 (ivi compresi promemoria, note e appunti che generalmente accompagnano tali atti nella fase della loro preparazione e adozione), dalle informazioni fornite alle organizzazioni sindacali richiamate nel corpo della delibera (in quanto in sede di accesso è stata fornita al ricorrente solo una nota indirizzata alla sola FISAC-CGIL del 7 marzo 2013, successiva all'adozione della delibera), dalle osservazioni del Segretario Generale richiamate nella delibera impugnata, nonché dagli estratti dei verbali delle sedute del Collegio del Garante riguardanti la predetta delibera e la procedura in questione; E) risultano altresì sottratti all'accesso tutti gli atti relativi alla parallela procedura (di cui alla medesima delibera del 17 gennaio 2013) riguardante i funzionari con profilo informatico/tecnologico, in relazione ai quali l'accesso era stato chiesto – limitatamente ai verbali dai quali fossero desumibili i criteri di selezione utilizzati e la tempistica seguita ad esclusione dei curricula dei candidati, e con l'eventuale omissione di ogni riferimento ai nominativi dei candidati medesimi – al solo fine di raffrontare tali atti con quelli della procedura relativa ai funzionari giuridici, stanti i molteplici aspetti di analogia tra le due procedure; F) dal verbale di accesso emerge che «non è stato autorizzato l'accesso ai documenti sottratti all'accesso ai sensi del Regolamento n. 1/2006 del Garante per la protezione dei dati personali», senza specificare la documentazione sottratta all'accesso, né le motivazioni del diniego di accesso; G) tale diniego è stato impugnato innanzi alla Commissione per l'Accesso ai Documenti Amministrativi (di seguito denominata "Commissione per l'accesso"), che con provvedimento del 19 aprile 2014 ha accolto il ricorso, sia con riferimento agli atti tacitamente sottratti all'accesso (affermando in motivazione che «non appare giustificata la sottrazione

all'accesso delle comunicazioni intercorse tra le varie articolazioni del Garante in occasione della delibera del 17.1.2013, impugnata dal ricorrente, delle note contenenti informazioni fornite alle organizzazioni sindacali di cui è menzione nella predetta delibera, delle osservazioni del Segretario Generale, anch'esse richiamate nella delibera, nonché degli estratti dei verbali delle sedute del Collegio del Garante relative alla procedura in questione. Si tratta, infatti, di atti endoprocedimentali, la cui accessibilità al ricorrente è garantita dal combinato disposto dell'art. 7 e dell'art. 10 della legge n. 241/1990»), sia con riferimento agli atti, espressamente sottratti all'accesso, relativi alla procedura relativa alla copertura di 3 posti da funzionario con profilo informatico/tecnologico (affermando in motivazione che «pur trattandosi di atti che ineriscono ad una procedura diversa da quella cui aveva partecipato l'odierno ricorrente, si deve convenire con quest'ultimo nel ritenere che lo stesso sia legittimato all'accesso ai verbali dai quali fossero desumibili i criteri di selezione utilizzati e la tempistica seguita, al fine di raffrontarli con quelli relativi alla procedura cui lo stesso aveva partecipato, nell'esercizio del suo diritto di difesa, ex art. 24, comma 7, della legge n. 241/1990»), ed ha contestualmente invitato il Garante a fornire chiarimenti in ordine agli atti sottratti all'accesso ai sensi del Regolamento n. 1/2006; H) il Segretario Generale del Garante con provvedimento n. 17 in data 19 giugno 2014 (trasmesso con nota del Dirigente del Dipartimento risorse umane del Garante n. 19211/84578 in data 19 giugno 2014) ha ritenuto di confermare il precedente diniego, evidenziando come «i documenti richiesti siano in parte sottratti all'ostensione in virtù del regolamento del Garante n. 1/2006 e in parte non suffragati dalla dimostrazione del relativo interesse diretto, concreto e attuale da parte dell'interessato, trattandosi di atti di procedura diversa e formati da commissione diversa da quella cui lo stesso ha partecipato, per il che non sono confrontabili i criteri di selezione utilizzati e le tempistiche seguite», nonché la

necessità di «attendere la definitiva decisione della predetta Commissione»; I) la Commissione per l'accesso con decisione del 17 giugno 2014, nel riscontrare la nota inviata dal Garante in data 23 maggio 2014 – nella quale è stato precisato che erano stati sottratti all'accesso le annotazioni, gli appunti e le bozze preliminari, ai sensi dell'art. 16, lettera c), del Regolamento n. 1/2006, nonché i verbali delle riunioni del collegio, nelle parti riguardanti atti, documenti e informazioni sottratti all'accesso o di rilievo puramente interno all'Autorità, ai sensi dell'art. 16, lett. a), del predetto Regolamento – ha rigettato il ricorso, sia nella parte in cui veniva censurava la «sottrazione all'accesso dei documenti motivata richiamando le disposizioni del Regolamento n. 1/2006 del Garante», affermando di non poter essa disapplicare tali disposizioni regolamentari in questione, sia nella parte relativa alla «mancata ostensione delle osservazioni rese dal Segretario generale sulla delibera n. 11 del 17 gennaio 2013 con cui erano stati approvati gli avvisi relativi alle due procedure di mobilità», ritenendo tale documentazione inesistente.

2. Avverso i provvedimenti impugnati il ricorrente deduce le seguenti censure.

I) violazione degli articoli 3, 10, 22 e 24 della legge 241/1990, dell'art. 9 del d.P.R. 184/2006 e dell'art. 5 del Regolamento del Garante n. 1/2006; eccesso di potere per carenza di istruttoria e di motivazione, perché: A) il primo provvedimento di diniego è stato adottato in assenza di una valida istruttoria e risulta comunque privo di un'adeguata motivazione, perché l'Amministrazione si è limitata a comunicare a quali atti il ricorrente è stato autorizzato ad accedere «nel rispetto di quanto previsto dalla vigente normativa generale e dal Regolamento n. 1/2006 del Garante»; B) anche il successivo provvedimento confermativo del diniego, adottato dal Segretario Generale, è viziato per difetto di motivazione perché nulla aggiunge rispetto al precedente diniego, limitandosi a richiamare Regolamento n. 1/2006;

II) violazione e falsa applicazione dell'art. 4 del

Regolamento del Garante n. 1/2006, degli articoli 7 e 14 del Regolamento del Garante n. 1/2000 e dell'art. 16 del decreto legislativo n. 165/2001; incompetenza relativa, perché le norme richiamate non prevedono la competenza del Segretario Generale a pronunciarsi sulle istanze d'accesso;

III) violazione degli articoli 22 e 24 della legge n. 241/1990 e degli articoli 10, 16 e 17 del Regolamento n. 1/2006 del Garante; eccesso di potere, perché – con particolare riferimento alle comunicazioni intercorse tra le varie articolazioni del Garante in occasione dell'adozione della delibera del 17 gennaio 2013, alle note contenenti le informazioni fornite alle organizzazioni sindacali, menzionate nella predetta delibera, alle osservazioni del Segretario Generale, anch'esse richiamate nella delibera, nonché agli estratti dei verbali delle sedute del Collegio del Garante relative alla procedura in questione – il diniego di accesso risulta erroneamente motivato richiamando le disposizioni di cui all'art. 16, comma 1, lettere a) e c), del Regolamento 1/2006. Infatti tali disposizioni escludono l'accesso per "i verbali delle riunioni del collegio, e le connesse osservazioni del segretario generale, nelle parti riguardanti atti, documenti ed informazioni sottratti all'accesso o di rilievo puramente interno all'Autorità anche in relazione ai rapporti tra persone od organi", nonché per le "annotazioni, appunti e bozze preliminari", mentre nel caso in esame i verbali delle riunioni del collegio e le connesse osservazioni del Segretario Generale riguardano la delibera n. 11 del 17 gennaio 2013, in relazione alla quale è stato consentito l'accesso. Del resto l'epigrafe del predetto art. 16 si riferisce ai "documenti esclusi dall'accesso per motivi di segretezza e riservatezza dell'Autorità", tra i quali non possono certo essere ricompresi gli atti procedure in materia di gestione del personale. Né potrebbe ritenersi che l'esclusione dell'accesso sia giustificata dalla disposizione regolamentare della lettera c), che sottrae all'accesso "annotazioni, appunti e bozze preliminari". Infatti nella prassi degli Uffici del Garante, gli atti indirizzati al

Collegio o al Segretario Generale pur essendo generalmente denominati "annotazione per il Collegio" o "appunto al Segretario Generale", si configurano come veri e propri documenti amministrativi. Pertanto il Garante ha travisato il significato della disposizione regolamentare dell'art. 16, lettera c) – che si riferisce solo ad elementi prodotti nella fase di predisposizione dell'atto o del provvedimento amministrativo non aventi le caratteristiche del documento amministrativo – per estenderla illegittimamente anche ai documenti amministrativi che riportano nella loro denominazione o intestazione i termini "appunto" o "annotazione". Del resto nella definizione di documento amministrativo, di cui all'art. 22 della legge n. 241/1990, sono ricompresi anche gli atti interni. Risulta, quindi, viziata anche la decisione della Commissione per l'accesso del 17 giugno 2014, che si fonda sull'impossibilità di disapplicare le disposizioni del Regolamento del Garante n. 1/2006, perché la Commissione non avrebbe dovuto disapplicare tale regolamento, bensì riconoscere l'inapplicabilità di tale Regolamento nel caso di specie.

IV) illegittimità dell'art. 16, comma 1, lettere a) e c), del Regolamento n. 1/2006; violazione dell'art. 24 della legge n. 241/1990; violazione degli articoli 3 e 97 Cost.; eccesso di potere per ingiustizia manifesta ed irragionevolezza; sviamento di potere, perché – qualora si ritenesse applicabile la disposizione di cui all'art. 16 del Regolamento n. 1/2006 anche alle funzioni di gestione del personale, ossia al di fuori dei soli ambiti nei quali l'azione amministrativa dell'Autorità costituisce espressione tipica dell'esercizio dei propri peculiari compiti e poteri – si determinerebbe un ingiustificato e discriminante regime di limitata trasparenza amministrativa;

V) violazione degli articoli 22 ss. della legge n. 241/1990; violazione del Regolamento del Garante n. 1/2006; eccesso di potere, perché – con particolare riferimento ai verbali della parallela procedura di mobilità per funzionari con profilo informatico/tecnologico – ogni esigenza di riservatezza del

Garante deve ritenersi superata in quanto la procedura si è oramai conclusa e l'accesso agli atti di tale procedura è assolutamente funzionale al giudizio promosso dal ricorrente, perché consentirebbe di operare un confronto tra due le due procedure che – seppur differenti quanto ai profili richiesti – presentano tuttavia evidenti punti di contatto.

3. Le Amministrazioni intimare, pur essendosi costituite in giudizio, non hanno svolto alcuna attività difensiva.

4. Alla camera di consiglio del 21 gennaio 2015 il ricorso è stato trattenuto per la decisione.

DIRITTO

1. Il Collegio ritiene che l'esame delle suesposte censure debba iniziare da quelle relative alla sottrazione all'accesso: A) delle comunicazioni intercorse tra le varie articolazioni del Garante in occasione dell'adozione della delibera del 17 gennaio 2013; B) delle note contenenti informazioni fornite alle organizzazioni sindacali, menzionate nella predetta delibera; C) delle osservazioni del Segretario Generale, anch'esse richiamate nella delibera; D) degli estratti dei verbali delle sedute del Collegio del Garante relative alla procedura in questione. In particolare – avendo il Garante chiarito (nella nota inviata alla Commissione per l'accesso in data 23 maggio 2014) che le annotazioni, gli appunti e le bozze preliminari sono stati sottratti all'accesso ai sensi dell'art. 16, lettera c), del Regolamento n. 1/2006, mentre i verbali delle riunioni del Collegio sono stati sottratti all'accesso ai sensi dell'art. 16, lettera c), di tale Regolamento – occorre innanzi tutto verificare se tali disposizioni regolamentari possano essere interpretate nel senso di sottrarre all'accesso gli atti richiesti dal ricorrente, sebbene tali atti riguardino un provvedimento amministrativo (qual è la delibera del Garante per la protezione dei dati personali n. 11 del 17 gennaio 2013) con il quale è stato approvato un avviso relativo ad una procedura di mobilità volontaria esterna.

2. A tal riguardo occorre preliminarmente rammentare che: A) secondo l'art. 22, comma 1, lett. d), della legge n. 241/1990,

per “documento amministrativo” si deve intendere “ogni rappresentazione grafica, fotocinematografica, elettromagnetica o di qualunque altra specie del contenuto di atti, anche interni o non relativi ad uno specifico procedimento, detenuti da una pubblica amministrazione e concernenti attività di pubblico interesse, indipendentemente dalla natura pubblicistica o privatistica della loro disciplina sostanziale”; B) secondo un consolidato orientamento (ex multis, Consiglio di Stato, Sez. IV, 11 ottobre 2007, n. 5356; T.A.R. Calabria Catanzaro, Sez. II, 22 maggio 2012, n. 497) anche gli atti interni al procedimento, compresi i pareri, sono soggetti al diritto di accesso degli interessati; C) la giurisprudenza (ex multis, Cons. Giust. Amm. Reg. Sicilia, Sez. Giur., 14 marzo 2014, n. 134; Cons. Stato, Sez. V, 23 giugno 2011 n. 3812) ha ammesso l’esercizio del diritto di accesso finanche rispetto ai pareri legali, purché rappresentino un passaggio procedimentale istruttorio di un procedimento amministrativo e vengano, quindi, ad innestarsi nell’iter procedimentale, assumendo la configurazione di atti endoprocedimentali; D) recentemente i limiti all’accessibilità degli atti interni sono stati precisati dalla giurisprudenza (Consiglio di Stato, Sez. V, 8 aprile 2014, n. 1663), che ha qualificato come atti sottratti all’accesso le minute, intese come semplici appunti finalizzati alla redazione di documenti veri e propri, e gli scritti informali (indipendentemente dalla loro intestazione o dalla loro apparente qualifica) privi di firma o di sigla, ancorché presenti nel fascicolo di ufficio, perché non costituenti “documenti amministrativi” in senso proprio.

3. Ciò posto il Collegio ritiene che la Commissione per l’accesso, da un lato, abbia colto nel segno con il provvedimento del 19 aprile 2014, affermando che «non appare giustificata la sottrazione all’accesso delle comunicazioni intercorse tra le varie articolazioni del Garante in occasione della delibera del 17.1.2013, impugnata dal ricorrente, delle note contenenti informazioni fornite alle organizzazioni sindacali di cui è menzione nella predetta delibera, delle

osservazioni del Segretario Generale, anch'esse richiamate nella delibera, nonché degli estratti dei verbali delle sedute del Collegio del Garante relative alla procedura in questione. Si tratta, infatti, di atti endoprocedimentali, la cui accessibilità al ricorrente è garantita dal combinato disposto dell'art. 7 e dell'art. 10 della legge n. 241/1990»; dall'altro, abbia errato con il successivo provvedimento del 17 giugno 2014 nell'affermare che «il ricorso, nella parte in cui ci si lamenta della sottrazione all'accesso dei documenti giustificata dall'Amministrazione sulla base del richiamo di disposizioni contenute nel Regolamento n. 1/2006 del Garante non può essere accolto, non potendo la Commissione disapplicare le disposizioni regolamentari in questione». Infatti la Commissione per l'accesso – pur muovendo dal corretto presupposto che essa non è titolare del potere di disapplicare un atto normativo come il Regolamento n. 1/2006 – non considera tuttavia che tale Regolamento deve essere interpretato alla luce delle disposizioni, di rango superiore, degli articoli 22 e ss. della legge n. 241/1990. Giova, quindi, rilevare sin d'ora che risulta fondato il terzo motivo – con il quale il ricorrente censura i provvedimenti impugnati in quanto accomunati da un'erronea interpretazione estensiva dell'ambito di applicazione delle cause di esclusione del diritto di accesso previste dell'art. 16 del Regolamento n. 1/2006 – alla luce delle seguenti considerazioni.

4. Innanzi tutto si rammenta che l'art. 24 della legge n. 241/1990 – dopo aver previsto, al comma 1 le fattispecie nelle quali il diritto di accesso è escluso, al comma successivo affida alle singole amministrazioni il compito di individuare “le categorie di documenti da esse formati o comunque rientranti nella loro disponibilità sottratti all'accesso ai sensi del comma 1”. Il Garante – nel dare attuazione a tali disposizioni con il Regolamento n. 1/2006 – non si è limitato a indicare all'art. 12 i documenti esclusi dall'accesso per motivi inerenti alla sicurezza, alla difesa e alla sovranità nazionale e alle relazioni internazionali, all'art. 13 i documenti esclusi dall'accesso per motivi inerenti alla

politica monetaria e valutaria, all'art. 14 i documenti esclusi dall'accesso per motivi inerenti alla tutela dell'ordine pubblico, alla prevenzione e repressione della criminalità o alla sicurezza di beni, all'art. 15 i documenti esclusi dall'accesso per motivi inerenti alla riservatezza di persone fisiche, persone giuridiche, gruppi, imprese e associazioni. Infatti ha previsto – all'art. 16 – un'ulteriore categoria di documenti sottratti all'accesso “per motivi di segretezza e riservatezza dell'Autorità”, che comprende: A) “i verbali delle riunioni del collegio, e le connesse osservazioni del segretario generale, nelle parti riguardanti atti, documenti ed informazioni sottratti all'accesso o di rilievo puramente interno all'Autorità anche in relazione ai rapporti tra persone od organi”; B) “gli atti connessi alla difesa in giudizio del Garante o dell'ufficio e i rapporti rivolti alla magistratura contabile”; C) “annotazioni, appunti e bozze preliminari”; D) “i documenti inerenti all'attività relativa all'informazione, alla consultazione e alla concertazione e alla contrattazione sindacale, fermi restando i diritti sindacali previsti anche dai protocolli sindacali”. Tale ulteriore categoria, che non trova un immediato e diretto riscontro nell'art. 24 della legge n. 241/1990, deve comunque essere interpretata alla luce della disciplina generale del diritto di accesso posta dagli articoli 22 e ss della predetta legge. Ne consegue, ad esempio, che la disposizione dell'art. 16, comma 1, lett. b), relativa agli “atti connessi alla difesa in giudizio del Garante” non può certo trovare applicazione laddove i pareri legali vadano ad innestarsi nell'iter procedimentale, assumendo la configurazione di veri e propri atti endoprocedimentali. Ne consegue, altresì, che le disposizioni dell'art. 16, comma 1, lett. a) e c), devono essere interpretate sia alla luce dell'art. 22, comma 1, lett. d), della legge n. 241/1990, che assoggetta al diritto di accesso anche gli atti interni al procedimento, sia alla luce del già richiamato art. 24, comma 1, della legge n. 241/1990, che indica i documenti sottratti all'accesso. Ciò comporta che: A) da un lato, può ritenersi senz'altro conforme all'art.

24 della legge n. 241/1990, la disposizione dell'art. 16, comma 1, lett. a), del Regolamento – nella parte in cui sottrae all'accesso “i verbali delle riunioni del collegio, e le connesse osservazioni del segretario generale, nelle parti riguardanti atti, documenti ed informazioni sottratti all'accesso” – perché si limita ad esplicitare che i limiti all'accesso posti dall'art. 24, comma 1, della legge n. 241/1990 riguardano anche i verbali delle riunioni del Collegio e le connesse osservazioni del Segretario Generale; B) dall'altro, la predetta disposizione – nella parte in cui sottrae all'accesso “i verbali delle riunioni del collegio, e le connesse osservazioni del segretario generale, nelle parti ... di rilievo puramente interno all'Autorità anche in relazione ai rapporti tra persone od organi” – risulterebbe in palese contrasto con l'art. 22, comma 1, lett. d), della legge n. 241/1990 se fosse interpretata nel senso di escludere tout court tali atti dal diritto di accesso, cioè anche nel caso in cui assumano la valenza di veri e propri atti endoprocedimentali. Analoghe considerazioni valgono per le “annotazioni, appunti e bozze preliminari”, alle quali si riferisce l'art. 16, comma 1, lett. a), del Regolamento, perché si è già sottolineato che, secondo la giurisprudenza, solo le c.d. minute (intese come semplici appunti finalizzati alla redazione di documenti veri e propri) e gli scritti informali privi di firma o di sigla non costituiscono documenti amministrativi in senso proprio (ancorché presenti nel fascicolo di ufficio). Ha, quindi, ragione il ricorrente quando afferma che gli atti degli uffici del Garante indirizzati al Collegio o al Segretario Generale – denominati nella prassi degli uffici “annotazione per il Collegio” o “appunto al Segretario Generale” – devono essere considerati documenti amministrativi in senso proprio, senz'altro accessibili se non rientranti nell'ambito di applicazione degli articoli 13, 14, 15 e 16 del Regolamento.

5. Stante quanto precede il terzo motivo di ricorso va accolto in quanto: A) risulta condivisibile l'avviso espresso dalla Commissione per l'accesso nel provvedimento del 19 aprile

2014, secondo il quale le comunicazioni intercorse tra le varie articolazioni del Garante in occasione della delibera del 17 gennaio 2013, le note contenenti informazioni fornite alle organizzazioni sindacali menzionate nella predetta delibera, gli estratti dei verbali delle sedute del Collegio del Garante relative alla procedura selettiva in questione, nonché le osservazioni del Segretario Generale, anch'esse richiamate nella delibera, si configurano come veri e propri atti endoprocedimentali, la cui accessibilità è garantita dal combinato disposto dagli articoli 7 e 10 della legge n. 241/1990; B) i provvedimenti impugnati hanno vanificato il diritto del ricorrente ad accedere a tali atti sulla base di un'errata interpretazione dell'art. 16, comma 1, lett. a) e c), del Regolamento n. 1/2006; C) con particolare riferimento alle osservazioni del Segretario Generale richiamate nella delibera del 17 gennaio 2013, sebbene nella decisione dalla Commissione per l'accesso del 17 giugno 2014 si affermi che non sono state redatte osservazioni in relazione a tale delibera, tuttavia in senso contrario depone la motivazione della delibera stessa, che contiene un espresso richiamo a tali osservazioni.

6. Passando al quinto motivo, avente ad oggetto la sottrazione all'accesso degli atti relativi alla parallela procedura riguardante i funzionari con profilo informatico/tecnologico – limitatamente ai soli verbali relativi ai criteri di selezione utilizzati e la tempistica seguita, ad esclusione dei curricula dei candidati e con l'eventuale omissione di ogni riferimento ai nominativi dei candidati medesimi – il Collegio ritiene che i provvedimenti impugnati siano illegittimi per le ragioni indicate dalla Commissione per l'accesso nel provvedimento del 19 aprile 2014, ove è stato correttamente osservato che «pur trattandosi di atti che ineriscono ad una procedura diversa da quella cui aveva partecipato l'odierno ricorrente, si deve convenire con quest'ultimo nel ritenere che lo stesso sia legittimato all'accesso ai verbali dai quali fossero desumibili i criteri di selezione utilizzati e la tempistica seguita, al fine di raffrontarli con quelli

relativi alla procedura cui lo stesso aveva partecipato, nell'esercizio del suo diritto di difesa, ex art. 24, comma 7, della legge n. 241/1990».

7. Stante quanto precede, il presente ricorso viene accolto e, per l'effetto si statuisce l'annullamento della nota del Dirigente del Dipartimento risorse umane n. 8851/84578 in data 20 marzo 2014, del provvedimento del Segretario Generale del Garante n. 17 del 19 giugno 2014 e della decisione della Commissione per l'accesso trasmessa con nota del 27 giugno 2014, nella parte in cui dispone che «il ricorso, nella parte in cui ci si lamenta della sottrazione all'accesso dei documenti giustificata dall'Amministrazione sulla base del richiamo di disposizioni contenute nel Regolamento n. 1/2006 del Garante non può essere accolto, non potendo la Commissione disapplicare le disposizioni regolamentari in questione», con assorbimento delle restanti censure. Inoltre si deve ordinare al Garante di esibire, nel termine di trenta giorni dalla notifica/comunicazione della presente sentenza, i seguenti atti: A) le comunicazioni intercorse tra le competenti articolazioni del Garante in occasione dell'adozione della delibera del 17 gennaio 2013; B) le note contenenti le informazioni fornite alle organizzazioni sindacali menzionate nella predetta delibera; C) gli estratti dei verbali delle sedute del Collegio del Garante relative alla procedura selettiva in questione; D) le osservazioni del Segretario Generale relative alla predetta delibera; E) i verbali relativi ai criteri di selezione utilizzati e alla tempistica seguita per parallela procedura riguardante i funzionari con profilo informatico/tecnologico, ad esclusione dei curricula dei candidati e con l'omissione di ogni riferimento ai nominativi dei candidati medesimi.

8. Le spese del presente giudizio, quantificate nella misura indicata nel dispositivo, seguono la soccombenza.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso n. 13664/2014 lo accoglie e, per l'effetto, annulla i

provvedimenti indicati in motivazione e ordina al Garante per la Protezione dei Dati Personali di esibire, nel termine di trenta giorni dalla notifica/comunicazione della presente sentenza: A) le comunicazioni intercorse tra le competenti articolazioni del Garante in occasione dell'adozione della delibera del 17 gennaio 2013; B) le note contenenti informazioni fornite alle organizzazioni sindacali menzionate nella predetta delibera; C) gli estratti dei verbali delle sedute del Collegio del Garante relative alla procedura selettiva in questione; D) le osservazioni del Segretario Generale relative alla predetta delibera; E) i verbali relativi ai criteri di selezione utilizzati e alla tempistica seguita per parallela procedura riguardante i funzionari con profilo informatico/tecnologico, ad esclusione dei curricula dei candidati e con l'omissione di ogni riferimento ai nominativi dei candidati medesimi.

Condanna le Amministrazioni intimare al pagamento delle spese di giudizio che si liquidano, complessivamente, in euro 2.000,00 (duemila/00), oltre i.v.a. e c.p.a. come per legge. Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 21 gennaio 2015 con l'intervento dei magistrati:

Filoreto D'Agostino, Presidente

Elena Stanizzi, Consigliere

Carlo Polidori, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 23/02/2015