



Gruppo consiliare MoVimento 5 Stelle  
CONSIGLIO DELLA REGIONE TRENINO-ALTO ADIGE / SÜDTIROL

CONSIGLIO REGIONALE REGIONALRAT
10 LUG. 2020
PROT. N. 2324

2.9.1-2020-14

Trento, 10 luglio 2020

Egregio Signor Roberto Paccher  
Presidente del Consiglio Regionale  
SEDE

INTERROGAZIONE N. 56/XVI

La proposta di mozione 47/XVI del 19.03.2020 "Interventi per assicurare la piena attuazione del diritto di accesso agli atti ed alle informazioni da parte dei consiglieri comunali" è stata approvata dal Consiglio provinciale di Trento con emendamenti in data 19.06.2020 e convertita nella mozione 16/XVI. Nel dispositivo della mozione il Consiglio impegnava la Giunta provinciale su due punti: 1) *impegna nell'ottica di una graduale attuazione degli impegni contenuti nella Dichiarazione di Tallinn sull'e-government, di assumere ogni iniziativa di competenza nei confronti dei comuni e delle comunità della provincia di Trento;* 2) *impegna a supportare, ove necessario, gli enti locali al fine di assicurare una piena ed effettiva realizzazione del diritto di accesso agli atti e alle informazioni riconosciuto ai consiglieri comunali dall'articolo 13 del Tulroc per garantire loro l'espressione del principio democratico dell'autonomia locale e la rappresentanza della collettività;*

la Giunta ha illustrato le modalità di attuazione del punto 2) della mozione 16/XVI con le seguenti parole: "Con nota di data 7.11.19, prot. n.21246 (invita ai consiglieri con nota del Pres. Cons. prot. n. 21322 del 11.11.19), l'Assessore agli Enti locali e rapporti con il Consiglio provinciale ha comunicato che il Servizio Autonomie locali continua, come nel passato, a fornire consulenza in merito alle tematiche dell'accesso agli atti e alle informazioni da parte dei consiglieri comunali, dando riscontro sia per iscritto che per le vie brevi ai quesiti posti da soggetti istituzionali, sindaci, assessori, consiglieri, segretari comunali, personale dei comuni e anche a privati cittadini. È inoltre stato redatto un breve manuale che illustra in modo semplice ed esauriente gli aspetti istituzionali di maggiore interesse per i cittadini e per gli amministratori comunali. Una parte di tale manuale è dedicata al diritto di accesso del consigliere, come pure all'accesso documentale e civico, con particolare riferimento alle ultime riforme intervenute in materia. Tale testo è ora in fase di ulteriore elaborazione per potere essere fruito come ipertesto e, non appena ultimato, sarà pubblicato sul sito istituzionale del Servizio Autonomie locali. Per quanto specificamente concerne l'introduzione o lo sviluppo di modalità di accesso del Consigliere attraverso il ricorso a tecnologie digitali, la Provincia valuterà con il Consiglio delle autonomie locali quale sia il livello di sviluppo di tali modalità di accesso presso i comuni trentini, anche al fine di considerare l'opportunità di promuovere azioni di sviluppo e incremento, per favorire l'uniformità di trattamento delle istanze sul territorio provinciale";

Il 2 luglio 2020, il Consiglio provinciale ha approvato la proposta di ordine del giorno n. 2/XVI avente ad oggetto "Interventi per assicurare il diritto di accesso ai consiglieri comunali" convertita nell'ordine del giorno n. 180/XVI. Con l'ordine del giorno il Consiglio provinciale impegnava la Giunta provinciale "a porre in essere le iniziative di competenza nei confronti dei comuni e delle comunità della Provincia autonoma di Trento per assicurare l'attuazione degli impegni della mozione n. 16/XVI e delle indicazioni del Ministero dell'interno in ordine al diritto di libero accesso da remoto al registro di protocollo informatico e al sistema contabile comunale da parte dei consiglieri comunali";

nelle considerazioni di sintesi (periodo 14 ottobre 2019 - 31 dicembre 2019) della relazione del



Gruppo consiliare MoVimento 5 Stelle  
CONSIGLIO DELLA REGIONE TRENINO-ALTO ADIGE / SÜDTIROL

Difensore Civico della Provincia autonoma di Trento sull'attività del 2019 presentata in data 29 giugno 2020 si menzionano nuovamente gli interventi plurimi dell'ufficio tesi a definire l'ambito del diritto di accesso dei consiglieri comunali e le specifiche prerogative correlate all'esercizio del munus consiliare. Nel documento, richiamando la nota sentenza del Consiglio di Stato, Sez.IV, 8 novembre 2011, n.5898, si rammenta che il diritto di accesso che deve essere riconosciuto ai consiglieri comunali è strettamente funzionale all'esercizio del proprio mandato, alla verifica e al controllo del comportamento degli organi istituzionali decisionali dell'ente territoriale, ai fini della tutela degli interessi pubblici e si configura come peculiare espressione del principio democratico dell'autonomia locale e della rappresentanza esponenziale della collettività;

con riguardo alla materia specifica, in data 13 maggio 2020 il Difensore civico della Provincia autonoma di Trento, inviava una comunicazione (*Protocollo n. CPTN/0006158/P - Fascicolo 464/19 Richiesta di accesso dei consiglieri comunali al protocollo informatico*) al Sindaco di un Comune trentino in merito ad un'istanza di accesso al protocollo informatico inoltrata da alcuni consiglieri comunali e che ancora, dopo due anni dalla richiesta, non aveva ricevuto risposta. Il Difensore civico comunicava che, in base a copiosa giurisprudenza (Cons. di Stato, 2011/5058; TAR Campania 2017/32; TAR Sardegna 2018/531), era stato ampiamente riconosciuto il diritto dei consiglieri di accedere al protocollo informatico dell'Ente da remoto e chiedeva quindi all'amministrazione comunale una sollecita risposta;

uguale situazione è avvenuta in Lombardia dove, con nota del 09 luglio 2018 (*Prot. n. 0006130 CP*), il Difensore civico della Regione, dopo aver ricevuto numerosi ricorsi da parte dei consiglieri comunali ex art. 25 (*Modalità di esercizio del diritto di accesso e ricorsi*) della legge 7 agosto 1990, n. 241 "Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi", richiamando la normativa di settore e citando la giurisprudenza del caso, ha invitato i Comuni a rispondere nei tempi previsti dalla legge alle richieste di accesso agli atti dei consiglieri comunali, a consegnare la password per accedere al protocollo informatico e se ciò non fosse stato possibile, in subordine, ad inviare settimanalmente l'elenco dei protocolli ai consiglieri che ne avessero fatto richiesta;

a chiarire ogni dubbio sulla materia è il T.A.R. della Basilicata, il quale nella sentenza n. 599/2019 del 10 luglio 2019, si è espresso in merito al ricorso presentato da un consigliere comunale che aveva impugnato il provvedimento con cui non era stata accolta la sua richiesta di rilascio delle credenziali per accedere da remoto al protocollo informatico e al sistema informatico contabile dell'Ente. Il tribunale amministrativo lucano ha sancito quanto segue: "Deve ritenersi che il diritto di accesso dei consiglieri comunali ex art. 43 cit. del TUEL, cui è funzionalmente connessa la richiesta del ricorrente, va oggi necessariamente correlato al progressivo e radicale processo di digitalizzazione dell'organizzazione e dell'attività amministrativa, risultante dal Codice dell'Amministrazione digitale. Tale disciplina, per quanto di rilievo, impone allo Stato, alle regioni e alle autonomie locali di assicurare "la disponibilità, la gestione, l'accesso, la trasmissione, la conservazione e la fruibilità dell'informazione in modalità digitale", "utilizzando con le modalità più appropriate le tecnologie dell'informazione e della comunicazione" (cfr. art. 2, co. 1), precisando che "i dati delle pubbliche amministrazioni sono formati, raccolti, conservati, resi disponibili e accessibili con l'uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione che ne consentano la fruizione e riutilizzo, alle condizioni fissate dall'ordinamento, da parte delle altre pubbliche amministrazioni e dei privati"



Gruppo consiliare MoVimento 5 Stelle  
CONSIGLIO DELLA REGIONE TRENINO-ALTO ADIGE / SÜDTIROL

(cfr. art. 50, co. 1).”;

e ancora che: “la più recente giurisprudenza amministrativa è giunta alla condivisibile conclusione per cui l’Amministrazione comunale ha il dovere di dotarsi di una piattaforma integrata di gestione documentale, nell’ambito della quale è inserito anche il protocollo informatico. Corrispondentemente, il consigliere comunale ha il diritto di soddisfare le esigenze conoscitive connesse all’espletamento del suo mandato anche attraverso la modalità informatica, con accesso da remoto (cfr. T.A.R. Campania, Salerno, sez. II, 4 aprile 2019, n. 545; T.A.R. Sardegna, 4 aprile 2019, n. 317).”;

il Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali del Ministero dell’Interno, richiamando la sentenza sopra citata del TAR, con il Parere 98014 - Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali del 29.11.2019 - 05.02.06 Diritto di accesso ha stabilito che: *al consigliere “va riconosciuto il diritto ad accedere da remoto al protocollo informatico e al sistema informatico contabile dell’Ente, con corrispondente obbligo per il Comune di approntare le necessarie modalità organizzative, sia pure con alcune necessarie limitazioni. Tuttavia, al fine di evitare ogni accesso indiscriminato alla totalità dei documenti protocollati”, il T.A.R. (conformemente ai pareri della Commissione per l’Accesso) con la predetta decisione, ha manifestato “l’avviso che l’accesso da remoto vada consentito in relazione ai soli dati di sintesi ricavabili dalla consultazione telematica del protocollo, non potendo essere esteso al contenuto della documentazione, la cui acquisizione rimane soggetta alle ordinarie regole in materia di accesso (tra le quali la necessità di richiesta specifica)”;*

alla luce della sentenza 599/2019 del T.A.R. della Basilicata, del Parere 98014 del Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali del Ministero dell’Interno e della normativa in essi richiamata e delle note dei Difensori civici della Provincia autonoma di Trento e della Regione Lombardia, appare pacifico ed evidente come debba essere riconosciuto ai consiglieri comunali il diritto di accesso da remoto ai protocolli informatici e ai sistemi contabili comunali al fine di permettere ai consiglieri di svolgere appieno il loro mandato;

**tutto ciò premesso si interroga il Presidente della Regione per sapere**

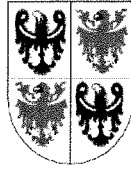
quali iniziative di competenza intenda assumere, anche in coordinamento con le Province autonome di Trento e di Bolzano, al fine di informare i comuni e gli enti locali della regione Trentino-Alto Adige in ordine al diritto di libero accesso da remoto ai registri di protocollo informatico e ai sistemi contabili comunali da parte dei consiglieri comunali

A norma di regolamento, si chiede risposta scritta.

~~Cons./Reg. Alex Marini~~

Cons. Reg. Diego Nicolini





## CONSIGLIO REGIONALE DEL TRENTINO - ALTO ADIGE REGIONALRAT TRENTINO - SÜDTIROL

XVI. Gesetzgebungsperiode – Jahr 2020

Trient, 10. Juli 2020

Prot. Nr. 2324/2.9.1-2020-14 RegRat

**Nr. 56/XVI**

An den  
Präsidenten des Regionalrates  
Roberto Paccher

---

### A N F R A G E

Der Landtag von Trient hat am 19.06.2020 den Entwurf des Beschlussantrages Nr. 47/XVI vom 19.03.2020 „*Maßnahmen zur vollständigen Umsetzung des Rechts auf Zugang zu Dokumenten und Informationen von Seiten der Gemeinderatsmitglieder*“ mit Änderungen genehmigt und ihn in den Beschlussantrag Nr. 16/XVI umgewandelt. In den zwei Punkten des beschließenden Teil des Beschlussantrages verpflichtete der Landtag die Landesregierung: *1) zur schrittweisen Umsetzung der in der Erklärung von Tallinn zu E-Government enthaltenen Verpflichtungen alle in ihre Zuständigkeit fallenden Maßnahmen gegenüber den Gemeinden und Gemeinschaften der Provinz Trient zu ergreifen; 2) falls notwendig, die örtlichen Körperschaften zu unterstützen, um eine vollständige und wirksame Umsetzung des Rechts auf Zugang zu den Verwaltungsakten und Informationen von Seiten der Gemeinderatsmitglieder zu gewährleisten - wie in Artikel 13 des Einheitstextes der Regionalgesetze über die Ordnung der Gemeinden der Autonomen Region Trentino-Südtirol vorgesehen -, um ihnen zu ermöglichen, das demokratische Prinzip der lokalen Selbstverwaltung und Vertretung der Allgemeinheit umzusetzen;*

Die Landesregierung hat die Modalitäten zur Umsetzung von Punkt 2) des Beschlussantrags 16/XVI mit folgenden Worten erläutert: *„Mit Schreiben vom 7.11.2019, Prot. Nr. 21246 (übermittelt an die Abgeordneten mit Schreiben des Landtagspräsidenten Prot. n. 21322 vom 11.11.19) hat der Landesrat für örtliche Körperschaften und Beziehungen zum Landtag angekündigt, dass die Dienststelle für örtliche Autonomien, so wie in der Vergangenheit, weiterhin für Beratungen über Fragen betreffend den Zugang zu Verwaltungsakten und Informationen von Seiten der Gemeinderatsmitglieder zur Verfügung steht und sowohl schriftlich als auch mündlich Fragen beantwortet, die von institutionellen Subjekten, Bürgermeistern, Gemeindereferenten, Gemeinderatsmitgliedern, Gemeindesekretären, Gemeindebediensteten und auch von Privatpersonen gestellt werden. Darüber hinaus wurde ein kurzes Handbuch erstellt, das einfach und eingehend die institutionellen Aspekte erläutert, die für Bürger und Gemeindeverwalter von besonderem Interesse sind. Ein Teil dieses Handbuchs ist dem Zugangsrecht der*

*Gemeinderatsmitglieder sowie dem Zugang zu Verwaltungsunterlagen und dem Bürgerzugang, unter besonderer Berücksichtigung der jüngsten Reformen in diesem Bereich, gewidmet. Der Text wird derzeit überarbeitet, damit er als Hypertext verwendet werden kann; sobald er fertiggestellt ist, wird er auf der institutionellen Website der Dienststelle für örtliche Autonomien veröffentlicht. Was im Besonderen die Einführung oder Entwicklung von Zugangsmodalitäten für die Gemeinderatsmitglieder mittels Einsatz digitaler Technologien betrifft, so wird das Land zusammen mit dem Rat der örtlichen Autonomien den Entwicklungsstand solcher Zugangsmodalitäten in den Trentiner Gemeinden prüfen, auch um die Möglichkeit in Erwägung zu ziehen, Maßnahmen zur Entwicklung und Ausbau derselben zu ergreifen, um die Einheitlichkeit der Behandlung von solchen Anträgen auf dem Landesgebiet zu fördern";*

Am 2. Juli 2020 hat der Landtag von Trient den Antrag Nr. 2/XVI betreffend „*Maßnahmen zur Gewährleistung des Rechts auf Zugang durch die Gemeinderatsmitglieder*", umgewandelt in den Tagesordnungsantrag Nr. 180/XVI, genehmigt. Mit dem Tagesordnungsantrag verpflichtete der Landtag die Landesregierung, „*die in ihre Zuständigkeit fallenden Maßnahmen gegenüber den Gemeinden und Gemeinschaften der Autonomen Provinz Trient zu ergreifen, um den Verpflichtungen des Beschlussantrages Nr. 16/XVI nachzukommen und die Leitlinien des Innenministeriums bezüglich des Rechts der Gemeinderatsmitglieder auf freien Fernzugang zum elektronischen Protokollregister und Buchhaltungssystem der Gemeinde zur Anwendung zu bringen*";

In den zusammenfassenden Überlegungen (bezogen auf den Zeitraum 14. Oktober 2019 - 31. Dezember 2019) des am 29. Juni 2020 vorgelegten Tätigkeitsberichtes 2019 des Volksanwalts der Autonomen Provinz Trient wurde erneut aufgezählt, was dieses Amt alles unternommen hat, um den Rahmen des Zugangsrechts der Gemeinderatsmitglieder und die spezifischen Vorrechte im Zusammenhang mit der Ausübung des Mandats eines Gemeinderatsmitgliedes zu definieren. Im Dokument, das auf das bekannte Urteil des Staatsrates, Sektion IV, vom 8. November 2011, Nr. 5898 verweist, wird daran erinnert, dass das Zugangsrecht, das den Gemeinderatsmitgliedern gewährt werden muss und nur auf die Ausübung ihres Mandats, Überprüfung und Kontrolle der Handlungen der institutionellen Entscheidungsorgane der örtlichen Körperschaft und Schutz des öffentlichen Interesses beschränkt ist, ein besonderer Ausdruck des demokratischen Prinzips der örtlichen Selbstverwaltung und der exponentiellen Vertretung der Allgemeinheit ist;

Zu diesem spezifischen Thema übermittelte der Volksanwalt der Autonomen Provinz Trient am 13. Mai 2020 ein Schreiben (*Protokoll Nr. CPTN/0006158/P - Aktenzeichen 464/19 Antrag auf Zugang zum elektronischen Protokollregister von Seiten der Gemeinderatsmitglieder*) an den Bürgermeister einer Trentiner Gemeinde über den Antrag einiger Gemeinderatsmitglieder auf Zugang zum elektronischen Protokollregister, weil dieser zwei Jahre nach der Einreichung immer noch nicht beantwortet worden war. Der Volksanwalt wies darauf hin, dass auf der Grundlage mehrerer Urteile (Staatsrat 2011/5058; Verwaltungsgericht Kampanien 2017/32; Verwaltungsgericht Sardinien 2018/531) das Recht der Gemeinderatsmitglieder auf Fernzugang zum elektronischen Protokoll der Körperschaft fast schon überall zuerkannt worden war, und ersuchte die Gemeindeverwaltung umgehend zu antworten;

Eine ähnliche Situation ergab sich in der Lombardei, wo der Volksanwalt der Region mit einem Schreiben vom 09. Juli 2018 (Prot. Nr. 0006130 CP), nach zahlreichen Beschwerden der

Gemeinderatsmitglieder gemäß Artikel 25 (*Modalitäten zur Ausübung des Zugangsrechts und Beschwerden*) des Gesetzes Nr. 241 vom 7. August 1990 „*Neue Bestimmungen über das Verwaltungsverfahren und Recht auf Zugang zu den Verwaltungsakten*,“ mit einem Verweis auf die einschlägigen Gesetzesbestimmungen und unter Berufung auf die entsprechende Rechtsprechung, die Gemeinden aufforderte, innerhalb der gesetzlich vorgesehenen Fristen den Anträgen der Gemeinderatsmitglieder auf Zugang zu den Verwaltungsakten stattzugeben, das Passwort für den Zugang zum elektronischen Protokoll auszuhändigen und, falls dies nicht möglich sein sollte, den Gemeinderatsmitgliedern, die dies beantragen, wöchentlich die Liste der Protokolle zuzusenden;

Jegliche Zweifel in dieser Angelegenheit wurden schließlich vom Verwaltungsgericht der Basilikata mit dem Urteil Nr. 599/2019 vom 10. Juli 2019 betreffend die Beschwerde eines Gemeinderatsmitglieds gegen die Maßnahme, mit der seinem Antrag auf Zuteilung der Anmeldedaten für den Fernzugang zum elektronischen Protokoll und Buchhaltungssystem der Körperschaft nicht stattgegeben wurde, ausgeräumt. Das Verwaltungsgericht der Basilikata entschied wie folgt: *„Das Zugangsrecht der Gemeinderatsmitglieder gemäß Art. 43 des Einheitstextes der örtlichen Körperschaften, auf den sich der Antrag des Klägers bezieht, muss sich heute notwendigerweise dem fortschreitenden und radikalen Prozess der Digitalisierung der Organisations- und Verwaltungstätigkeit, so wie vom Kodex der digitalen Verwaltung vorgesehen, anpassen. Diese Regelung, verpflichtet den Staat, die Regionen und die lokalen Körperschaften, die Verfügbarkeit, Verwaltung, Zugang, Übertragung, Speicherung und Nutzbarkeit von Informationen im digitalen Modus“ zu gewährleisten, „unter Verwendung der geeignetsten Mittel der Informations- und Kommunikationstechnologien (siehe Artikel 2 Absatz 1), wobei präzisiert wird, dass „die Daten der öffentlichen Verwaltungen durch den Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnologien, die unter den gesetzlich festgelegten Bedingungen ihre Nutzung und Wiederverwendung durch andere öffentliche Verwaltungen und Privatpersonen ermöglichen, gebildet, gesammelt, gespeichert, zur Verfügung gestellt und zugänglich gemacht werden“ (siehe Art. 50 Abs. 1);*

Und weiters: *„Die jüngste Rechtsprechung der Verwaltungsgerichtsbarkeit ist zu der von uns geteilten Schlussfolgerung gekommen, dass die Gemeindeverwaltung die Pflicht hat, eine integrierte Plattform für die Dokumentenverwaltung zu schaffen, in welcher auch das elektronische Protokoll angesiedelt ist. Gleichzeitig haben die Gemeinderatsmitglieder das Recht, die Informationen, die mit der Ausübung ihres Mandats verbunden sind, auch durch Fernzugang im elektronischen Modus zu erhalten (siehe Verwaltungsgericht Kampanien, Salerno, Sektion II, 4. April 2019, Nr. 545; Verwaltungsgericht Sardinien 4. April 2019, Nr. 317)“;*

Die Abteilung für Innere und Territoriale Angelegenheiten des Innenministeriums erinnert an das oben genannte Urteil des regionalen Verwaltungsgerichts und legt in der Stellungnahme 98014 - Abteilung für Innere und Territoriale Angelegenheiten vom 29. 11.2019 - 05.02.06 - Zugangsrecht fest, dass jedem Ratsmitglied *„das Recht auf Zugang zum elektronischen Protokoll und zum elektronischen Buchhaltungssystem der Körperschaft durch Fernzugang gewährt werden muss, wobei die Gemeinde die entsprechenden organisatorischen Maßnahmen ergreifen muss, wenn auch mit einigen notwendigen Einschränkungen. Um in übermäßiger Zahl getätigte Zugriffe zu allen protokollierten Dokumenten zu vermeiden, hat das Verwaltungsgericht (entsprechend den Stellungnahmen der Kommission für das Zugangsrecht) mit dem oben erwähnten Urteil festgestellt, dass „der Fernzugang nur in Zusammenhang mit den zusammengefassten Daten, die aus der*

*elektronischen Einsichtnahme in das Protokollregister gewonnen werden können, ermöglicht und nicht auf den Inhalt der Akten ausgedehnt werden sollte, deren Zugang weiterhin den ordentlichen Zugangsvorschriften unterliegt (darunter die Notwendigkeit eines spezifischen Antrags)";*

Angesichts des Urteils Nr. 599/2019 des Verwaltungsgerichts der Basilikata, des Gutachtens 98014 der Abteilung für Innere und Territoriale Angelegenheiten des Innenministeriums und den darin zitierten Bestimmungen sowie der Schreiben der Volksanwälte der Autonomen Provinz Trient und der Region Lombardei ist es klar, dass den Gemeinderatsmitgliedern das Recht auf Fernzugang zum elektronischen Protokollregister und Buchhaltungssystem der Gemeinde eingeräumt werden sollte, um es den Gemeinderatsmitgliedern zu ermöglichen, ihr Mandat in vollem Umfang wahrzunehmen;

All dies vorausgeschickt,

**erlauben sich die unterfertigten Regionalratsabgeordneten  
den Präsidenten der Region zu befragen, um zu erfahren**

welche Initiativen er, auch in Abstimmung mit den Autonomen Provinzen Trient und Bozen, zu ergreifen gedenkt, um die Gemeinden und örtlichen Körperschaften der Region Trentino-Südtirol über das Recht auf freien Fernzugang zum elektronischen Protokollsystem und Buchhaltungssysteme der Gemeinden von Seiten der Gemeinderatsmitglieder zu informieren.

Im Sinne der Geschäftsordnung wird um eine schriftliche Antwort ersucht.

**Gez.: DIE REGIONALRATSABGEORDNETEN**  
Alex Marini  
Diego Nicolini