

# SENATO DELLA REPUBBLICA

XVIII LEGISLATURA

**Doc. LXXVIII**  
**n. 1**

## RELAZIONE

DELLA COMMISSIONE PER L'ACCESSO AI DOCUMENTI  
AMMINISTRATIVI SULLA TRASPARENZA  
DELL'ATTIVITA' DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

(Anno 2017)

*(Articolo 27, comma 5, della legge 7 agosto 1990, n. 241)*

**Presentata dal sottosegretario di Stato  
alla Presidenza del Consiglio dei ministri**

(GIORGETTI)

---

**Comunicata alla Presidenza il 19 marzo 2019**

---

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

DIPARTIMENTO PER IL COORDINAMENTO AMMINISTRATIVO

## COMMISSIONE PER L'ACCESSO AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Relazione per l'anno 2017 sulla trasparenza dell'attività  
della pubblica amministrazione

*(legge 7 agosto 1990, n.241, art. 27, comma 5)*



*Presidenza del Consiglio dei Ministri*



## SOMMARIO

<b>1</b>	<b>La Commissione per l'accesso dalla sua prima istituzione al 2017</b>		Pag.	7
	1.1	La struttura di supporto alla Commissione per l'accesso	“	14
	1.2	La dematerializzazione dei lavori della Commissione - Il sito intranet riservato ai Componenti della Commissione per la lavorazione telematica dei ricorsi e dei pareri	“	19
	1.3	La casella di posta elettronica certificata (P.E.C.) della Commissione <a href="mailto:commissione.accesso@mailbox.governo.it">commissione.accesso@mailbox.governo.it</a>	“	22
	1.4	Il sito internet istituzionale <a href="http://www.commissioneaccesso.it">www.commissioneaccesso.it</a>	“	24
	1.5	Accessi al sito internet della Commissione nell'anno 2017	“	25
	1.6	Dati mensili degli accessi al sito internet della Commissione nell'anno 2017	“	27
	1.7	La Composizione della Commissione per l'accesso	“	121
	1.8	Composizione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi dal 1991 al 2017	“	125
<b>2</b>	<b>Le funzioni e la natura della Commissione per l'accesso</b>		“	134
	2.1	L'attività della Commissione per l'accesso	“	139
<b>3</b>	<b>L'attività giustiziale della Commissione per l'accesso</b>		“	149
	3.1	Il ricorso alla Commissione per l'accesso ex art. 25, comma 4, Legge n. 241 del 1990 e articolo 12 D.P.R. n. 184 del 2006	“	150
	3.2	La procedura	“	151
	3.3	Le decisioni della Commissione per l'accesso	“	153
	3.4	La carenza di poteri coercitivi e/o sanzionatori in capo alla Commissione in caso di inadempienza o inerzia dell'Amministrazione resistente	“	155
	3.5	Il ricorso per revocazione avverso le decisioni della Commissione per l'accesso	“	158
	3.6	Gli effetti deflattivi sul contenzioso giurisdizionale dell'attività della Commissione per l'accesso dal 2006 al 2017	“	159
<b>4</b>	<b>Andamento dei ricorsi alla Commissione per l'accesso nell'anno 2017</b>		“	162
	4.1	Gli esiti dei ricorsi nel 2017	“	166
	4.2	Le amministrazioni resistenti nell'anno 2017	“	176
	4.3	Ricorsi contro gli ordini professionali	“	181
	4.4	Ricorsi contro le diverse articolazioni dell'Amministrazione della giustizia	“	183
	4.5	Ricorsi contro il Ministero dell'istruzione dell'università e della ricerca	“	185
	4.6	Ricorsi contro gli Enti del settore della Salute	“	186
	4.7	Ricorsi contro il Ministero del lavoro	“	187
	4.8	Ricorsi contro gli enti del settore Difesa	“	188
	4.9	Ricorsi contro il Ministero dell'interno	“	189

	4.10	Ricorsi contro il Ministero dell'economia e delle finanze	Pag.	190
	4.11	La distribuzione geografica dei ricorsi nel 2017	“	191
	4.12	L'estensione della competenza della Commissione sui ricorsi presentati contro gli enti locali in caso di carenza di difensore civico sia in ambito locale che in ambito regionale		193
	4.13	Principali tematiche trattate dalla Commissione per l'accesso nelle proprie decisioni dell'anno 2017		196
<b>5</b>	<b>Selezione delle decisioni più rilevanti rese della Commissione per l'accesso nell'anno 2017</b>		“	205
	5.1	Accesso endoprocedimentale di un'associazione	“	206
	5.2	Accesso endoprocedimentale di partecipanti ai test di accesso ai corsi di laurea in medicina e chirurgia, odontoiatria e protesi dentaria e risultati “non idonei	“	207
	5.3	Obbligo di notifica ai controinteressati	“	208
	5.4	Accesso endoprocedimentale di cittadino straniero richiedente la cittadinanza italiana	“	209
	5.5	Accesso dell'insegnante al registro di classe	“	211
	5.6	Accesso di S.P.A. a copia della relazione di stima e del prospetto di calcolo della rendita catastale di unità immobiliari dell'accedente – Accesso difensivo	“	212
	5.7	Accesso di un insegnante agli atti relativi alla selezione per la classe di concorso al quale ha partecipato – accesso difensivo	“	214
	5.8	Accesso alle controdeduzioni al ricorso gerarchico – accesso difensivo	“	215
	5.9	Accesso di un insegnante a documentazione inerente l'assegnazione del trasferimento in fase interprovinciale – accesso endoprocedimentale	“	217
	5.10	Accesso al completo estratto debitorio con dettaglio dei ruoli e copia della relata di notifica relativi a cartelle di pagamento di EQUITALIA - accesso endoprocedimentale	“	218
	5.11	Accesso di iscritto all'elenco si persone disabili a tutta la documentazione relativa alla visita medica cui il medesimo si è sottoposto nonché a tutta quella afferente il relativo iter amministrativo – accesso endoprocedimentale	“	219
	5.12	Accesso di cittadino straniero a copia degli atti relativi al procedimento di richiesta di protezione internazionale – accesso endoprocedimentale	“	221
	5.13	5.13 Accesso agli atti relativi al provvedimento di archiviazione del procedimento attivato a seguito di esposto dell'accedente – accesso endoprocedimentale	“	223
	5.14	Istanza d'accesso diretta a conoscere lo stato della domanda finalizzata ad ottenere il conferimento della cittadinanza italiana – accesso endoprocedimentale	“	226
	5.15	Accesso di un candidato al concorso di docente per la classe, ai verbali della Commissione esaminatrice, alla valutazione dei candidati, a tutti documenti prodotti dalla stessa e sottoposti a valutazione, nonché a copia di tutti i documenti prodotti dagli altri candidati che precedono in graduatoria ed alle relative valutazioni	“	227

5.16	Accesso al fascicolo d'accertamento dell'Ispettorato del lavoro da parte di titolare di impresa individuale	Pag.	230
5.17	Mancata notifica del ricorso ai controinteressati – inammissibilità del ricorso	“	233
5.18	Accesso ad atti relativi a fascicolo riguardante contestazione a carico dell'accedente per violazione del Codice della Strada – accesso a copia delle registrazioni delle telecamere – inammissibile per inesistenza dei documenti richiesti	“	235
5.19	Accesso da parte del denunciato a segnalazioni e contestazioni di dipendenti pubblici – diniego a tutela del dipendente che ha segnalato illeciti	“	236
5.20	Accesso ai documenti inerenti il provvedimento di revoca della pensione d'invalidità civile – accesso endoprocedimentale	“	238
5.21	Accesso ai documenti inerenti il calcolo dettagliato della pensione dell'accedente – accesso endoprocedimentale	“	239
5.22	Accesso a documentazione inerenti la richiesta di rinvio a visite mediche - accertamenti psichiatrici, esami ematici e drug test – alle quali l'accedente è stato sottoposto – accesso endoprocedimentale	“	240
5.23	Accesso della madre a documentazione relativa al padre di figlia minore dell'accedente onerato dall'assegno di mantenimento in favore della medesima	“	242
5.24	Istanza d'accesso finalizzata ad una generica richiesta di informazioni e non ad acquisire documenti amministrativi – inammissibilità ai sensi dell'articolo 22, comma 4, L. 241/'90 e dell'articolo 2, comma 2 del D.P.R n. 184 del 2006	“	244
5.25	Accesso a documenti relativi alla posizione lavorativa o pensionistica del debitore, nei confronti della quale l'accedente è creditore in forza di decreto ingiuntivo immediatamente esecutivo emesso dal Tribunale	“	245
5.26	Accesso a copia dei dischi cronotachigrafi e documentazione depositata dallo stesso lavoratore accedente in occasione di una sua richiesta di intervento all'Ispettorato del lavoro – accessibilità – accesso endoprocedimentale	“	247
5.27	Accesso ad atti relativi ad una selezione per il conferimento di incarichi per psicologo scolastico, alla quale l'accedente ha partecipato – accesso endoprocedimentale	“	249
5.28	Accesso a dichiarazioni di dipendenti pubblici contenute nel fascicolo personale dell'accedente – piena accessibilità in assenza di opposizioni all'accesso da parte dei controinteressati	“	251
5.29	Accesso a copia degli atti del fascicolo formato a seguito della presentazione di esposto da parte dell'accedente	“	253
5.30	Accesso agli atti relativi al Concorso per Docenti al quale l'accedente ha partecipato -accedente legittimato ad avere visione dei relativi atti compresi quelli formati dalla Commissione esaminatrice	“	255
5.31	Accessibilità da parte delle organizzazioni sindacali e dei rappresentanti sindacali ai nominativi (e ai compensi) dei dipendenti retribuiti con il Fondo di istituto - riconosciuta	“	256

5.32	Istanza di accesso civico alle schede di valutazione della performance – inammissibilità del ricorso – incompetenza della Commissione per l'accesso	Pag.	258
5.33	Accesso agli atti relativi alla pratica d'iscrizione d'ufficio dell'accedente alla Cassa Nazionale di Previdenza ed Assistenza Forense – accesso endoprocedimentale	“	260
5.34	Istanza di accesso ad atti di procedura concorsuale cui l'accedente ha partecipato – illegittimità del diniego	“	261
5.35	Accesso a copia del verbale stenotipico, relativo alla seduta del Consiglio Comunale – accesso difensivo	“	263
5.36	Diniego di accesso civico generalizzato – incompetenza della Commissione	“	264
5.37	Accesso dei genitori di studente maggiorenne finalizzata alla verifica della corretta attribuzione di una votazione ritenuta non congrua - inammissibilità per carenza di interessi	“	265
5.38	Accesso ad atti relativi a provvedimento di divieto assoluto di detenzione di armi e munizioni – sottrazione all'accesso dei documenti attinenti ad indagini ancora in corso	“	266
5.39	Accesso a copia del D.V.R. (documento di valutazione rischi) relativo ad un istituto scolastico da parte del genitore di uno studente dello stesso istituto – inammissibilità per carenza di interesse per chi non riveste la qualifica di Rappresentante dei Lavoratori per la Sicurezza, ai sensi dell'articolo 18 del d.lgs. n. 81 del 2008 e s.m.i.	“	268
5.40	Concorso pubblico - Accesso ai documenti inserenti le prove scritte da parte di candidati esclusi dalle prove orali - – Illegittimità del differimento dell'accesso agli atti relativi agli altri concorrenti al termine dell'intera procedura concorsuale	“	270
5.41	Istanza di accesso civico ai sensi dell'articolo d.lgs. 33/2013 contenente precisazione dell'interesse diretto, concreto ed attuale sotteso all'accesso richiesto – individuazione di posizione differenziata e legittimante ad accedere alla documentazione richiesta – applicabilità delle disposizioni di cui al titolo V della legge 241/90 - irrilevanza della qualificazione formale fornita dall'accedente	“	272
5.42	Accesso alle informazioni ambientali ex d.lgs 195 del 2005 – diversa connotazione della speciale fattispecie rispetto a quella generale prevista nella legge n. 241 del 1990, sotto il duplice profilo dell'estensione del novero dei soggetti legittimati all'accesso e del contenuto delle cognizioni accessibili	“	275
5.43	Riproponibilità dell'istanza d'accesso e del successivo ricorso alla Commissione avverso la nuova determinazione dell'amministrazione adita a seguito dell'avvenuta pronuncia di inammissibilità del ricorso ai sensi dell'articolo 12, comma 8 del D.P.R. n. 184 del 2006	“	277
5.44	Accesso del concorrente di un concorso pubblico	“	279
5.45	Accesso a documentazione propedeutica alla rideterminazione dell'anzianità di servizio dell'accedente	“	281
5.46	Richiesta di accesso di Organizzazione sindacale	“	283

	5.47	Accesso ad atti del procedimento disciplinare relativo all'accedente - accesso per finalità difensive ex art. 24 comma 7 legge 241/90	Pag.	285
	5.48	Accesso a documenti afferenti al procedimento relativo al concorso per soli per Master Universitario	“	287
	5.49	Reiterazione dell'originaria istanza d'accesso precedentemente respinta	“	289
	5.50	Accesso ad informazioni ambientali – Nozione di «Informazione ambientale»	“	292
	5.51	Accesso del cittadino residente agli atti del proprio Comune – accessibilità totale ai sensi dell'art. 10 del d.lgs. n. 267 del 2000	“	294
	5.52	Accesso a documentazione relativa alle richieste di compatibilità territoriale nel Comune di residenza dell'accedente – Accesso ambientale	“	297
	5.53	Accesso del Sindacato a documentazione inerente lo straordinario emergente, cambi turno, presenze esterne, reperibilità, ore di servizio notturno – accessibilità	“	299
	5.54	Accesso di Organizzazione Sindacale ad atti in possesso dell'Amministrazione relativi a procedura selettiva pubblica	“	301
	5.55	Accesso al verbale ispettivo dell'INPS richiamato nel provvedimento con cui è stato disconosciuto il rapporto di lavoro subordinato dell'accedente – interesse endoprocedimentale	“	303
	5.56	Accesso a corrispondenza e/o agli atti detenuti dall'Agenzia del Demanio aggiuntivi o modificativi dell'atto di transazione e permuta relativo a beni immobili di proprietà dell'accedente	“	304
<b>6</b>	<b>Gli interventi della Commissione per l'accesso ai sensi dell'articolo 27, comma 5 della legge n. 241 del 1990</b>		“	307
	6.1	Gli interventi della Commissione nell'anno 2017	“	308
	6.2	La procedura	“	309
<b>7</b>	<b>Le funzioni consultive della Commissione per l'accesso ai sensi dell'articolo 27 della legge n. 241/90 - Pareri nel 2017</b>		“	311
	7.1	I pareri suddivisi per Regione di appartenenza del richiedente	“	314
	7.2	Richieste di parere sui regolamenti delle amministrazioni in materia di diritto d'accesso	“	317
	7.3	I pareri suddivisi per macro-categorie di richiedenti	“	319
	7.4	Pareri richiesti dagli enti locali nel 2017	“	232
	7.5	Pareri richiesti dalle amministrazioni statali nel 2017	“	324
	7.6	Tematiche maggiormente rilevanti trattate nei pareri resi dalla Commissione per l'accesso nell'anno 2017	“	325
	7.7	Accesso del Consigliere comunale	“	325
	7.8	Inapplicabilità dell'articolo 43 del T.U.E.L. ai Revisori dei conti	“	329
	7.9	Diritto d'accesso ad atti amministrativi in pendenza di un procedimento penale	“	330
	7.10	La legittimazione all'accesso	“	331
	7.11	Notifica ai controinteressati all'accesso	“	333



<b>8</b>	<b>Selezione dei principali pareri espressi dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nell'anno 2017</b>		Pag.	335
	8.1	Richiesta di parere volta ad assolvere alla finalità di ottenere dalla Commissione per l'accesso una pronuncia sulla legittimità del diniego opposto dall'amministrazione – inammissibilità - risultando in tal modo aggirate le norme procedurali sul ricorso poste dalla legge	“	335
	8.2	Accesso del consigliere comunale agli atti di una società in <i>house</i> del Comune – piena accessibilità ai sensi dell'articolo 43, comma 2 del d.lgs. n. 267 del 2000	“	337
	8.3	Parere in ordine alla richiesta dell'amministrazione di invio di marche da bollo per il rilascio di documentazione inerente al rigetto dell'istanza di riconoscimento di titolo professionale estero	“	339
	8.4	Accesso alla segnalazione inerente presunta irregolarità nella realizzazione di progetti attuati dal Servizio Civile – necessità di tutela del lavoratore impegnato presso l'Ente	“	341
	8.5	Accessibilità del protocollo generale del Comune da parte del Revisore dei Conti, per l'esercizio delle prerogative di cui all'art. 239 del dlgs 267/2000 – impossibilità di attribuire la medesima ampiezza d'accesso consentita, ex lege, al consigliere comunale	“	343
	8.6	Notifiche ai controinteressati all'accesso agli atti dei Centri per l'Impiego strumentalmente finalizzate al recupero di un credito da parte dell'accedente – necessità della comparazione degli interessi coinvolti, ai fini dell'accesso – rilevanza dei dati sensibili ed ultra sensibili, legati allo stato di salute dell'acceduto o ad altre sfere di riservatezza	“	345
	8.7	Portata applicativa della nuova disciplina dell'accesso civico introdotta dall'art. 5 del D.lgs 33/2013, come modificato dal D.lgs 25 maggio 2016 n. 97 – Incompetenza della Commissione per l'accesso	“	348
	8.8	Accesso dei Consiglieri comunali agli atti dell'Ente locale e delle Società partecipate	“	349
	8.9	Accesso del Consigliere comunale ai verbali del C.d.A. delle società partecipate dal Comune	“	351
	8.10	Accesso a procedura di interpello per il conferimento di incarico dirigenziale - limitato agli atti della procedura per i quali sia sussistente un interesse diretto concreto ed attuale	“	354
	8.11	Accesso al rilascio di copia della registrazione della seduta del consiglio comunale - consentito al cittadino residente ex art. 10 TUEL	“	356
	8.12	Accesso dei consiglieri comunali a documenti amministrativi in pendenza di un procedimento penale – Possibilità di esclusione dall'accesso solo per i documenti per i quali l'autorità giudiziaria inquirente abbia esplicitato la sussistenza del segreto istruttorio a tutela delle proprie indagini	“	359
<b>Indice delle Figure</b>			“	361

## **1. LA COMMISSIONE PER L'ACCESSO DALLA SUA PRIMA ISTITUZIONE AL 2017**

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi è stata istituita, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, nel 1991 a seguito dell'entrata in vigore della legge 7 agosto 1990, n. 241 sul procedimento amministrativo, quale organismo preposto alla vigilanza sull'attuazione del principio di piena conoscibilità e trasparenza dell'attività della pubblica amministrazione.

La legge 11 febbraio 2005 n. 15, di modifica ed integrazione della legge n.241/'90, ha conferito maggiore incisività al ruolo della Commissione stessa, accrescendone le funzioni ed attribuendole nuovi poteri. Particolare rilievo assume lo strumento di tutela in sede amministrativa, innanzi alla Commissione per l'accesso, avverso le determinazioni concernenti il diritto d'accesso, adottate dalle amministrazioni statali centrali e periferiche o dai soggetti ad esse equiparati, introdotto, ai sensi dell'articolo 25, comma 4, come modificato dalla suddetta legge n.15 del 2005<sup>1</sup>.

La Commissione, oltre all'attività giustiziale<sup>2</sup> svolge, ai sensi dell'articolo 27 della legge n. 241 del 1990, anche attività consultiva e di vigilanza in materia di accesso ai documenti amministrativi, affinché sia attuato il principio di piena trasparenza e conoscibilità dell'attività della pubblica amministrazione con il rispetto dei limiti fissati dalla legge 241/1990 e successive modifiche e integrazioni.

La trasparenza, introdotta quale principio cardine dell'azione amministrativa dalla legge 7 agosto 1990, n. 241, soddisfa esigenze di carattere generale quali quelle dell'imparzialità e del buon andamento dell'amministrazione e dà vita a posizioni giuridiche soggettive che godono di specifica tutela riconosciuta dall'ordinamento.

Il diritto di accedere ai documenti in possesso della pubblica amministrazione, al fine di tutelare i propri interessi e di verificare la razionalità e la coerenza delle scelte effettuate dalla pubblica amministrazione, è riconosciuto a tutti i soggetti privati.

---

<sup>1</sup> Ai sensi dell'articolo 25, comma 4 della legge n. 241 del 1990, il ricorso alla Commissione è presentato entro trenta giorni, dall'accedente contro il diniego totale o parziale, espresso o tacito, o il differimento dell'accesso o dal controinteressato all'accesso avverso il provvedimento di concessione dell'accesso. Il procedimento innanzi alla Commissione per l'accesso si svolge in tempi particolarmente rapidi e garantisce il rispetto del contraddittorio, attraverso l'obbligo di allegazione al ricorso della prova della avvenuta notifica del ricorso stesso ai controinteressati all'accesso, ove conosciuti o conoscibili da parte del ricorrente, a pena di inammissibilità del gravame. Le sedute della Commissione non sono pubbliche. Le parti possono adire la Commissione senza necessità dell'assistenza del difensore. La Commissione, in caso di accoglimento del ricorso, chiede all'Amministrazione soccombente di riesaminare il provvedimento di diniego e di concedere l'accesso ai documenti richiesti.

<sup>2</sup> L'attività giustiziale della Commissione per l'accesso verrà descritta nel dettaglio nei capitoli 2 e 3 della presente relazione

La legge n. 241 del 1990 ha, in effetti, segnato la fine del segreto quale principio informatore dell'operato della pubblica amministrazione: esso non occupa più una posizione dominante ed è possibile invocarlo solo nei casi eccezionali, tassativamente previsti dalla legge, in cui vi sia una concreta esigenza di tutela di particolari interessi pubblici, normativamente prevista e ritenuta prevalente sul diritto di accesso<sup>3</sup>.

Successivamente, il decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150<sup>4</sup>, ha introdotto il concetto di trasparenza intesa come accessibilità totale dei documenti c.d. *organizzativi*, anche attraverso lo strumento della pubblicazione, sui siti internet istituzionali delle amministrazioni pubbliche, dei documenti, e dei dati concernenti ogni aspetto dell'organizzazione della P.A., e in particolar modo la pubblicazione di tutti gli indicatori e i dati relativi agli andamenti gestionali e all'utilizzo delle risorse per il perseguimento delle funzioni istituzionali, nonché dei risultati dell'attività di misurazione e di valutazione svolte dagli organi competenti, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo del rispetto dei principi di buon andamento e imparzialità.

In seguito, il decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33<sup>5</sup>, ha affermato il principio generale di trasparenza<sup>6</sup>, intesa come accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e ha introdotto l'obbligo di pubblicazione - sui siti internet istituzionali delle pubbliche amministrazioni - dei documenti, delle informazioni e dei dati

---

<sup>3</sup> In tal senso si esprimeva già l'art. 24 della legge n. 241 del 1990 nella sua formulazione originaria, che escludeva l'accesso "per i documenti coperti da segreto di stato ai sensi dell'articolo 12 della legge 24 ottobre 1877, n. 801, nonché nei casi di segreto o di divieto di divulgazione altrimenti previsti dall'ordinamento"; principio sostanzialmente confermato dal testo vigente dello stesso articolo, anche se meglio circoscritto e definito, dalla nuova formulazione. La legge n. 241 del 1990 sul procedimento amministrativo, più volte modificata nel corso degli anni dal legislatore, ha segnato una svolta epocale nella concezione dell'azione della Pubblica Amministrazione, delineando il nuovo volto dell'esercizio dei pubblici poteri. Dalla concezione autoritativa del rapporto tra pubblica amministrazione e privato cittadino, si è passati ad una visione delle dinamiche pubblico-privato, in cui i due soggetti si muovono in maniera paritaria e godono della medesima dignità ed è dato nuovo valore alla funzionalizzazione dell'azione amministrativa, che trova la sua ragione d'essere nella efficiente soddisfazione delle esigenze del cittadino-utente con cui si relaziona. In questa nuova visione rientrano sia l'enunciazione dell'obbligo di provvedere della Pubblica Amministrazione, che garantisce i cittadini dall'inerzia dei pubblici poteri, sia la piena responsabilizzazione dei soggetti che agiscono in nome dell'Amministrazione, garantita dalla individuazione del responsabile del procedimento. Gli istituti, introdotti dalla legge n. 241 del 1990, rafforzati dalle modifiche successivamente intervenute, volti a garantire maggiore efficacia ed efficienza all'azione amministrativa, consentendo il ricorso a strumenti tratti dal diritto privato, ampliando le ipotesi di partecipazione diretta del cittadino alle scelte operate dall'amministrazione. In tale contesto si inserisce l'introduzione del principio di pubblicità e trasparenza dell'azione amministrativa, sancito dalla previsione del diritto d'accesso ai documenti amministrativi, di cui agli articoli 22 e ss. della legge n. 241/1990. Con l'avvento della legge n. 241 del 1990 è di conseguenza mutato radicalmente il *modus operandi* dell'amministrazione che deve garantire la piena trasparenza del proprio agire, curando l'interesse pubblico in maniera da rendere sempre conoscibile l'iter formativo delle proprie decisioni amministrative, anche al fine di salvaguardare gli interessi privati coinvolti.

<sup>4</sup> Recante "Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni.", pubblicata in Gazzetta Ufficiale n. 254 del 31 ottobre 2009, supplemento ordinario n. 197

<sup>5</sup> Recante "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni" (pubblicato nella G.U. n. 80 del 5 aprile 2013). L'art. 5, comma 2, d.lgs. 25 maggio 2016, n. 97 ha aggiunto al testo originario il nuovo "Capo I-bis Diritto di accesso a dati e documenti" che ha introdotto la nuova figura di accesso civico, da parte di chiunque, ai dati, documenti ed informazioni detenuti dalle amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria (cd. accesso civico generalizzato).

<sup>6</sup> Vedi l'articolo 1, decreto legislativo n. 33 del 2013.

concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, cui corrisponde il diritto di chiunque di accedere ai siti direttamente ed immediatamente.

La trasparenza, così intesa, ha contribuito ad attuare ulteriormente i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, di buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo delle risorse pubbliche, nel rispetto delle disposizioni vigenti in materia di segreto di Stato, di segreto d'ufficio, di segreto statistico e di protezione dei dati personali. Essa è diventata dunque condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali, ed integra il diritto ad una buona amministrazione, concorrendo alla realizzazione di una amministrazione aperta, al servizio del cittadino.<sup>7</sup>

Da ultimo, il decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97 ha modificato il citato d.lgs. 33 del 2013, introducendo l'accesso civico c.d. *generalizzato*<sup>8</sup>.

La trasparenza è diventata quindi principio cardine dell'organizzazione delle pubbliche amministrazioni e dei loro rapporti con gli amministrati. **L'accesso civico generalizzato**, in quanto diritto alla trasparenza totale, spetta a chiunque come strumento di controllo democratico sull'apparato pubblico e in quanto misura per la prevenzione e il contrasto anticipato della corruzione.

Tale nuova forma di accesso civico ha ampliato i confini della trasparenza fino a comprendere tutti i documenti, tutti i dati e tutte le informazioni detenuti dalle pubbliche amministrazioni, indipendentemente dagli obblighi di pubblicazione e a prescindere dall'esistenza di un interesse differenziato in capo al richiedente.

Restano, comunque, esclusi da questa nuova figura di accesso civico generalizzato, in forza di espressa previsione normativa, tutti quei documenti e quelle informazioni la cui conoscenza possa mettere in pericolo la sicurezza pubblica e l'ordine pubblico, la sicurezza nazionale, la difesa e le questioni militari, le relazioni internazionali, la politica e la stabilità finanziaria ed economica dello Stato, la conduzione di indagini sui reati e il loro perseguimento, il regolare svolgimento di attività ispettive.<sup>9</sup> Inoltre, l'accesso civico

---

<sup>7</sup> Vedi articolo 1, comma 2 del decreto legislativo n. 33 del 2013.

<sup>8</sup> Vedi articolo 5, comma 2 del decreto legislativo n. 97 del 2016

<sup>9</sup> L'articolo 5-bis del d.lgs. n. 33 del 2013 prevede al comma 1 l'esclusione dall'accesso civico se il diniego è necessario per evitare un pregiudizio concreto alla tutela di uno degli interessi pubblici inerenti a: a) la sicurezza pubblica e l'ordine pubblico; b) la sicurezza nazionale; c) la difesa e le questioni militari; d)

generalizzato è altresì rifiutato se il diniego è necessario per evitare un pregiudizio concreto alla tutela di uno dei seguenti interessi privati: a) la protezione dei dati personali, in conformità con la disciplina legislativa in materia; b) la libertà e la segretezza della corrispondenza; c) gli interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali.<sup>10</sup>

Infine, l'accesso civico generalizzato è escluso nei casi di segreto di Stato e negli altri casi di divieto di accesso o di divulgazione previsti dalla legge, ivi compresi i casi in cui l'accesso è subordinato dalla disciplina vigente al rispetto di specifiche condizioni, modalità o limiti, inclusi quelli di cui all'articolo 24, comma 1, della legge n. 241 del 1990.<sup>11</sup>

Rimangono peraltro invariati gli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente e, qualora i limiti all'accesso civico generalizzato - circoscritti al periodo nel quale la protezione è giustificata in relazione alla natura del dato - riguardino soltanto determinati dati o parti del documento richiesto, deve essere, comunque, consentito l'accesso agli altri dati o alle altre parti del documento medesimo, non rientranti in tali limitazioni.

L'accesso civico generalizzato, per di più, non può essere negato ove, per la tutela degli interessi di cui ai commi 1 e 2, dell'articolo 5-*bis* del citato d.lgs n.33/2013, sia sufficiente fare ricorso al potere di differimento.<sup>12</sup>

L'assetto ordinamentale originario del diritto d'accesso ai documenti amministrativi, così come disciplinato dagli artt. 22 e seguenti della legge n. 241 del 1990 e dal Decreto

---

le relazioni internazionali; e) la politica e la stabilità finanziaria ed economica dello Stato; f) la conduzione di indagini sui reati e il loro perseguimento; g) il regolare svolgimento di attività ispettive.

<sup>10</sup> Il comma 2 dell'articolo 5-bis del d.lgs. n. 33 del 2013 recita: "L'accesso di cui all'articolo 5, comma 2, è altresì rifiutato se il diniego è necessario per evitare un pregiudizio concreto alla tutela di uno dei seguenti interessi privati: a) la protezione dei dati personali, in conformità con la disciplina legislativa in materia; b) la libertà e la segretezza della corrispondenza; c) gli interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali."

<sup>11</sup> Vedi comma 3, art. 5-bis, d.lgs. n. 33 del 2013 come modificato dal d.lgs. n. 97 del 2016.

<sup>12</sup> Si riportano qui di seguito, per completezza, i commi 4, 5 e 6 dell'art.5-bis d.lgs. n. 33 del 2013 come modificato dal d.lgs. n. 97 del 2016 "4. *Restano fermi gli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente. Se i limiti di cui ai commi 1 e 2 riguardano soltanto alcuni dati o alcune parti del documento richiesto, deve essere consentito l'accesso agli altri dati o alle altre parti. 5. I limiti di cui ai commi 1 e 2 si applicano unicamente per il periodo nel quale la protezione è giustificata in relazione alla natura del dato. L'accesso civico non può essere negato ove, per la tutela degli interessi di cui ai commi 1 e 2, sia sufficiente fare ricorso al potere di differimento. 6. Ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui al presente articolo, l'Autorità nazionale anticorruzione, d'intesa con il Garante per la protezione dei dati personali e sentita la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, adotta linee guida recanti indicazioni operative.*"

del Presidente della Repubblica 12 aprile 2006, n. 184, tuttavia, anche a seguito dell'entrata in vigore del nuovo istituto dell'accesso civico generalizzato, sopra descritto, è rimasto pressoché inalterato, ciò, in quanto, ai sensi del nuovo dispositivo introdotto dal d.lgs. n. 97 del 2016, sono espressamente mantenute in vigore *“le diverse forme di accesso degli interessati previste dal Capo V della legge 7 agosto 1990, n. 241”* ed è confermata la piena competenza della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi in tale ambito<sup>13</sup>.

In particolare, l'articolo 22 della legge n. 241 del 1990 prevede il diritto di accesso ai documenti amministrativi spettante in capo a tutti i soggetti privati, compresi quelli portatori di interessi pubblici o diffusi, che abbiano un interesse diretto, concreto ed attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso, con espressa esclusione delle informazioni in possesso di una pubblica amministrazione che non abbiano forma di documento amministrativo - salvo quanto previsto dal decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, in materia di accesso ai dati personali da parte della persona cui i dati si riferiscono.

La stessa legge n.241/'90, all'articolo 24, comma 3, esclude dal diritto d'accesso ogni finalità di controllo generalizzato del pubblico operato, stabilendo espressamente che *“non sono ammissibili istanze di accesso preordinate ad un controllo generalizzato dell'operato delle pubbliche amministrazioni.”*

A tutela del diritto d'accesso sopra descritto, ai sensi del già citato articolo 25, comma 4 della legge n. 241 del 1990, è consentito al privato di rivolgersi, in via amministrativa, alla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi di cui all'articolo 27 della stessa legge.<sup>14</sup>

Negli corso degli anni, la Commissione per l'accesso è divenuta un importante riferimento in materia di garanzia di trasparenza - nella specifica accezione prevista dalla legge n. 241 del 1990 - non solo per i privati ma anche per le Amministrazioni.

---

<sup>13</sup> Vedi articolo 4, comma 7, del decreto legislativo n. 33 del 2013. Vedi anche articolo 5, comma 11, del d.lgs 33 del 2013, come modificato dal d.lgs. n. 97 del 2016 che testualmente recita: *“Restano fermi gli obblighi di pubblicazione previsti dal Capo II, nonché le diverse forme di accesso degli interessati previste dal Capo V della legge 7 agosto 1990, n. 241”*

<sup>14</sup> L'articolo 27 della legge n. 241 del 1990 conferisce diverse funzioni alla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, che verranno nel dettaglio descritte nei capitoli che seguono della presente relazione. In particolare, Essa è competente a decidere sui ricorsi avverso i dinieghi di accesso - espressi o taciti - e i differimenti adottati dalle Amministrazioni centrali e periferiche dello Stato, ai sensi dell'articolo 25, comma 4, della citata legge ed a vigilare sull'attuazione del principio di piena conoscibilità dell'attività della Pubblica Amministrazione, attraverso l'esercizio della propria attività consultiva, ai sensi dell'articolo 27 della stessa legge n. 241 del 1990.

Il numero dei ricorsi presentati innanzi alla Commissione, come è illustrato nelle tabelle e nei grafici riportati nella presente relazione, è in costante aumento. Ciò attesta l'utilità riconosciuta dai cittadini allo strumento di tutela del diritto di accesso in via amministrativa, innanzi alla Commissione

Come si vedrà nei seguenti capitoli, la Commissione interpreta la normativa in materia di accesso ai documenti amministrativi, definendo il contenuto, le modalità di esercizio e i limiti del diritto d'accesso, anche attraverso il continuo confronto con la giurisprudenza dei TAR e del Consiglio di Stato, fornendo un indispensabile spazio di dialogo e confronto tra i cittadini e la pubblica amministrazione, volto alla piena realizzazione dei principi di controllo democratico, di tutela dei diritti, di trasparenza e imparzialità.

Il ricorso alla Commissione per il riesame dei dinieghi di accesso ai sensi dell'articolo 25, comma 4, della legge n. 241 del 1990, pur non configurandosi come alternativo al ricorso giurisdizionale dinanzi al Tar, riscuote un notevole successo tra i cittadini, non solo per la semplicità e la velocità del procedimento, che non prevede costi ed è azionabile senza la necessità di assistenza di un difensore, ma anche per il costante impegno della Commissione per l'accesso che, nonostante il crescente aumento dei ricorsi presentati, fornisce sempre risposta espressa a tutti i ricorrenti.

I dati relativi alle decisioni dalla Commissione per l'accesso saranno illustrati nel dettaglio nei seguenti capitoli della presente relazione.

In particolare, nell'anno 2017, sono stati esaminati dalla Commissione per l'accesso 1386 ricorsi.<sup>15</sup>

Il diritto di accedere ai documenti amministrativi in possesso della pubblica amministrazione, al fine di tutelare i propri interessi e di verificare in concreto la razionalità e la coerenza delle scelte effettuate dalla pubblica amministrazione è riconosciuto a tutti i privati portatori di un interesse diretto, concreto ed attuale, collegato ai documenti richiesti ed, in tale ambito, gode nell'ordinamento di una tutela, per certi versi, maggiore rispetto al nuovo istituto dell'accesso civico c.d. generalizzato,

---

<sup>15</sup> il dato è in lievissima flessione rispetto al precedente anno 2016 in cui ne erano stati esaminati 1405. Nell'anno 2015 erano stati esaminati 1270 ricorsi. Nell'anno 2014 i ricorsi presentati alla Commissione per l'accesso erano stati 1181, mentre nel 2013 i ricorsi erano 1095. Nel 2012, sono stati esaminati 1045 ricorsi. Nel 2011, i ricorsi decisi erano 701; nel 2010 i ricorsi decisi erano 603; nel 2009 erano stati decisi 479 ricorsi; nell'anno 2008, 426 ricorsi; nel 2007, 361 ricorsi e nel 2006 sono stati decisi 125 ricorsi.

introdotto dal citato d.lgs. n. 97 del 2016, che, pur se certamente più ampio sotto il profilo soggettivo - in quanto riconosciuto a tutti indistintamente e indipendentemente dalla sussistenza in capo al richiedente di un interesse diretto e concreto collegato al documento chiesto - incontra però i limiti oggettivi, tassativi ed invalicabili previsti dall'art.5-*bis* del d. lgs. n.33/2013, introdotto dal d.lgs. N. 87 del 2016.

Infatti, ai sensi dell'articolo 24, comma 7, della citata legge n. 241/'90, **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**, prevalendo tale esigenza anche rispetto ai casi di esclusione previsti dai commi 1 e 2 dell'articolo 24 della legge n. 241 del 1990, nonché rispetto alle contrapposte esigenze di riservatezza, anche nel caso in cui i documenti contengano dati sensibili e giudiziari, purché l'accesso sia consentito nei limiti in cui sia strettamente indispensabile e nei termini di cui all'articolo 60 del d.lgs n.196/2013, in caso di dati idonei a rilevare lo stato di salute e la vita sessuale.

Il soddisfacimento del diritto d'accesso del soggetto portatore di un interesse diretto, collegato al documento richiesto, contempera il diritto d'accesso con i contrapposti interessi e soddisfa esigenze di carattere generale quali quelle dell'imparzialità e del buon andamento dell'amministrazione, dando vita a posizioni giuridiche soggettive che godono di specifica tutela riconosciuta dall'ordinamento, efficacemente assicurata attraverso l'attività giustiziale della Commissione per l'accesso.



## 1.1 LA STRUTTURA DI SUPPORTO ALLA COMMISSIONE PER L'ACCESSO

La Commissione per l'accesso, fin dalla sua istituzione, è ospitata presso il Dipartimento per il coordinamento amministrativo, il quale provvede al necessario supporto tecnico-amministrativo all'Organo.

In particolare, il regolamento 28 giugno 2006 della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, all'articolo 3, comma 1, stabilisce che il supporto organizzativo all'attività della Commissione è fornito dal Dipartimento per il Coordinamento Amministrativo, ai sensi dell'art. 33 del d.P.C.M. 1 marzo 2012 e successive modificazioni.

Dal 2009 il Dipartimento ha informatizzato i lavori, eliminando i fascicoli cartacei relativi ai ricorsi presentati alla Commissione, attuando la completa dematerializzazione dei lavori che ora si svolgono, sia nella fase istruttoria e preparatoria curata dagli uffici del Dipartimento preposti, sia nella fase decisoria demandata alla Commissione, attraverso l'uso esclusivo degli strumenti informatici (Pagina internet riservata ai componenti della Commissione, posta elettronica certificata, uso di PC portatili durante le riunioni plenarie della Commissione, ecc. ...) L'informatizzazione dei lavori ha consentito, oltre ad un risparmio di carta, anche una maggiore efficienza e produttività, con conseguente aumento dei ricorsi decisi per anno dalla Commissione.

Nell'anno 2017, in particolare, i ricorsi presentati dai cittadini e istruiti dalla struttura di supporto, per la trattazione nelle adunanze plenarie della Commissione, sono stati pari a **1386**.<sup>16</sup>

Come può osservarsi nella seguente **figura 1**, a fronte dell'aumento dei ricorsi, si è registrata una diminuzione dei pareri, stante la crescente prevalenza delle funzioni giustiziali previste dall'articolo 25, comma 4<sup>17</sup>, rispetto a quelle consultive originariamente attribuite alla Commissione.

---

<sup>16</sup> Nel corso dell'anno 2016 la struttura di supporto alla Commissione per l'accesso aveva istruito, 1405 ricorsi nel 2015 erano stati decisi 1270; nel 2014 erano stati 1181 i ricorsi; nel 2013 erano stati trattati in totale 1095 ricorsi; nel 2012, 1045 ricorsi; nel 2011, 701; nel 2010, 603; nel 2009, 479; nel 2008, 426; nel 2007, 361 e nel 2006, 125 ricorsi.

<sup>17</sup> Come modificato dall'articolo 17 della legge 11 febbraio 2005, n. 15

**Figura 1: Atti istruiti dalla struttura di supporto alla Commissione dal 2006 al 2017**

<b>Anno</b>	<b>Ricorsi</b>	<b>Pareri</b>
2006	125	140
2007	361	194
2008	426	141
2009	479	197
2010	603	144
2011	701	152
2012	1045	135
2013	1095	98
2014	1181	119
2015	1270	99
2016	1405	106
2017	1386	72

All'interno del Dipartimento per il coordinamento amministrativo il servizio preposto al supporto della Commissione per l'accesso è composto da un dirigente di seconda fascia e sei funzionari che fungono da supporto e segreteria alla Commissione per l'accesso, i quali, peraltro, oltre a svolgere l'attività di supporto alla Commissione stessa, si occupano, nel contempo, delle altre linee di attività istituzionali cui è preposto il servizio e l'ufficio di appartenenza.

Lo staff di cui sopra, oltre a curare il servizio di segreteria delle sedute della Commissione, cura anche l'organizzazione logistica delle sedute stesse e la tenuta dell'archivio elettronico dei regolamenti in materia d'accesso, consistente nella raccolta e nell'archiviazione telematica degli atti regolamentari delle pubbliche amministrazioni, relativi alla disciplina del diritto d'accesso, ai sensi dell'articolo 11, comma 3 del DPR n. 184 del 2006.

La medesima struttura svolge tutte le attività di raccolta e di istruttoria dei documenti da sottoporre all'esame della Commissione per l'accesso in occasione delle singole sedute, curando l'inserimento di tutti i ricorsi e dei documenti allegati, nonché delle memorie difensive pervenute dalle amministrazioni resistenti, nel sito intranet, riservato ai componenti della Commissione per la lavorazione on line dei fascicoli relativi. La stessa struttura di supporto cura la tenuta e l'aggiornamento di tutte le banche dati dei ricorsi e dei pareri iscritti per la trattazione in Commissione, svolge le attività di verbalizzazione delle singole sedute, aggiorna il sito internet istituzionale della Commissione per l'accesso, invia le richieste di memorie e le decisioni, a mezzo PEC, ai ricorrenti e alle Amministrazioni resistenti e svolge ogni altra attività ad essa demandata dalla Commissione per l'accesso.

Le risorse umane preposte a tali molteplici attività lavorative sono diminuite di numero rispetto al 2009, anno in cui erano impiegati in tale compito un dirigente di seconda fascia e sette funzionari. L'attuale staff è invece rimasto numericamente invariato dal 2010 (salvo un periodo in cui è sceso a 5 unità per poi ritornare a 6), pur essendo il flusso di ricorsi trattati annualmente dalla Commissione più che raddoppiato rispetto al 2010.

Solo grazie alla professionalità, alla dedizione ed alla efficienza del personale addetto a tale ufficio, all'abnegazione dei componenti e degli esperti della Commissione per l'accesso ed alla professionalità dei suoi componenti è stato comunque possibile fino ad oggi far fronte al notevole carico di lavoro sottoposto mensilmente alla Commissione per l'accesso, continuando a mantenere alti standard qualitativi.

L'auspicio della Commissione per l'accesso è, pertanto, che, per il futuro, possano essere rafforzati gli organici degli addetti a tale delicato settore, nonché il numero degli esperti assegnati alla Commissione, atteso anche il **diminuito numero dei componenti della Commissione per l'accesso**, sceso dal 9 agosto 2013<sup>18</sup> a soli 11 unità,<sup>19</sup> con conseguente aumento del carico di lavoro per ciascuno di essi e connessa necessità di sempre maggiore assistenza da parte della struttura di supporto. Al riguardo, come già evidenziato nelle relazioni al Parlamento per l'anno 2015 e 2016, **si segnala nuovamente la necessità di rafforzare la Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, ampliandone la composizione di almeno due unità, attraverso apposita modifica dell'articolo 27 della legge n. 241 del 1990. In particolare, si propone al riguardo di riportare a due il numero dei professori universitari che la compongono (come era previsto nella originaria formulazione dell'articolo 27 della legge n.241/'90 antecedente alla modifica operata con d.lgs. n.9 del 2013). e di aggiungere tra i componenti, oltre al Capo del Dipartimento della struttura di supporto anche un dirigente dello Stato e degli altri enti pubblici (come precedentemente previsto prima della riforma dell'art. 27 citato). Inoltre occorrerebbe portare a sei unità il numero massimo di esperti di cui la Commissione può avvalersi.**

Alternativamente, occorrerebbe mettere in atto modifiche normative che contemplino il pagamento, in marche da bollo, di una somma simbolica (pari a 20 o 30 euro a ricorso) da parte dei ricorrenti, al fine di limitare il numero dei gravami che, data l'attuale completa gratuità e facilità di presentazione - attraverso l'uso degli strumenti elettronici - è cresciuto smisuratamente, favorendo, spesse volte, anche fenomeni di

---

<sup>18</sup> Vedi decreto legislativo n. 98 del 9 agosto 2013, art 47.

<sup>19</sup> Per l'esame nel dettaglio dei mutamenti del numero dei componenti della Commissione per l'accesso dalla sua prima istituzione ad oggi, vedi il paragrafo 1.8 di questa relazione.

ricorrenti seriali<sup>20</sup> con presentazione da parte di unico cittadino di molteplici ricorsi, contro diverse amministrazioni, per singola seduta della Commissione.

---

<sup>20</sup>Già osservati in precedenza e ulteriormente amplificatisi nel corso dell'anno 2016.

## **1.2 LA DEMATERIALIZZAZIONE DEI LAVORI DELLA COMMISSIONE PER L'ACCESSO - IL SITO INTRANET RISERVATO AI COMPONENTI DELLA COMMISSIONE PER LA LAVORAZIONE TELEMATICA DEI RICORSI E DEI PARERI**

A partire dal 2010, i lavori della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi sono stati dematerializzati. Tutte le riunioni plenarie della Commissione si sono svolte in modalità totalmente informatizzata, mediante la consultazione di un "fascicolo virtuale"

**Nel corso del 2017**, il Dipartimento ha svolto la sua attività secondo le modalità informatiche già avviate negli anni precedenti, ottenendo una sempre maggiore speditezza ed efficienza dei lavori della Commissione per l'accesso, oltre ad un notevole risparmio dei costi per l'amministrazione, connesso alla completa abolizione della documentazione cartacea attinente ai lavori della Commissione stessa.

Grazie alla dematerializzazione posta in essere, infatti, tutte le riunioni plenarie della Commissione si sono svolte anche nel 2017 in modalità totalmente informatizzata, mediante la consultazione di un "fascicolo virtuale" in formato elettronico presso le postazioni informatiche messe a disposizione di ciascun componente.

Il sistema classico di fascicolazione cartacea è stato, ormai da diversi anni, definitivamente abbandonato.

L'utilizzo del cartaceo negli anni precedenti al 2010 comportava la produzione, in occasione di ogni singola riunione, di un fascicolo di seduta composto, in media, da circa mille pagine che veniva riprodotto, sempre in cartaceo, in venti copie, distribuite a ciascun componente della Commissione ed agli esperti in seno alla stessa.

Pertanto, grazie alla piena realizzazione della dematerializzazione dei lavori, oggi, per ogni seduta della Commissione, si risparmiano, in media, ventimila fogli di carta.

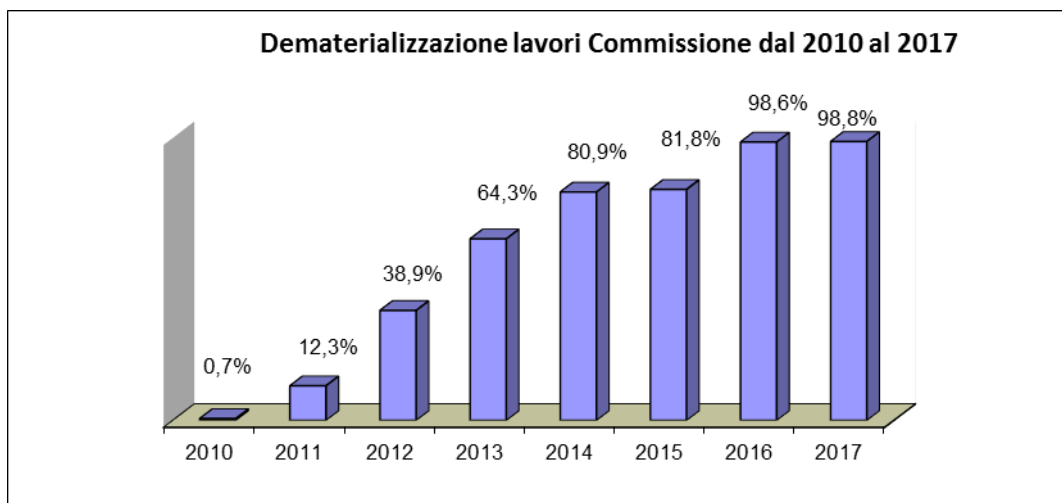
Poiché nel corso del 2017 la commissione si è riunita 13 volte il risparmio effettivo di carta per l'intero anno di attività è stato pari a circa 260.000 fogli.

I lavori della Commissione per l'accesso avvengono, esclusivamente con l'utilizzo di documenti in formato Word e PDF, senza l'uso di cartaceo e, a tal fine, in occasione

delle riunioni della stessa, sono messi a disposizione di ciascuno dei componenti, appositi PC portatili collegati in rete per tutta la durata della riunione.

La preparazione dei lavori e l'intera attività istruttoria, inerente ogni singola seduta della Commissione (assegnazione dei ricorsi e dei quesiti ai relatori e agli esperti, predisposizione delle proposte di decisione e di parere, studio ed esame dei documenti e delle memorie inviate dai ricorrenti e dalle amministrazioni resistenti, ecc..) avviene unicamente in formato elettronico, consentendo a tutti i componenti della Commissione, di poter immediatamente visionare e scaricare, in tempo reale, i ricorsi, le memorie e tutta la documentazione man mano acquisita agli atti della Commissione e fascicolata elettronicamente dalla struttura di supporto.

**Figura 2: La dematerializzazione dei lavori della Commissione dal 2010 al 2017**



La dematerializzazione dei lavori della Commissione per l'accesso è stata ulteriormente potenziata nel 2017 anche attraverso l'utilizzo del nuovo e più semplificato sito intranet riservato <https://owncloud.palazzochigi.it/>, che ha sostituito il sito precedentemente in uso, e la cui implementazione è curata direttamente dalla struttura di supporto alla Commissione. Al sito riservato possono accedere, esclusivamente attraverso l'uso di una password personale, oltre ai funzionari addetti alla struttura di supporto, anche tutti i componenti della Commissione stessa, nonché gli esperti nominati ai sensi dell'articolo 27 della legge n. 241 del 1990.

Grazie a tale piattaforma elettronica, la preparazione dei lavori e l'intera istruttoria delle sedute della Commissione (assegnazione dei ricorsi e dei quesiti ai relatori e agli esperti, predisposizione delle proposte di decisione e di parere ecc...) avviene unicamente "on line", consentendo a tutti i componenti della Commissione, di poter immediatamente visionare e scaricare, in tempo reale, i ricorsi, le memorie e tutta la documentazione man mano acquisita, inerente i lavori relativi alle riunioni plenarie della Commissione, nonché di inserire, a loro volta, documenti in formato Word e PDF.

Nel grafico di cui alla **figura 2** sopra riportata è rappresentato il progressivo aumento dei ricorsi trattati dalla Commissione per l'accesso esclusivamente in forma elettronica.



### **1.3 LA CASELLA DI POSTA ELETTRONICA CERTIFICATA (P.E.C.) DELLA COMMISSIONE (commissione.accesso@mailbox.governo.it)**

Ai sensi dell'articolo 12, comma 1 del d.P.R. n. 184 del 2006 , il ricorso alla Commissione per l'accesso da parte dell'interessato avverso il diniego espresso o tacito dell'accesso ovvero avverso il provvedimento di differimento dell'accesso ed il ricorso del controinteressato avverso le determinazioni che consentono l'accesso possono essere trasmessi, oltre che mediante raccomandata con avviso di ricevimento, anche a mezzo fax o per via telematica, nel rispetto della normativa, anche regolamentare, vigente.

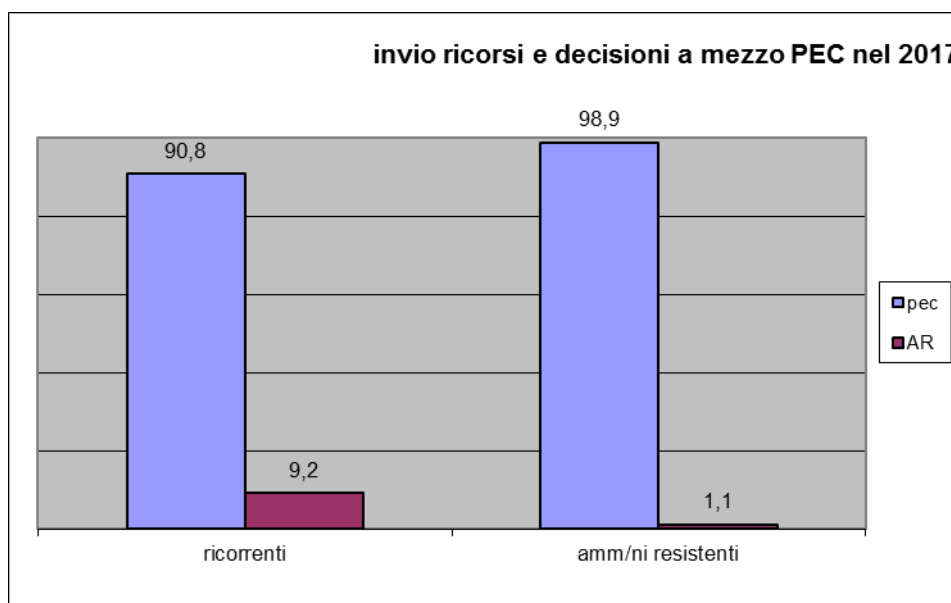
Conseguentemente, la Commissione per l'accesso, a partire dall'anno 2006, ha iniziato a ricevere e a trattare regolarmente anche i ricorsi pervenuti non in forma cartacea ma in formato elettronico a mezzo e-mail.

Successivamente, dal mese di dicembre 2010, la Commissione per l'accesso - pur continuando ad accettare sia i ricorsi pervenuti in forma cartacea, sia i ricorsi pervenuti a mezzo posta elettronica non certificata - si è dotata di una casella di posta elettronica certificata (P.E.C.), che ha consentito, dato il valore legale della stessa, di poter trasmettere le decisioni della Commissione per l'accesso esclusivamente in forma elettronica, omettendo l'invio cartaceo a mezzo raccomandata A.R., necessario nei soli casi in cui il ricorrente sia sprovvisto di P.E.C.

Ciò ha comportato un notevole risparmio di risorse, sia in termini di consumo di carta, sia di diminuzione di spese di spedizione delle decisioni.

Nel 2011, 2012 e 2013, 2014, 2015 e 2016 il numero dei ricorrenti che si sono serviti della P.E.C., in luogo della posta cartacea, è andato crescendo sempre in maggior misura.

**Figura 3: Percentuale invio di decisioni e di ricorsi a mezzo PEC nel 2017**



Nell'anno 2017, come riportato nel grafico di cui alla **figura 3**, il 90,8% delle decisioni è stato trasmesso ai ricorrenti a mezzo P.E.C.<sup>21</sup> Il dato è in aumento rispetto all'anno 2016 in cui il 90,7% dei gravami erano presentati alla Commissione a mezzo P.E.C. e soprattutto rispetto al 2015 in cui solo il 60,4% dei ricorsi erano trasmessi dai cittadini a mezzo PEC. Si registra, dunque, una sempre maggiore espansione dell'utilizzo della posta elettronica certificata, divenuto ormai lo strumento principale per l'invio dei ricorsi da parte dei cittadini-utenti, che negli anni precedenti inviavano prevalentemente in forma cartacea i ricorsi alla Commissione.

Inoltre, come si evince nella stessa figura 3, nei rapporti con le amministrazioni, nell'anno 2017, il 98,9%, dei ricorsi è stato trattato esclusivamente in forma immateriale, attraverso l'invio delle memorie e delle decisioni in format elettronico, a mezzo P.E.C. Ciò ha comportato, oltre ad un risparmio di risorse economiche per l'erario (in termini di risparmio di spese postali e di risparmio nell'utilizzo di carta) anche una maggiore velocità nella spedizione e ricezione, con connessa implementazione dell'efficienza.

<sup>21</sup> Nel 2016 il 90,7% delle decisioni era stato trasmesso ai ricorrenti a mezzo P.E.C.. Nel 2015, il 60,4% delle decisioni è stato trasmesso ai ricorrenti a mezzo PEC.

#### 1.4 IL SITO INTERNET ISTITUZIONALE [www.commissioneaccesso.it](http://www.commissioneaccesso.it)

Nel sito internet istituzionale [www.commissioneaccesso.it](http://www.commissioneaccesso.it), curato direttamente dalla struttura di supporto alla Commissione per l'accesso, sono pubblicati - nel rispetto delle esigenze di riservatezza dei dati sensibili, contenuti nelle decisioni e nei pareri, che vengono accuratamente rimossi dal testo, tutti i lavori della Commissione per l'accesso, nonché la modulistica utile per la proposizione dei ricorsi, le pubblicazioni della Commissione, la giurisprudenza e la normativa in materia di accesso ai documenti.

Sul sito è anche accessibile l'archivio degli atti concernenti la disciplina del diritto d'accesso, previsti dall'articolo 24, comma 2, della legge n. 241 del 1990, trasmessi per via telematica alla Commissione per l'accesso e raccolti in ordine alfabetico di amministrazioni emanante.

Collegandosi al sito, i cittadini e le amministrazioni coinvolte vengono posti a conoscenza, in tempo reale, delle convocazioni di ogni seduta plenaria della Commissione per l'accesso in cui sono trattate le richieste di parere e i ricorsi presentati dai cittadini avverso gli atti di differimento e i dinieghi di accesso, espressi o taciti delle amministrazioni.

Il forte successo del sito internet della Commissione presso gli utenti, registrato negli anni 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015 e 2016 è **stato ampiamente confermato anche nel corso del 2017, anno in cui si è registrato un ulteriore forte aumento del numero dei visitatori collegati al sito e di visite alla pagina della Commissione.**

## 1.5 ACCESSI AL SITO INTERNET DELLA COMMISSIONE NELL'ANNO 2017

Nella **figura 4** è riportato il riepilogo dei dati inerenti le visite al sito internet della Commissione, registrati nel corso dell'anno 2017<sup>22</sup>.

Dall'esame del grafico riportato nella **figura 4** si può osservare che il **numero dei visitatori diversi, nell'anno 2017 è stato pari a 131.437**, in fortissimo aumento rispetto al dato registrato nel precedente anno 2016, che era pari a 73.374.

Nel 2017 è **aumentato notevolmente anche il numero delle visite**, cioè di esplorazioni più approfondite nella navigazione del sito, arrivate a quota **191.580**, a fronte delle **107.581 visite registrate nel 2016**, con ben 83.999 visite in più rispetto all'anno scorso.

Le **pagine visitate nel 2017 sono state 357.772**. Ben 127.873 pagine in più rispetto all'anno precedente<sup>23</sup>.

**Gli accessi al sito internet della Commissione in totale, nel 2017, sono stati pari a 925.331**, in aumento rispetto all'anno precedente in cui si erano registrati 900.294.

---

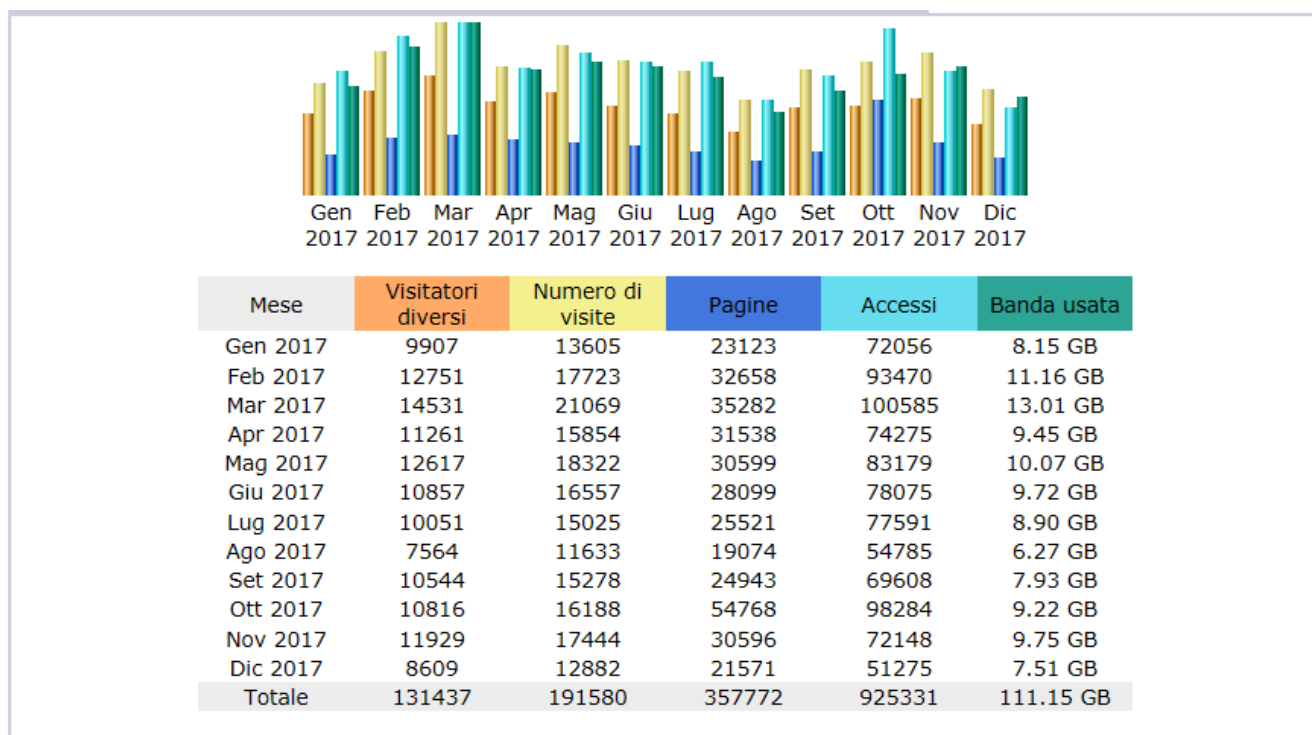
<sup>22</sup> Di seguito si riportano, per un raffronto, i dati dell'anno 2016, dell'anno 2015, dell'anno 2014 e dell'anno 2013. Nell'anno 2016 il numero dei visitatori diversi è stato di 73.374. Il numero di visite, cioè di esplorazioni più approfondite nella navigazione del sito, nel 2016 è stato di 107.581, con 10.000 visite in più registrate nel corso dell'anno. Le pagine visitate sono state nel 2016 229.899, circa 30.000 pagine in più rispetto all'anno precedente. Gli accessi in totale nel 2016 sono stati 900.294. La banda utilizzata è stata nel 2016 pari a 70.41 GB contro i 56.39 GB del 2015 (in cui già era in aumento rispetto al 2014 in cui era pari a 55.24 GB, contro i 45.05 utilizzata nel 2013; nel 2012, 43.60 GB, nel 2011 15.30 GB e nel 2010, anno di nascita del sito internet della Commissione, la banda usata in totale era stata pari a soli 7.25 GB). Nell'anno 2015 il numero dei visitatori diversi è stato di 63.783, in lieve aumento rispetto all'anno precedente (nel 2014 erano stati 63.078, nel 2013 i visitatori diversi collegatisi al sito della Commissione erano stati 50.146). E' invece notevolmente aumentato il numero di visite, cioè di esplorazioni più approfondite nella navigazione del sito, che sono arrivate a quota 95.043, nel 2015, con 5.043 visite in più registrate (erano 90.970 nel 2014, 72.675 visite nell'anno 2013 e 70.739 nell'anno 2012). Le pagine visitate nel 2015 sono state 199.905 sempre in aumento rispetto al 2014 in cui erano state 192.671 (per l'esattezza si tratta di 7234 pagine in più visitate nel 2015 rispetto al 2014). Gli accessi in totale nel 2015 sono stati 878.036, in netto aumento rispetto all'anno precedente, con di 66.987 accessi in più. (erano 811.049 gli accessi nel 2014 e nel 2013 gli accessi erano stati nel totale 683.206). La banda utilizzata è stata nel 2015 pari a 56.39 GB in aumento rispetto al 2014 in cui era pari a 55.24 GB, contro i 45.05 utilizzata nel 2013 (Nel 2012, 43.60 GB, nel 2011 15.30 GB e nel 2010, anno di nascita del sito internet della Commissione, la banda usata in totale era stata pari a soli 7.25 GB). Il numero dei visitatori diversi, nell'anno 2014, è stato di 63.078, in forte aumento rispetto all'anno precedente (nel 2013 i visitatori diversi collegatisi al sito della Commissione erano stati 50.146). E' inoltre notevolmente aumentato il numero di visite, cioè di esplorazioni più approfondite nella navigazione del sito, che sono passate dalle 72.675 visite nell'anno 2013 (le visite erano state 70.739 nell'anno 2012) a ben 90.970 nel 2014. Le pagine visitate nel 2014 sono state 192.671, per un totale di 811.049 accessi (nel 2013 gli accessi erano stati nel totale 683.206). La banda utilizzata è stata nel 2014 pari a 55.24 GB contro i 45.05 utilizzata nel 2013 ( Nel 2012, 43.60 GB, nel 2011 15.30 GB e nel 2010, anno di nascita del sito internet della Commissione, la banda usata in totale era stata pari a soli 7.25 GB). Per quanto riguarda i dati del precedente anno 2013, in particolare, si può osservare che, anche se il numero di visitatori diversi è lievemente diminuito passando dai 52.142 del 2012 ai 50.146 del 2013, è tuttavia aumentato il numero di visite, cioè di esplorazioni più approfondite nella navigazione del sito che è passato da 70.739 nell'anno 2012 a 72.675 visite nell'anno 2013. Gli accessi mensili, sono stati decine di migliaia, con picchi di 68.690 accessi nel mese di novembre 2013, di 68.307 nel mese di ottobre 2013 e di 60.034 nel mese di maggio. Il totale complessivo di accessi al sito internet della Commissione, per l'intero anno 2013, è di ben 683.206 accessi al sito. Il trend di interesse al sito internet da parte degli utenti risulta essere in continuo aumento e le pagine consultate nel 2013 sono 171.147 a fronte delle 169.883 del 2012. Nel 2013 il totale della banda usata è stato di 45.05 GB, in netto aumento rispetto alla banda usata nel 2012, pari per l'intero anno a 43.60 GB, (il dato registrato nel 2011 è stato pari a 15.30 GB, nel 2010 la banda usata in totale era stata pari a 7.25 GB).

<sup>23</sup> Nel 2016 erano state visitate 229.899 pagine, mentre nel 2015 erano 199.905 le pagine visitate, sempre in aumento rispetto al 2014 in cui si erano fermate a quota 192.671.

**La banda utilizzata è stata pari a 111.15 G.B. nell'anno 2017.** Il dato è in forte crescita rispetto a quello registrato nel 2016 in cui la banda utilizzata era stata pari a 70.41 GB.

Il confronto dei dati registrati nell'anno 2017, descritti nella sottostante **figura 4**, con quelli relativi agli anni precedenti (riportati nelle note 21 e 22), mostra un crescente interesse al sito da parte dei cittadini, i quali sempre più numerosi e con sempre maggiore frequenza si connettono alla pagina internet della Commissione per l'accesso.

**Figura 4: Accessi al sito internet della Commissione nell'anno 2017**



## 1.6 DATI MENSILI DEGLI ACCESSI AL SITO INTERNET DELLA COMMISSIONE NELL'ANNO 2017

Nelle figure che seguono sono riportati, più nel dettaglio, i dati relativi agli accessi e alla navigazione nel sito internet della Commissione per l'accesso nell'anno 2017, divisi per giorni del mese, per giorni della settimana e per ore, ripartiti per ciascun mese dell'anno 2017.

Inoltre sono indicate le parole e le frasi più ricercate e gli accessi divisi per nazionalità di provenienza del visitatore, nonché la durata media dei singoli collegamenti ad internet.

E' interessante esaminare nel dettaglio i dati riportati, per singolo mese dell'anno 2017, nelle seguenti figure **dalla n. 5 alla n. 16**, per comprendere a fondo l'andamento della navigazione degli utenti nel sito internet dedicato alla Commissione per l'accesso, anche in considerazione del fatto che l'aumento esponenziale dei ricorsi negli ultimi anni, di cui si è accennato nei paragrafi che precedono e si tratterà più ampiamente nei capitoli che seguono di questa relazione, è senza dubbio direttamente connesso all'utilizzo, sempre più diffuso, degli strumenti informatici che consentono al cittadino-utente di interloquire, in tempo reale, direttamente con la Commissione per l'accesso, interfacciandosi con i lavori della stessa e approfondendo la materia del diritto d'accesso ai documenti amministrativi direttamente *on line*.

In particolare, entrando nel dettaglio, si può osservare, nei grafici riportati nelle seguenti figure, quali sono le parole più ricercate nei diversi mesi dell'anno 2017 e quali sono le frasi più digitate dai navigatori-utenti.

Inoltre, sono indicate le fasce orarie di più intenso collegamento al sito internet della Commissione, i giorni della settimana con più navigazione sul sito e la durata media dei diversi collegamenti internet.

Sono anche registrate, mese per mese, le nazioni di provenienza dei visitatori che si sono collegati al sito della Commissione per l'accesso, nel corso dell'anno 2017.

Dall'esame dei dati mensili, riportati nelle seguenti figure emerge, in particolare, un sempre più assidua frequentazione delle pagine del sito istituzionale della Commissione

per l'accesso da parte, non soltanto di utenti residenti in Italia, ma anche di cittadini stranieri, sia europei che del resto del mondo.

Tale dato è confermato anche dal fatto che nel corso del 2017 sono fortemente aumentati i ricorsi alla Commissione per l'accesso, presentati da cittadini stranieri, richiedenti l'accesso ai documenti amministrativi inerenti il procedimento di riconoscimento della cittadinanza italiana.

**Figura 5: Accessi al sito della Commissione - Gennaio 2017- Sommario**

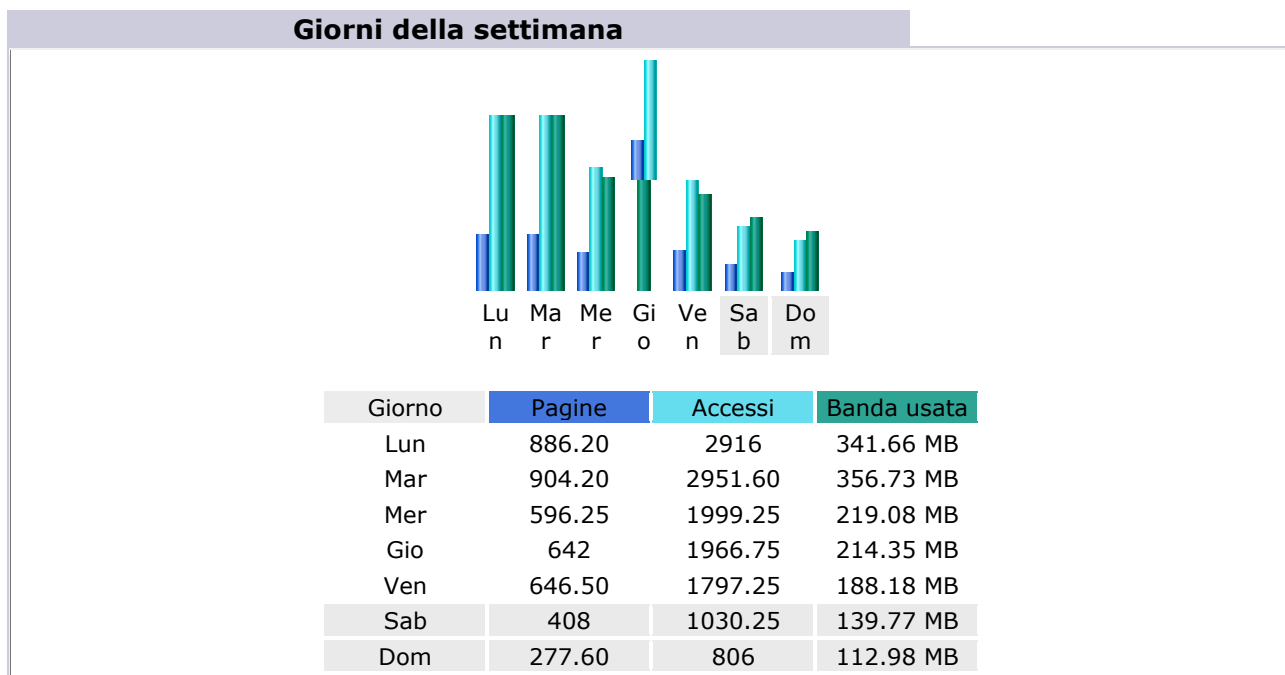
<b>Sommario</b>					
<b>Periodo di riferimento</b>	Mese Gen 2017				
<b>Prima visita</b>	01 Gen 2017 / 00:23				
<b>Ultima visita</b>	31 Gen 2017 / 23:55				
	<b>Visitatori diversi</b>	<b>Numero di visite</b>	<b>Pagine</b>	<b>Accessi</b>	<b>Banda usata</b>
Traffico visualizzato*	<b>9907</b>	<b>13605</b> (1.37 visite/visitatore)	<b>23123</b> (1.69 Pagine/Visita)	<b>72056</b> (5.29 Accessi/Visita)	<b>8.15 GB</b> (599.04KB/Visita)

Segue Figura 5: Accessi al sito della Commissione - Gennaio 2017- Giorni del mese

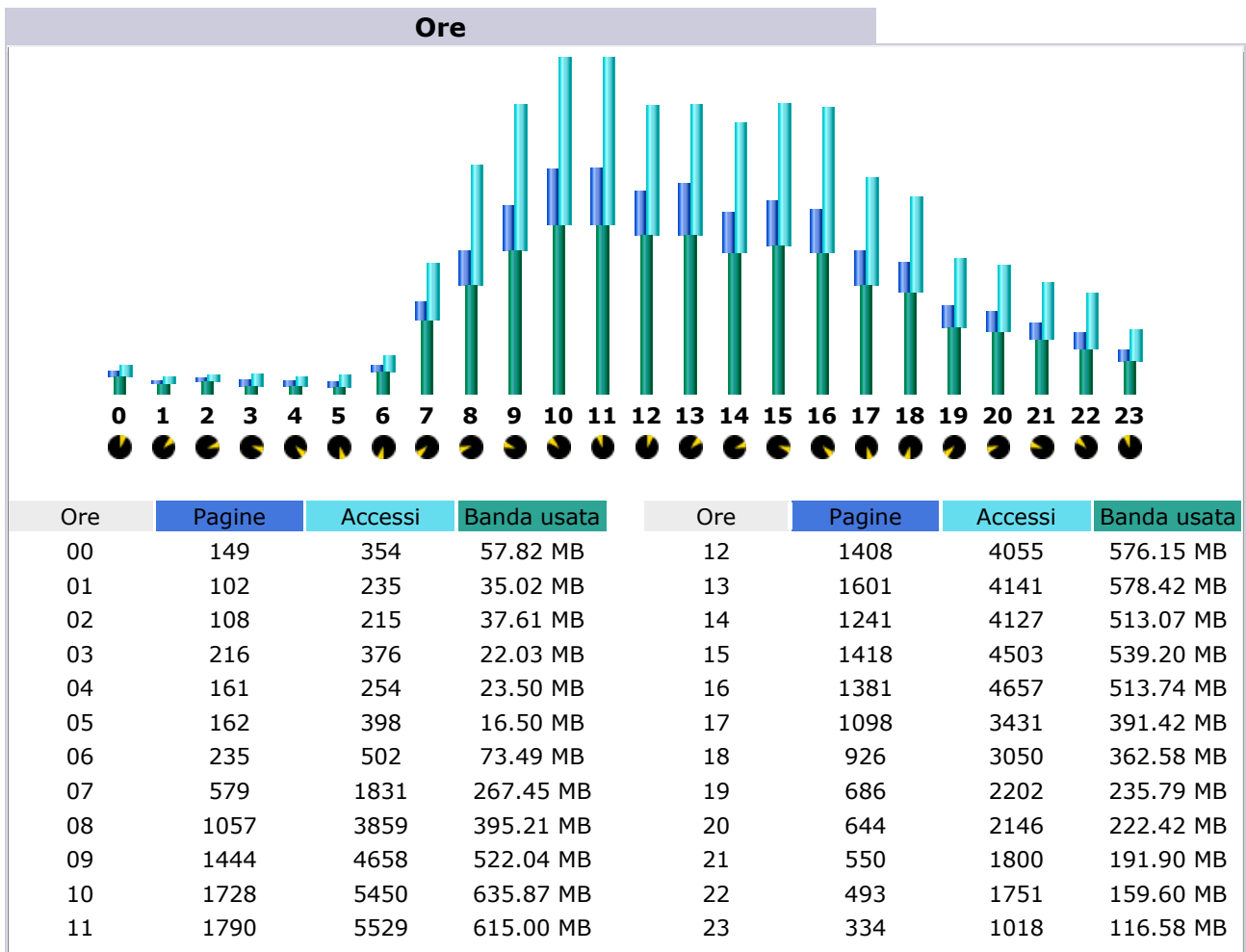
Giorni del mese				
Giorno	Numero di visite	Pagine	Accessi	Banda usata
01 Gen 2017	131	198	513	83.82 MB
02 Gen 2017	355	611	1985	209.22 MB
03 Gen 2017	383	598	2003	210.74 MB
04 Gen 2017	389	657	2275	269.91 MB
05 Gen 2017	365	679	2011	210.61 MB
06 Gen 2017	199	266	924	96.71 MB
07 Gen 2017	187	610	1251	109.61 MB
08 Gen 2017	192	338	995	117.43 MB
09 Gen 2017	484	708	2525	300.03 MB
10 Gen 2017	570	920	3284	336.37 MB
11 Gen 2017	525	895	2903	287.76 MB
12 Gen 2017	515	811	2638	317.32 MB
13 Gen 2017	548	957	2981	321.88 MB
14 Gen 2017	294	412	1192	137.47 MB
15 Gen 2017	283	422	1092	155.86 MB
16 Gen 2017	601	1208	3395	333.65 MB
17 Gen 2017	624	996	3262	455.05 MB
18 Gen 2017	572	833	2819	318.65 MB
19 Gen 2017	596	1078	3218	329.47 MB
20 Gen 2017	514	1363	3284	334.12 MB
21 Gen 2017	301	610	1678	312.00 MB
22 Gen 2017	293	430	1430	207.81 MB
23 Gen 2017	611	1025	3578	523.97 MB
24 Gen 2017	621	968	2904	404.77 MB
25 Gen 2017	450	726	2305	262.00 MB
26 Gen 2017	440	720	2301	222.00 MB
27 Gen 2017	446	723	2304	244.00 MB
28 Gen 2017	444	721	2303	240.00 MB
29 Gen 2017	445	722	2304	242.00 MB
30 Gen 2017	583	879	3097	341.45 MB
31 Gen 2017	644	1039	3305	376.75 MB
Media	438,87	745,90	2324,38	262.90 MB
Totale	13605	23123	72056	8.15 GB























Segue Figura 5: Accessi al sito della Commissione - Gennaio 2017- Giorni della settimana



Segue Figura 5: Accessi al sito della Commissione - Gennaio 2017 - Ore














Segue Figura 5: Accessi al sito della Commissione - Gennaio 2017 - Nazioni

Nazioni (Prime 10) - <a href="#">Elenco completo</a>						
	Nazioni		Pagine	Accessi	Banda usata	
	Italy	it	16243	54359	5.94 GB	
	Sconosciuti	unknown	1039	2165	408.48 MB	
	United States	us	696	1060	141.93 MB	
	France	fr	438	490	49.85 MB	
	Canada	ca	135	179	9.09 MB	
	Germany	de	132	279	161.85 MB	
	Japan	jp	94	94	62.50 MB	
	Great Britain	gb	58	192	27.18 MB	
	Switzerland	ch	56	152	5.22 MB	
	India	in	45	60	527.25 KB	
	Altri		575	1512	154.05 MB	

Segue Figura 5: Accessi al sito della Commissione - Gennaio 2017 - Durata delle visite

Durata delle visite			
Numero di visite: 11380 - Media: 148 s		Numero di visite	Percentuale
0s-30s		9842	86.4 %
30s-2mn		353	3.1 %
2mn-5mn		264	2.3 %
5mn-15mn		368	3.2 %
15mn-30mn		238	2 %
30mn-1h		243	2.1 %
1h+		72	0.6 %

Segue Figura 5 : Accessi al sito della Commissione - Gennaio 2017 - Tipi di file

Tipi di file						
Tipi di file			Accessi	Percentuale	Banda usata	Percentuale
	gif	Image	19068	31.4 %	75.26 MB	1 %
	jpg	Image	14378	23.7 %	131.71 MB	1.8 %
	pdf	Adobe Acrobat file	9850	16.2 %	6.64 GB	95.7 %
	aspx	Dynamic Html page or Script file	6796	11.2 %	39.66 MB	0.5 %
	css	Cascading Style Sheet file	5059	8.3 %	34.77 MB	0.4 %
	php	Dynamic PHP Script file	2765	4.5 %	15.57 MB	0.2 %
	png	Image	2470	4 %	1.21 MB	0 %
	asmx	Dynamic Html page or Script file	66	0.1 %	36.35 KB	0 %
	js	JavaScript file	56	0 %	199.84 KB	0 %
	?	Sconosciuti	22	0 %	7.64 KB	0 %
-	axd		11	0 %	149.05 KB	0 %
	htm	HTML or XML static page	1	0 %	1.11 KB	0 %

Segue Figura 5: Accessi al sito della Commissione - Gennaio 2017 - Pagine-URL  
 (Prime 10) - Elenco completo - Pagine iniziali - Pagine d'uscita

<b>Pagine-URL (Prime 10) - Elenco completo - Pagine iniziali - Pagine d'uscita</b>					
<b>873 pagine-url diverse</b>	<b>Accessi</b>	<b>Dimensione media</b>	<b>Pagine iniziali</b>	<b>Pagine d'uscita</b>	
<a href="#">/media/49026/legge+7-8-1990+n.+241-agg.2015.pdf</a>	4749	278.71 KB	4106	4097	
<a href="#">/</a>	2759	5.78 KB	1880	1353	
<a href="#">/1565.aspx</a>	1262	10.95 KB	1050	1014	
<a href="#">/media/42611/massimario+15+-+intranet.pdf</a>	682	577.60 KB	513	508	
<a href="#">/media/16935/acc.10.1.pdf</a>	449	2.73 MB	357	346	
<a href="#">/media/45086/massimario.pdf</a>	424	1.69 MB	285	279	
<a href="#">/la-commissione/composizione-attuale.aspx</a>	384	4.18 KB	94	181	
<a href="#">/modulistica.aspx</a>	298	3.54 KB	106	81	
<a href="#">/media/33215/massimario.xiii.1.pdf</a>	279	436.02 KB	193	200	
<a href="#">/la-commissione/funzioni.aspx</a>	275	4.41 KB	51	117	
Altri	7950	398.19 KB	2745	3204	

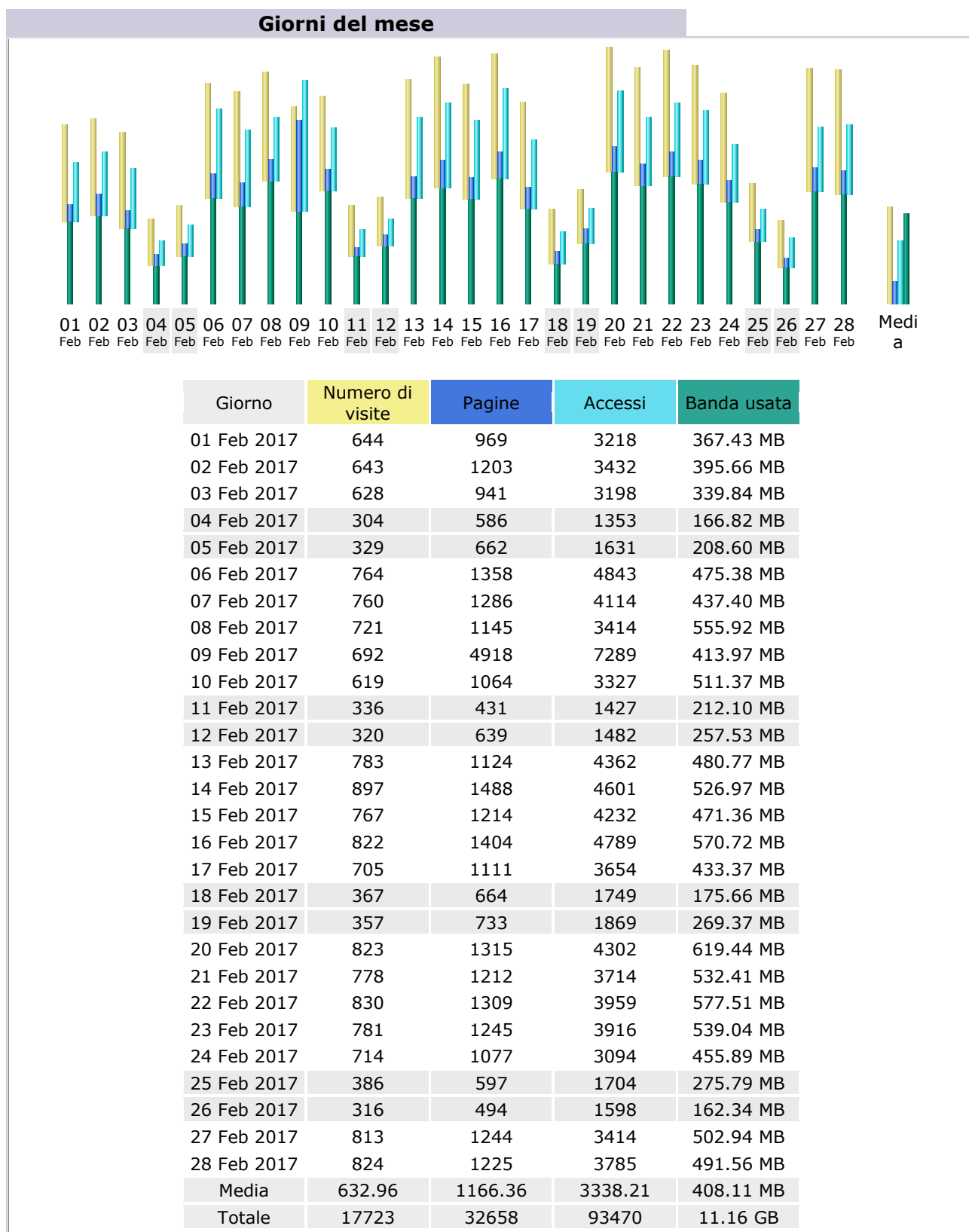
Segue Figura 5: Accessi al sito della Commissione - Gennaio 2017 - Frasi cercate  
(Prime 10) -Elenco completo - Parole cercate (Prime 10) Elenco completo

<b>Frase cercate (Prime 10) Elenco completo</b>			<b>Parole cercate (Prime 10) Elenco completo</b>		
<b>215 frasi chiave diverse</b>	<b>Ricerche</b>	<b>Percentuale</b>	<b>352 parole chiave diverse</b>	<b>Ricerche</b>	<b>Percentuale</b>
legge 241/90 aggiornata	7	2.2 %	accesso	133	8.7 %
accedere atti della repubblica pdf	6	1.9 %	legge	71	4.6 %
commissione per l'accesso ai documenti amministrativi	6	1.9 %	atti	63	4.1 %
legge 241/90 aggiornata pdf	5	1.6 %	aggiornata	59	3.8 %
l'241/90 aggiornata 2016 pdf	4	1.3 %	241/90	49	3.2 %
commissione accesso documenti amministrativi	4	1.3 %	commissione	49	3.2 %
l'241/90 aggiornata	4	1.3 %	amministrativi	48	3.1 %
legge 241/90 aggiornata pdf	4	1.3 %	documenti	48	3.1 %
legge 241/1990	4	1.3 %	l'	39	2.5 %
la commissione per l'accesso ai documenti amministrativi	4	1.3 %	agli	38	2.5 %
Altre frasi	258	84.3 %	Altre parole	921	60.6 %

**Figura 6: Accessi al sito della Commissione - Febbraio 2017- Sommario**

<b>Sommario</b>					
<b>Periodo di riferimento</b>	Mese Feb 2017				
<b>Prima visita</b>	01 Feb 2017 / 00:12				
<b>Ultima visita</b>	28 Feb 2017 / 23:47				
	<b>Visitatori diversi</b>	<b>Numero di visite</b>	<b>Pagine</b>	<b>Accessi</b>	<b>Banda usata</b>
Traffico visualizzato *	<b>12751</b>	<b>17723</b> (1.38 visite/visitatore)	<b>32658</b> (1.84 Pagine/Visita)	<b>93470</b> (5.27 Accessi/Visita)	<b>11.16 GB</b> (660.23 KB/Visita)

Segue Figura 6: Accessi al sito della Commissione – Febbraio 2017- Giorni del mese

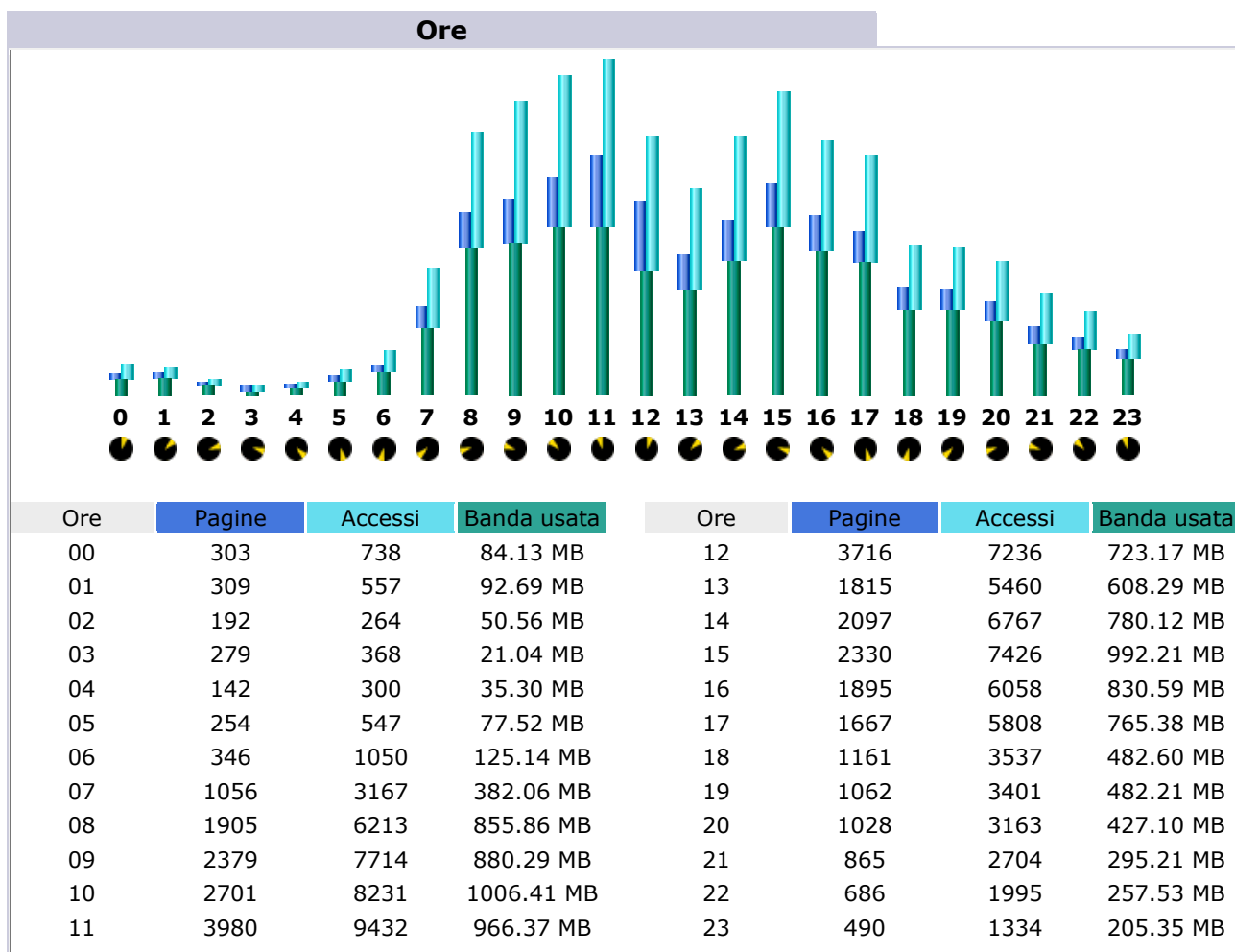
























Segue Figura 6: Accessi al sito della Commissione – Febbraio 2018 - Giorni della settimana



Segue Figura 6 : Accessi al sito della Commissione – Febbraio 2017 - Ore












Segue Figura 6: Accessi al sito della Commissione – Febbraio 2017 - Nazioni

Nazioni (Prime 10) - <a href="#">Elenco completo</a>						
	Nazioni		Pagine	Accessi	Banda usata	
	Italy	it	29153	86474	10.27 GB	
	United States	us	1180	1912	117.07 MB	
	Sconosciuti	unknown	640	2131	148.36 MB	
	France	fr	585	648	98.62 MB	
	Japan	jp	192	211	166.74 MB	
	Germany	de	133	255	109.90 MB	
	China	cn	85	86	9.93 MB	
	Russian Federation	ru	62	147	53.13 MB	
	Belgium	be	58	305	23.23 MB	
	Romania	ro	47	90	40.65 MB	
	Altri		523	1211	141.92 MB	

Segue Figura 6: Accessi al sito della Commissione – Febbraio 2017 - Durata delle visite

Durata delle visite		
Numero di visite: 17723 - Media: 163 s		
	Numero di visite	Percentuale
0s-30s	15310	86.3 %
30s-2mn	546	3 %
2mn-5mn	366	2 %
5mn-15mn	546	3 %
15mn-30mn	370	2 %
30mn-1h	428	2.4 %
1h+	157	0.8 %

## Segue Figura 6: Accessi al sito della Commissione – Febbraio 2017 - Tipi di file

Tipi di file						
Tipi di file			Accessi	Percentuale	Banda usata	Percentuale
	gif	Image	28158	30.1 %	109.23 MB	0.9 %
	jpg	Image	21431	22.9 %	190.73 MB	1.6 %
	pdf	Adobe Acrobat file	19532	20.8 %	10.74 GB	96.2 %
	aspx	Dynamic Html page or Script file	9435	10 %	55.70 MB	0.4 %
	css	Cascading Style Sheet file	7558	8 %	51.20 MB	0.4 %
	php	Dynamic PHP Script file	3678	3.9 %	19.69 MB	0.1 %
	png	Image	3639	3.8 %	1.52 MB	0 %
	js	JavaScript file	26	0 %	94.88 KB	0 %
	asmx	Dynamic Html page or Script file	6	0 %	3.28 KB	0 %
-	axd		6	0 %	77.58 KB	0 %
?	Sconosciuti		1	0 %	1.42 KB	0 %

Segue Figura 6: Accessi al sito della Commissione – Febbraio 2017 - Pagine-URL

(Prime 10) - Elenco completo - Pagine iniziali - Pagine d'uscita

**Pagine-URL (Prime 10) - Elenco completo - Pagine iniziali - Pagine d'uscita**

752 pagine-url diverse	Accessi	Dimensione media	Pagine iniziali	Pagine d'uscita	
<a href="#">/media/49026/legge+7-8-1990+n.+241-agg.2015.pdf</a>	11782	198.31 KB	7100	7050	
<a href="#">/</a>	3675	5.48 KB	2370	1673	
<a href="#">/1565.aspx</a>	2169	11.13 KB	1669	1656	
<a href="#">/media/42611/massimario+15+-+intranet.pdf</a>	973	605.42 KB	731	708	
<a href="#">/la-commissione/composizione-attuale.aspx</a>	839	4.14 KB	363	468	
<a href="#">/media/45086/massimario.pdf</a>	673	1.73 MB	424	433	
<a href="#">/media/16935/acc.10.1.pdf</a>	622	3.26 MB	512	493	
<a href="#">/la-commissione/funzioni.aspx</a>	450	4.72 KB	108	213	
<a href="#">/modulistica.aspx</a>	437	3.62 KB	166	134	
<a href="#">/media/33215/massimario.xiii.1.pdf</a>	432	491.80 KB	339	327	
Altri	10606	460.03 KB	3941	4568	

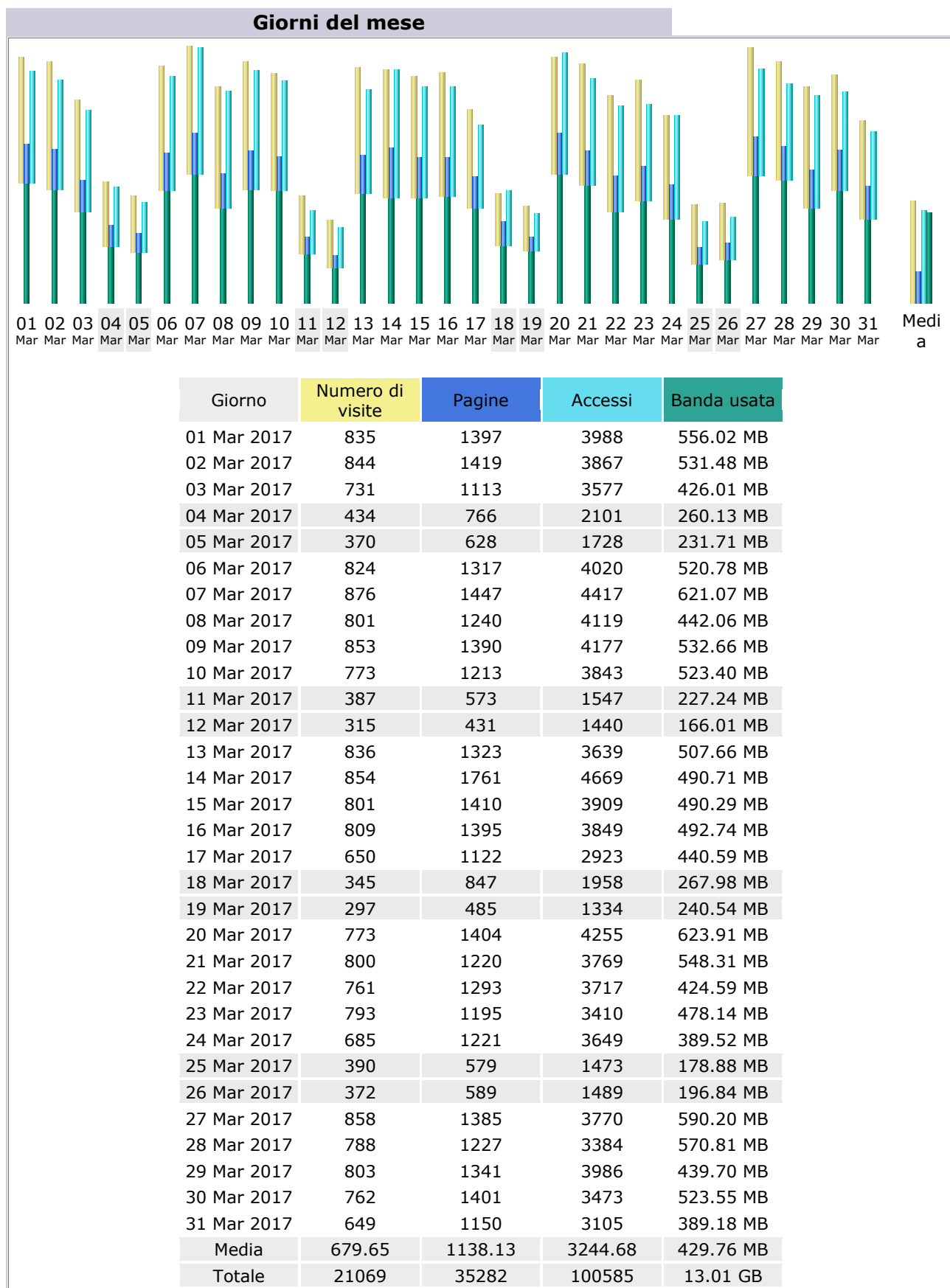
Segue Figura 6: Accessi al sito della Commissione –Febbraio 2017 - Frasi cercate (Prime 10) -Elenco completo - Parole cercate (Prime 10) Elenco completo

Frasi cercate (Prime 10) Elenco completo			Parole cercate (Prime 10) Elenco completo		
269 frasi chiave diverse	Ricerche	Percentuale	482 parole chiave diverse	Ricerche	Percentuale
legge 241/90 aggiornata	18	4.6 %	accesso	204	9.3 %
commissione accesso agli atti	7	1.8 %	atti	122	5.6 %
commissione accesso atti roma	5	1.2 %	legge	94	4.3 %
legge 241 90 aggiornata	5	1.2 %	commissione	92	4.2 %
commissione per l accesso	5	1.2 %	agli	72	3.3 %
commissione per l accesso ai documenti amministrativi	5	1.2 %	di	68	3.1 %
ricorso commissione accesso atti amministrativi	4	1 %	aggiornata	62	2.8 %
legge 241 del 1990	4	1 %	amministrativi	55	2.5 %
commissione di accesso 241	4	1 %	documenti	54	2.4 %
accesso agli atti termini	4	1 %	241/90	49	2.2 %
Altre frasi	325	84.1 %	Altre parole	1306	59.9 %

Figura 7: Accessi al sito della Commissione – Marzo 2017- Sommario

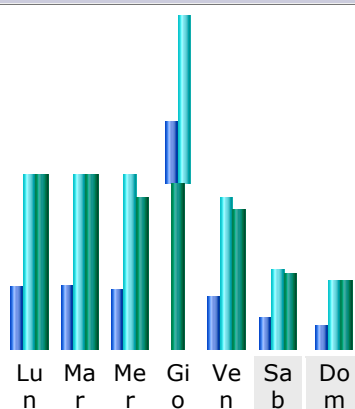
Sommario					
<b>Periodo di riferimento</b>	Mese Mar 2017				
<b>Prima visita</b>	01 Mar 2017 / 00:06				
<b>Ultima visita</b>	31 Mar 2017 / 23:59				
	Visitatori diversi	Numero di visite	Pagine	Accessi	Banda usata
Traffico visualizzato *	<b>14531</b>	<b>21069</b> (1.44 visite/visitatore)	<b>35282</b> (1.67 Pagine/Visita)	<b>100585</b> (4.77 Accessi/Visita)	<b>13.01 GB</b> (647.51 KB/Visita)

Segue Figura 7: Accessi al sito della Commissione –Marzo 2017- Giorni del mese



Segue Figura 7: Accessi al sito della Commissione –Marzo 2018 - Giorni della settimana

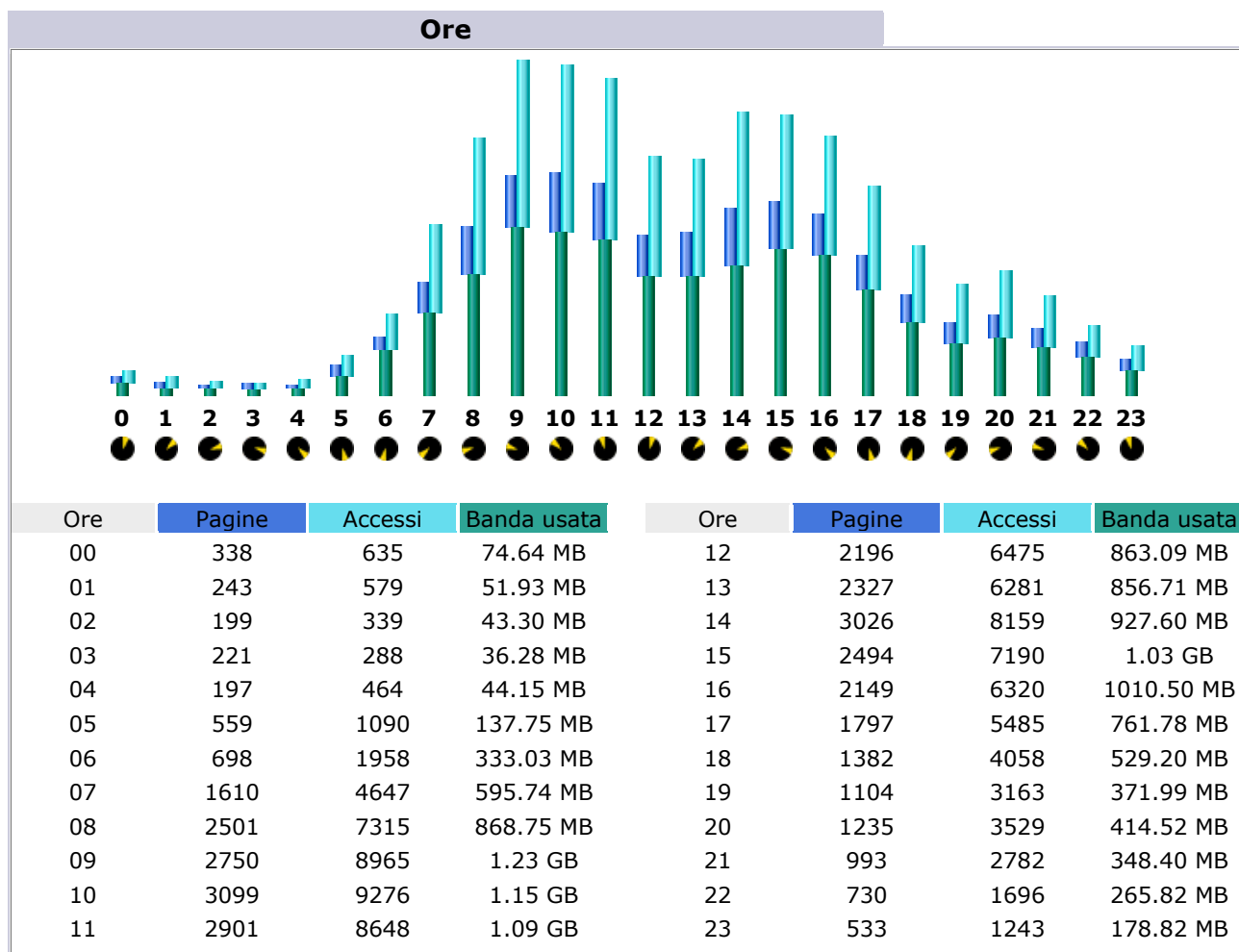
**Giorni della settimana**
























Giorno	Pagine	Accessi	Banda usata
Lun	1357.25	3921	560.64 MB
Mar	1413.75	4059.75	557.72 MB
Mer	1336.20	3943.80	470.53 MB
Gio	1360	3755.20	511.71 MB
Ven	1163.80	3419.40	433.74 MB
Sab	691.25	1769.75	233.56 MB
Dom	533.25	1497.75	208.78 MB



Segue Figura 7: Accessi al sito della Commissione –Marzo 2017 - Ore












## Segue Figura 7: Accessi al sito della Commissione –Marzo 2017 - Nazioni

Nazioni (Prime 10) - <a href="#">Elenco completo</a>						
	Nazioni		Pagine	Accessi	Banda usata	
	Italy	it	29167	90780	12.05 GB	
	United States	us	2231	3215	175.01 MB	
	Sconosciuti	unknown	1747	3052	168.05 MB	
	France	fr	754	782	100.04 MB	
	Germany	de	243	396	152.84 MB	
	Japan	jp	201	220	105.62 MB	
	Russian Federation	ru	148	183	49.63 MB	
	China	cn	111	132	19.51 MB	
	Belgium	be	91	389	40.01 MB	
	Romania	ro	79	184	40.13 MB	
	Altri		510	1252	133.54 MB	

## Segue Figura 7: Accessi al sito della Commissione –Marzo 2017 - Durata delle visite

Durata delle visite			
Numero di visite: 21069 - Media: 191 s		Numero di visite	Percentuale
0s-30s		18029	85.5 %
30s-2mn		584	2.7 %
2mn-5mn		443	2.1 %
5mn-15mn		682	3.2 %
15mn-30mn		471	2.2 %
30mn-1h		562	2.6 %
1h+		298	1.4 %

## Segue Figura 7: Accessi al sito della Commissione –Marzo 2017 - Tipi di file

Tipi di file						
Tipi di file			Accessi	Percentuale	Banda usata	Percentuale
	gif	Image	30680	30.5 %	118.23 MB	0.8 %
	jpg	Image	22235	22.1 %	192.06 MB	1.4 %
	pdf	Adobe Acrobat file	18875	18.7 %	12.56 GB	96.5 %
	aspx	Dynamic Html page or Script file	12276	12.2 %	70.93 MB	0.5 %
	css	Cascading Style Sheet file	8360	8.3 %	55.34 MB	0.4 %
	php	Dynamic PHP Script file	4054	4 %	21.28 MB	0.1 %
	png	Image	3970	3.9 %	1.68 MB	0 %
	js	JavaScript file	58	0 %	207.37 KB	0 %
	asmx	Dynamic Html page or Script file	56	0 %	30.79 KB	0 %
-	axd		12	0 %	155.15 KB	0 %
?	Sconosciuti		8	0 %	4.99 KB	0 %
-	docx		1	0 %	39.84 KB	0 %

Segue Figura 7: Accessi al sito della Commissione –Marzo 2017 - Pagine-URL  
(Prime 10) - Elenco completo - Pagine iniziali - Pagine d'uscita

<b>Pagine-URL (Prime 10) - Elenco completo - Pagine iniziali - Pagine d'uscita</b>					
<b>1100 pagine-url diverse</b>	<b>Accessi</b>	<b>Dimensione media</b>	<b>Pagine iniziali</b>	<b>Pagine d'uscita</b>	
<a href="#">/media/49026/legge+7-8-1990+n.+241-agg.2015.pdf</a>	10481	289.55 KB	9035	9012	
<a href="#">/</a>	4053	5.38 KB	2747	2026	
<a href="#">/1565.aspx</a>	2513	10.99 KB	1952	1943	
<a href="#">/media/42611/massimario+15+-intranet.pdf</a>	1076	612.57 KB	796	804	
<a href="#">/media/16935/acc.10.1.pdf</a>	765	3.42 MB	549	523	
<a href="#">/rss-feeds/primo-piano.aspx</a>	662	5.27 KB	146	259	
<a href="#">/rss-feeds/comunicati-stampa.aspx</a>	660	541 Byte	263	148	
<a href="#">/la-commissione/composizione-attuale.aspx</a>	598	4.33 KB	170	267	
<a href="#">/media/45086/massimario.pdf</a>	541	2.08 MB	404	391	
<a href="#">/la-commissione/funzioni.aspx</a>	518	4.60 KB	131	228	
Altri	13415	423.37 KB	4876	5468	

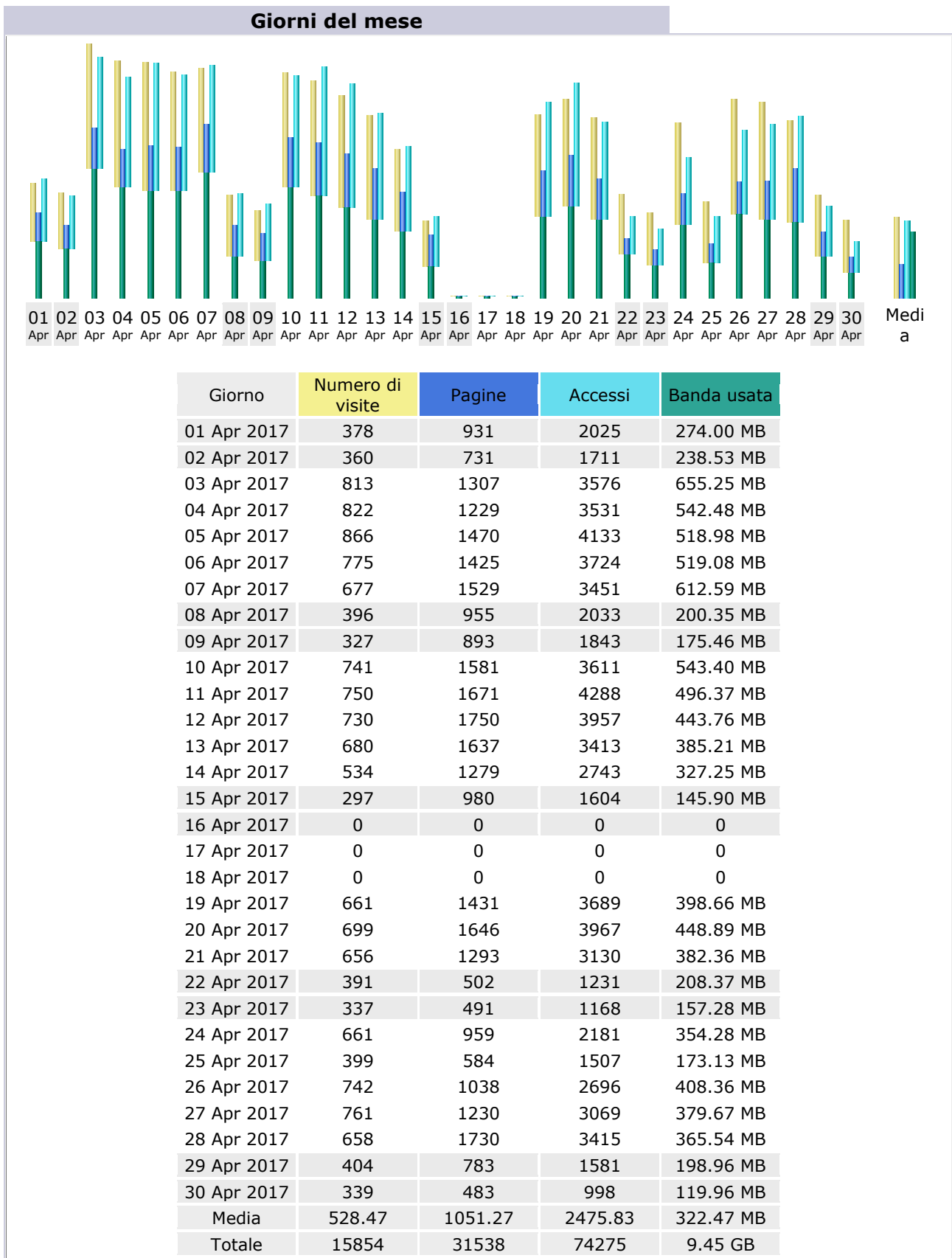
**Segue Figura 7: Accessi al sito della Commissione –Marzo 2017 - Frasi cercate (Prime 10) -Elenco completo - Parole cercate (Prime 10) Elenco completo**

<b>Frase cercate (Prime 10) Elenco completo</b>			<b>Parole cercate (Prime 10) Elenco completo</b>		
<b>272 frasi chiave diverse</b>	<b>Ricerche</b>	<b>Percentuale</b>	<b>472 parole chiave diverse</b>	<b>Ricerche</b>	<b>Percentuale</b>
legge 241/90 aggiornata	24	6.5 %	accesso	196	10 %
commissione accesso atti roma	9	2.4 %	atti	106	5.4 %
legge 241/90 aggiornata	4	1 %	legge	82	4.2 %
legge 241 del 1990	4	1 %	commissione	71	3.6 %
legge 241/90 aggiornata al 2016	4	1 %	aggiornata	66	3.3 %
commissione accesso	4	1 %	di	60	3 %
commissione per l'accesso	4	1 %	241	53	2.7 %
commissione d'accesso	3	0.8 %	agli	52	2.6 %
accesso relazioni tavolo tecnico asl	3	0.8 %	del	41	2.1 %
commissione per l'accesso agli atti	3	0.8 %	amministrativi	41	2.1 %
Altre frasi	307	83.1 %	Altre parole	1174	60.4 %

**Figura 8: Accessi al sito della Commissione – Aprile 2017- Sommario**

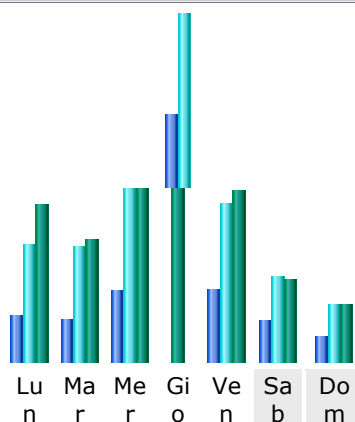
<b>Sommario</b>					
<b>Periodo di riferimento</b>	Mese Apr 2017				
<b>Prima visita</b>	01 Apr 2017 / 00:01				
<b>Ultima visita</b>	30 Apr 2017 / 23:37				
	<b>Visitatori diversi</b>	<b>Numero di visite</b>	<b>Pagine</b>	<b>Accessi</b>	<b>Banda usata</b>
Traffico visualizzato *	<b>11261</b>	<b>15854</b> (1.4 visite/visitatore)	<b>31538</b> (1.98 Pagine/Visita)	<b>74275</b> (4.68 Accessi/Visita)	<b>9.45 GB</b> (624.84 KB/Visita)

Segue Figura 8: Accessi al sito della Commissione – Aprile 2017- Giorni del mese



Segue Figura 8 Accessi al sito della Commissione –Aprile 2017 - Giorni della settimana

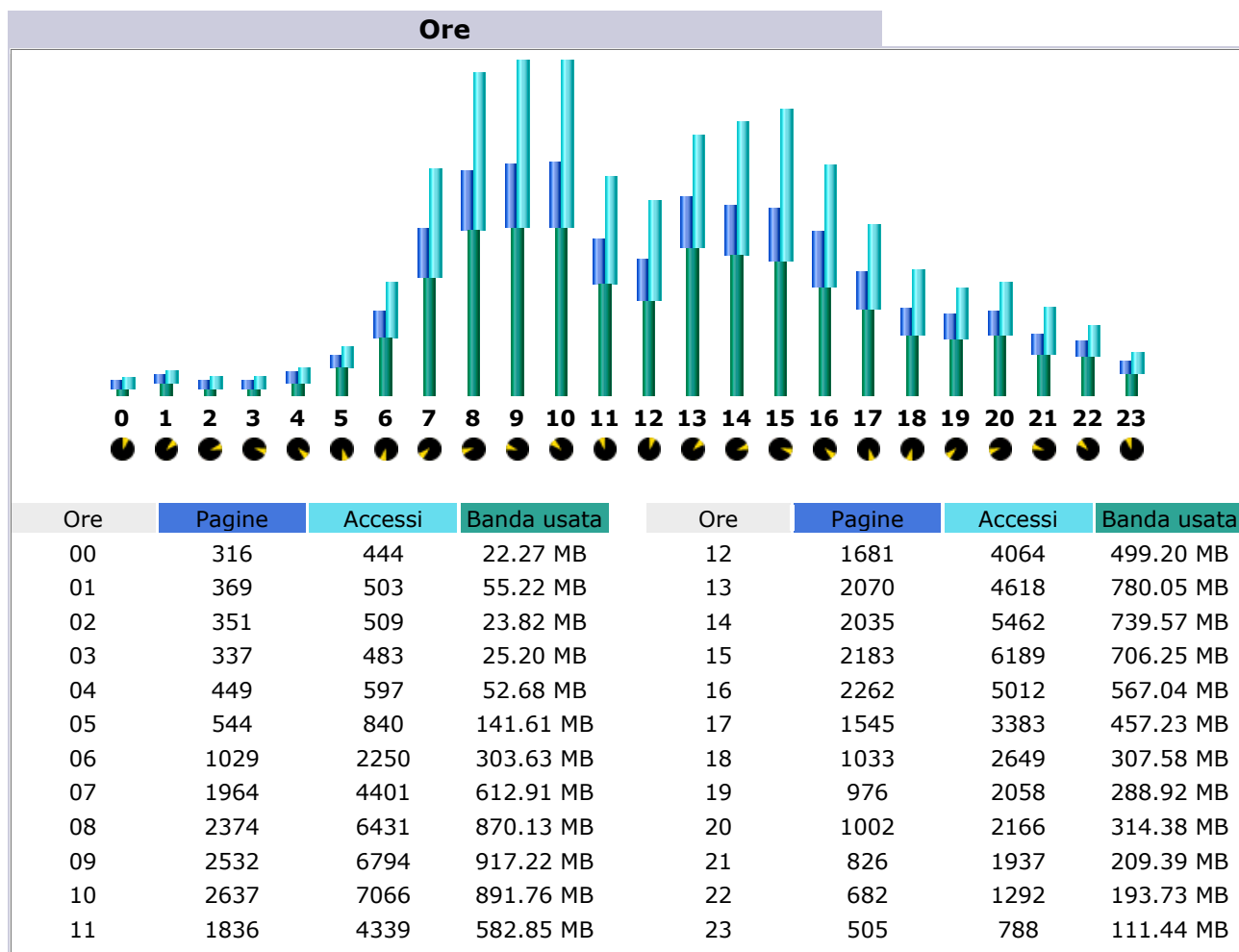
**Giorni della settimana**
























Giorno	Pagine	Accessi	Banda usata
Lun	961.75	2342	388.23 MB
Mar	871	2331.50	303.00 MB
Mer	1422.25	3618.75	442.44 MB
Gio	1484.50	3543.25	433.21 MB
Ven	1457.75	3184.75	421.93 MB
Sab	830.20	1694.80	205.52 MB
Dom	519.60	1144	138.24 MB



Segue Figura 8: Accessi al sito della Commissione – Aprile 2017 - Ore












## Segue Figura 8: Accessi al sito della Commissione – Aprile 2017 - Nazioni

Nazioni (Prime 10) - <a href="#">Elenco completo</a>						
	Nazioni		Pagine	Accessi	Banda usata	
	Italy	it	21883	61948	8.71 GB	
	Sconosciuti	unknown	6388	7229	118.52 MB	
	United States	us	1358	2178	143.09 MB	
	France	fr	843	906	86.52 MB	
	Germany	de	177	290	141.20 MB	
	Poland	pl	120	138	26.03 MB	
	Japan	jp	104	104	72.90 MB	
	Belgium	be	100	417	30.82 MB	
	China	cn	68	70	6.17 MB	
	Great Britain	gb	68	157	27.23 MB	
	Altri		429	838	104.14 MB	

## Segue Figura 8: Accessi al sito della Commissione – Aprile 2017 - Durata delle visite

Durata delle visite			
Numero di visite: 15854 - Media: 189 s		Numero di visite	Percentuale
0s-30s		13660	86.1 %
30s-2mn		408	2.5 %
2mn-5mn		345	2.1 %
5mn-15mn		424	2.6 %
15mn-30mn		375	2.3 %
30mn-1h		410	2.5 %
1h+		232	1.4 %

## Segue Figura 8: Accessi al sito della Commissione – Aprile 2017 - Tipi di file

Tipi di file						
Tipi di file			Accessi	Percentuale	Banda usata	Percentuale
	gif	Image	20426	27.5 %	76.95 MB	0.7 %
	pdf	Adobe Acrobat file	14506	19.5 %	9.14 GB	96.7 %
	jpg	Image	14258	19.1 %	123.46 MB	1.2 %
	aspx	Dynamic Html page or Script file	14240	19.1 %	67.59 MB	0.6 %
	css	Cascading Style Sheet file	5394	7.2 %	35.53 MB	0.3 %
	php	Dynamic PHP Script file	2733	3.6 %	13.66 MB	0.1 %
	png	Image	2606	3.5 %	1.14 MB	0 %
	js	JavaScript file	53	0 %	188.78 KB	0 %
	asmx	Dynamic Html page or Script file	40	0 %	22.01 KB	0 %
-	axd		11	0 %	149.05 KB	0 %
?	Sconosciuti		5	0 %	4.47 KB	0 %
-	docx		3	0 %	119.53 KB	0 %

Segue Figura 8: Accessi al sito della Commissione – Aprile 2017 - Pagine-URL  
(Prime 10) - Elenco completo - Pagine iniziali - Pagine d'uscita

<b>Pagine-URL (Prime 10) - Elenco completo - Pagine iniziali - Pagine d'uscita</b>					
<b>1033 pagine-url diverse</b>	<b>Accessi</b>	<b>Dimensione media</b>	<b>Pagine iniziali</b>	<b>Pagine d'uscita</b>	
<a href="#">/media/49026/legge+7-8-1990+n.+241-agg.2015.pdf</a>	8056	280.09 KB	6986	6951	
<a href="#">/rss-feeds/comunicati-stampa.aspx</a>	2964	526 Byte	196	144	
<a href="#">/</a>	2733	5.12 KB	2047	1441	
<a href="#">/rss-feeds/primo-piano.aspx</a>	2675	6.23 KB	94	134	
<a href="#">/1565.aspx</a>	1596	10.74 KB	1254	1246	
<a href="#">/media/42611/massimario+15+-+intranet.pdf</a>	773	612.17 KB	598	594	
<a href="#">/media/16935/acc.10.1.pdf</a>	639	3.20 MB	459	458	
<a href="#">/media/45086/massimario.pdf</a>	487	1.93 MB	357	350	
<a href="#">/la-commissione/composizione-attuale.aspx</a>	445	4.45 KB	133	225	
<a href="#">/la-commissione/funzioni.aspx</a>	370	4.71 KB	105	161	
Altri	10800	353.93 KB	3625	4150	

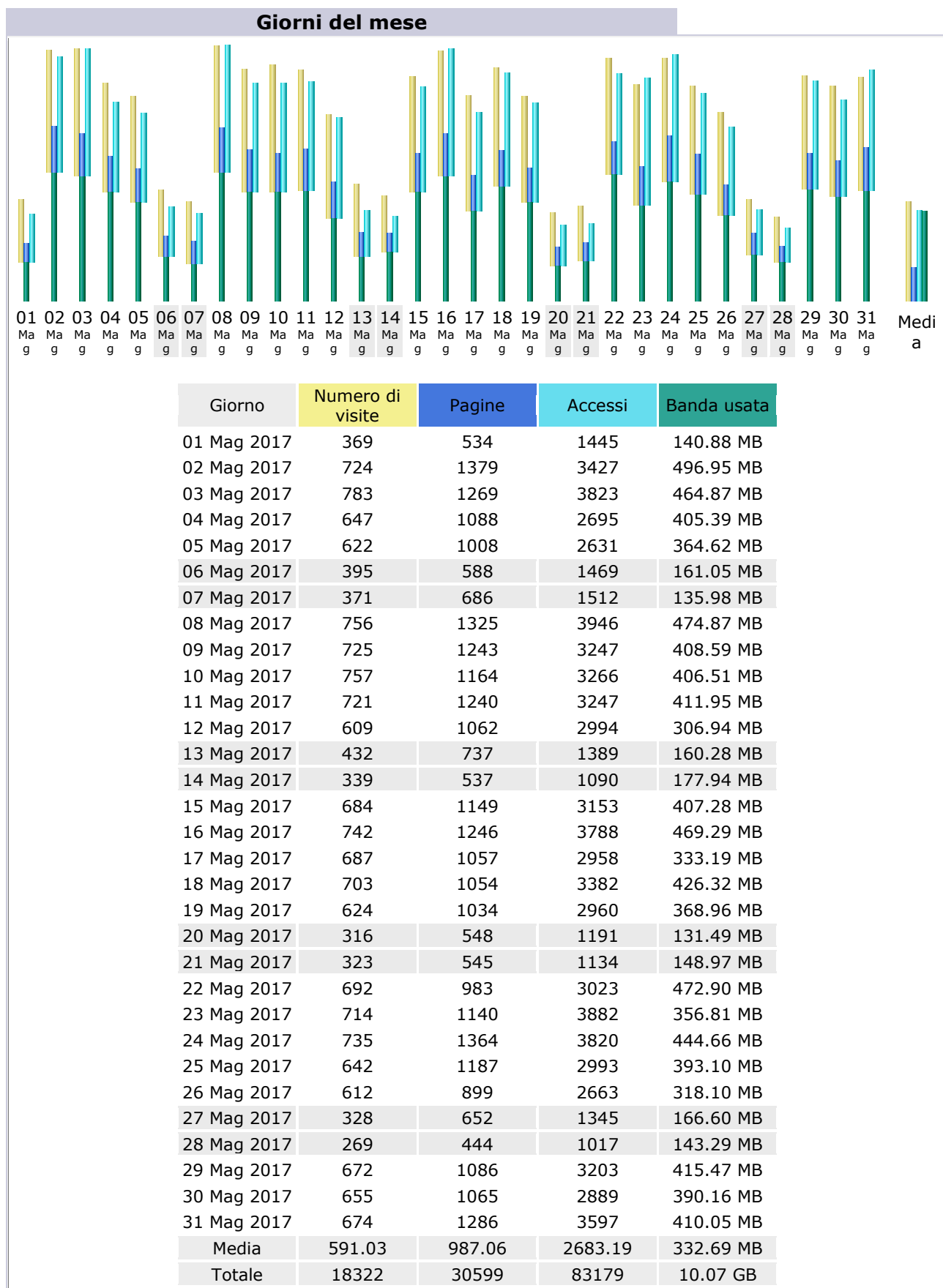
Segue Figura 8: Accessi al sito della Commissione – Aprile 2017 - Frasi cercate  
(Prime 10) -Elenco completo - Parole cercate (Prime 10) Elenco completo

<b>Frase cercate (Prime 10)</b> Elenco completo			<b>Parole cercate (Prime 10)</b> Elenco completo		
<b>177 frasi chiave diverse</b>	<b>Ricerche</b>	<b>Percentuale</b>	<b>350 parole chiave diverse</b>	<b>Ricerche</b>	<b>Percentuale</b>
legge 241 90 aggiornata	18	7.5 %	accesso	112	9.1 %
commissione accesso	9	3.7 %	commissione	58	4.7 %
commissione accesso atti amministrativi	5	2 %	atti	57	4.6 %
come fare a cerca commissioni risolte in prefettura di campobasso	4	1.6 %	legge	52	4.2 %
commissione accesso agli atti	4	1.6 %	aggiornata	37	3 %
parere della commissione ai documenti amministrativi ex coniuge	4	1.6 %	241	35	2.8 %
^y6^x^dm201^ttab02^it	3	1.2 %	agli	34	2.7 %
l 241/1990	3	1.2 %	l	28	2.2 %
commissione per l'accesso ai documenti	3	1.2 %	di	27	2.2 %
legge 241/90 art21-septies	2	0.8 %	amministrativi	27	2.2 %
Altre frasi	184	76.9 %	Altre parole	756	61.8 %

**Figura 9: Accessi al sito della Commissione – Maggio 2017- Sommario**

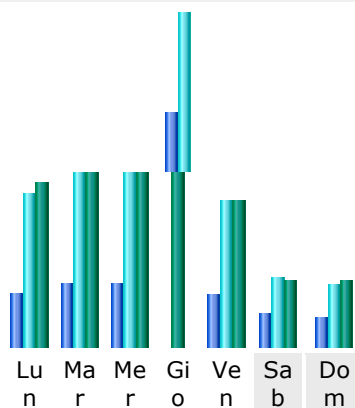
<b>Sommario</b>					
<b>Periodo di riferimento</b>	Mese Mag 2017				
<b>Prima visita</b>	01 Mag 2017 / 00:09				
<b>Ultima visita</b>	31 Mag 2017 / 23:59				
	<b>Visitatori diversi</b>	<b>Numero di visite</b>	<b>Pagine</b>	<b>Accessi</b>	<b>Banda usata</b>
Traffico visualizzato *	<b>12617</b>	<b>18322</b> (1.45 visite/visitatore)	<b>30599</b> (1.67 Pagine/Visita)	<b>83179</b> (4.53 Accessi/Visita)	<b>10.07 GB</b> (576.4 KB/Visita)

Segue Figura 9: Accessi al sito della Commissione –Maggio 2017 - Giorni del mese



Segue Figura 9 Accessi al sito della Commissione –Maggio 2017 - Giorni della settimana

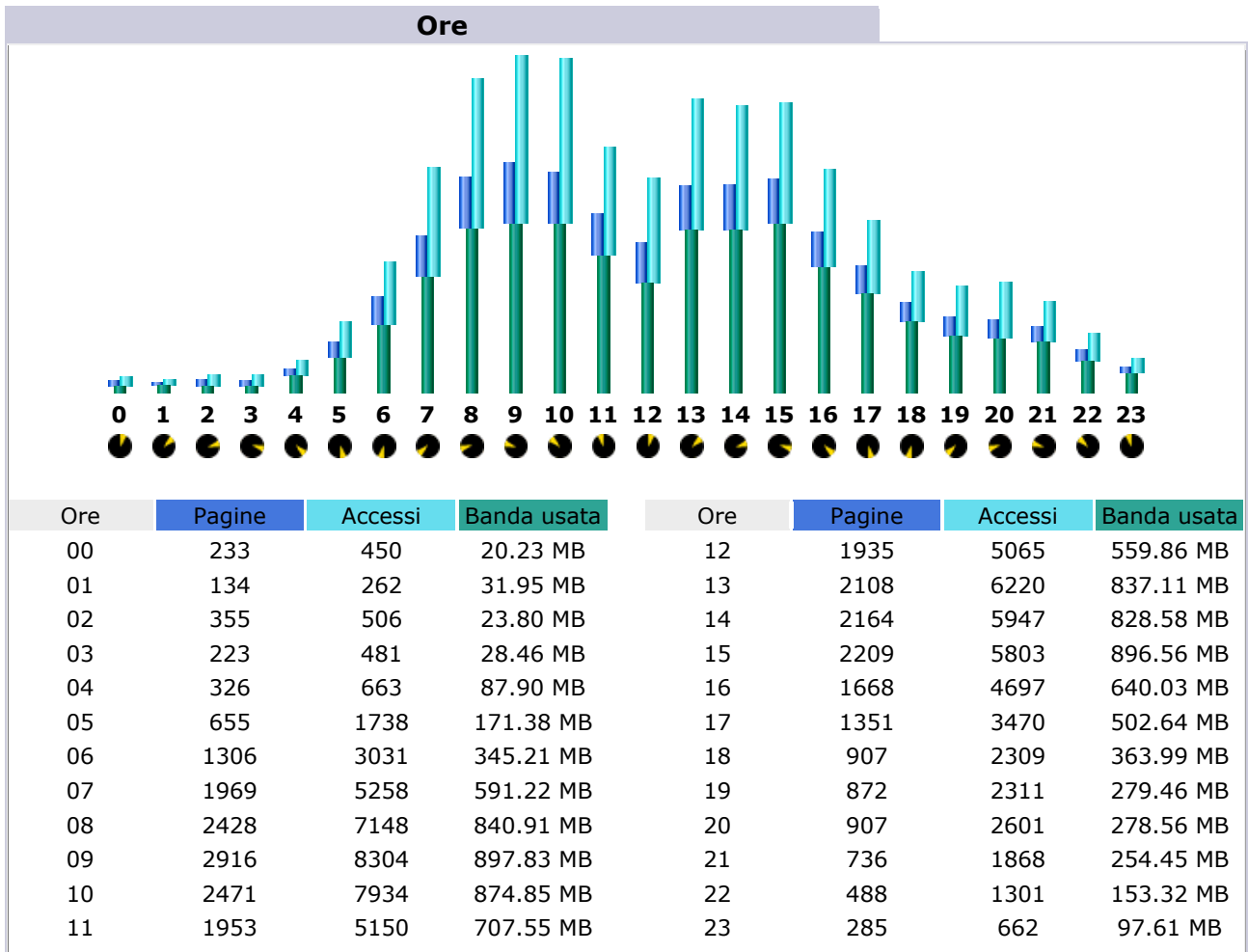
**Giorni della settimana**























Giorno	Pagine	Accessi	Banda usata
Lun	1015.40	2954	382.28 MB
Mar	1214.60	3446.60	424.36 MB
Mer	1228	3492.80	411.86 MB
Gio	1142.25	3079.25	409.19 MB
Ven	1000.75	2812	339.65 MB
Sab	631.25	1348.50	154.85 MB
Dom	553	1188.25	151.55 MB



Segue Figura 9: Accessi al sito della Commissione – Maggio 2017 - Ore












## Segue Figura 9: Accessi al sito della Commissione – Maggio 2017 - Nazioni

Nazioni (Prime 10) - <a href="#">Elenco completo</a>						
	Nazioni		Pagine	Accessi	Banda usata	
	Italy	it	25268	74282	8.89 GB	
	United States	us	1194	2196	218.01 MB	
	Sconosciuti	unknown	679	1825	147.75 MB	
	France	fr	651	672	135.02 MB	
	Ukraine	ua	598	598	4.98 MB	
	Poland	pl	427	427	176.32 MB	
	Great Britain	gb	259	397	39.66 MB	
	Russian Federation	ru	233	286	37.52 MB	
	Germany	de	220	442	173.75 MB	
	Canada	ca	149	213	1.76 MB	
	Altri		921	1841	270.95 MB	

## Segue Figura 9: Accessi al sito della Commissione – Maggio 2017 - Durata delle visite

Durata delle visite		
Numero di visite: 18322 - Media: 165 s		
	Numero di visite	Percentuale
0s-30s	15947	87 %
30s-2mn	505	2.7 %
2mn-5mn	368	2 %
5mn-15mn	487	2.6 %
15mn-30mn	371	2 %
30mn-1h	488	2.6 %
1h+	156	0.8 %

## Segue Figura 9: Accessi al sito della Commissione – Maggio 2017 - Tipi di file

Tipi di file			Accessi	Percentuale	Banda usata	Percentuale
	gif	Image	24989	30 %	91.69 MB	0.8 %
	jpg	Image	17705	21.2 %	148.66 MB	1.4 %
	pdf	Adobe Acrobat file	17069	20.5 %	9.71 GB	96.4 %
	aspx	Dynamic Html page or Script file	9872	11.8 %	60.67 MB	0.5 %
	css	Cascading Style Sheet file	6605	7.9 %	44.18 MB	0.4 %
	php	Dynamic PHP Script file	3635	4.3 %	21.38 MB	0.2 %
	png	Image	3255	3.9 %	1.34 MB	0 %
	js	JavaScript file	26	0 %	94.88 KB	0 %
	asmx	Dynamic Html page or Script file	10	0 %	5.51 KB	0 %
-	docx		6	0 %	239.06 KB	0 %
-	axd		6	0 %	77.58 KB	0 %
?	Sconosciuti		1	0 %	1.42 KB	0 %

Segue figura 9 Accessi al sito della Commissione – Maggio 2017 - Pagine-URL

(Prime 10) - Elenco completo - Pagine iniziali - Pagine d'uscita

<b>Pagine-URL (Prime 10) - Elenco completo - Pagine iniziali - Pagine d'uscita</b>					
<b>920 pagine-url diverse</b>	<b>Accessi</b>	<b>Dimensione media</b>	<b>Pagine iniziali</b>	<b>Pagine d'uscita</b>	
<a href="#">/media/49026/legge+7-8-1990+n.+241-agg.2015.pdf</a>	8954	278.67 KB	7686	7651	
<a href="#">/</a>	3635	6.02 KB	2382	1756	
<a href="#">/1565.aspx</a>	2290	10.82 KB	1686	1671	
<a href="#">/media/42611/massimario+15+-intranet.pdf</a>	973	571.48 KB	705	696	
<a href="#">/media/45086/massimario.pdf</a>	615	1.82 MB	439	436	
<a href="#">/modulistica.aspx</a>	476	3.92 KB	164	129	
<a href="#">/media/16935/acc.10.1.pdf</a>	471	2.30 MB	336	322	
<a href="#">/la-commissione/composizione-attuale.aspx</a>	424	4.89 KB	121	165	
<a href="#">/la-commissione/funzioni.aspx</a>	368	5.15 KB	92	153	
<a href="#">/i-lavori-della-commissione/regolamenti.aspx</a>	361	3.34 KB	153	155	
Altri	12032	407.50 KB	4558	5188	

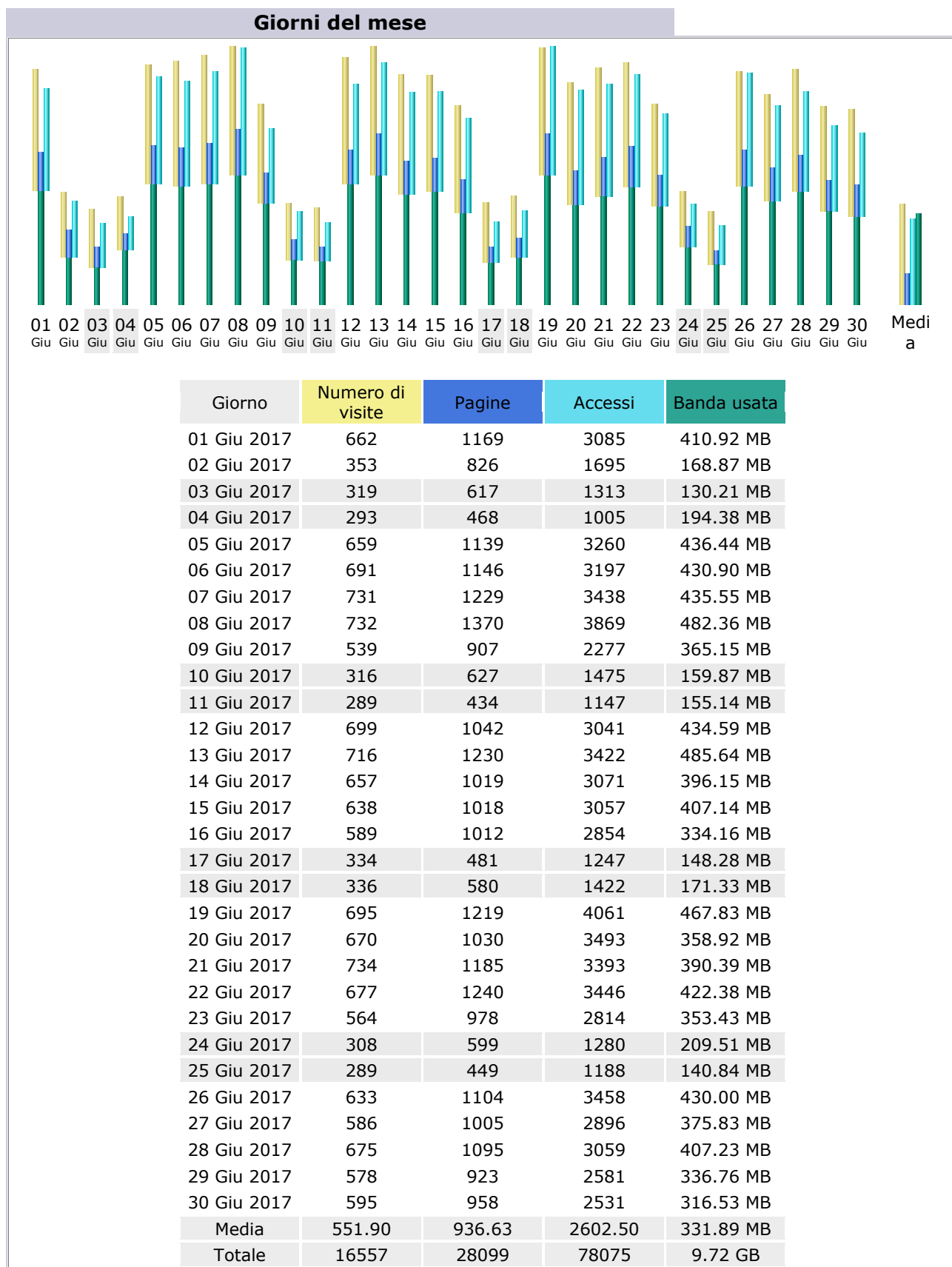
Segue Figura 9: Accessi al sito della Commissione – Maggio 2017 - Frasi cercate  
(Prime 10) -Elenco completo - Parole cercate (Prime 10) Elenco completo

<b>Frasi cercate (Prime 10)</b> Elenco completo			<b>Parole cercate (Prime 10)</b> Elenco completo		
<b>260 frasi chiave diverse</b>	<b>Ricerche</b>	<b>Percentuale</b>	<b>459 parole chiave diverse</b>	<b>Ricerche</b>	<b>Percentuale</b>
commissione accesso atti	7	2.1 %	accesso	155	9.1 %
documenti presso la segreteria del presidente del consiglio	5	1.5 %	atti	103	6 %
legge 241/90 aggiornata 2017	4	1.2 %	legge	68	4 %
legge 241 1990	4	1.2 %	agli	58	3.4 %
legge 241/1990	4	1.2 %	commissione	56	3.3 %
legge 241/90 attualmente vigente	4	1.2 %	di	40	2.3 %
accesso agli atti diniego già in possesso	3	0.9 %	241	40	2.3 %
la richiesta accesso non può essere soddisfatta	3	0.9 %	aggiornata	40	2.3 %
legge 241 1990 aggiornata pdf	3	0.9 %	del	35	2 %
legge 241 del 1990 commissione	3	0.9 %	documenti	31	1.8 %
Altre frasi	293	87.9 %	Altre parole	1065	62.9 %

**Figura 10: Accessi al sito della Commissione –Giugno 2017- Sommario**

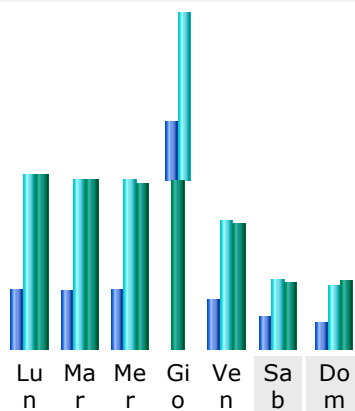
<b>Sommario</b>					
<b>Periodo di riferimento</b>	Mese Giu 2017				
<b>Prima visita</b>	01 Giu 2017 / 00:24				
<b>Ultima visita</b>	30 Giu 2017 / 23:13				
	<b>Visitatori diversi</b>	<b>Numero di visite</b>	<b>Pagine</b>	<b>Accessi</b>	<b>Banda usata</b>
Traffico visualizzato *	<b>10857</b>	<b>16557</b> (1.52 visite/visitatore)	<b>28099</b> (1.69 Pagine/Visita)	<b>78075</b> (4.71 Accessi/Visita)	<b>9.72 GB</b> (615.79 KB/Visita)

Segue Figura 10: Accessi al sito della Commissione – Giugno 2017- Giorni del mese



Segue Figura 10 Accessi al sito della Commissione – Giugno 2017 - Giorni della settimana

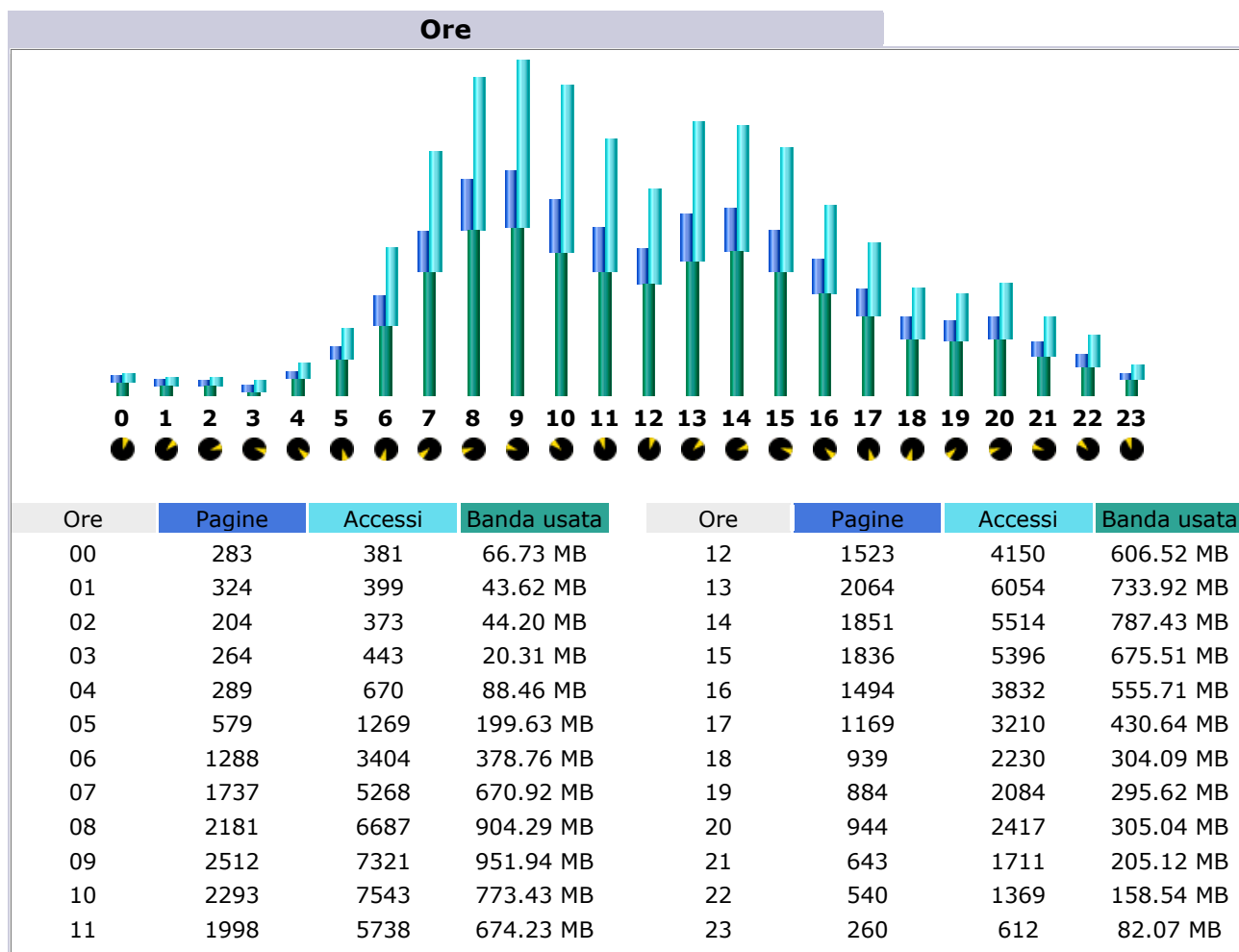
Giorni della settimana



Giorno	Pagine	Accessi	Banda usata
Lun	1126	3455	442.21 MB
Mar	1102.75	3252	412.82 MB
Mer	1132	3240.25	407.33 MB
Gio	1144	3207.60	411.91 MB
Ven	936.20	2434.20	307.63 MB
Sab	581	1328.75	161.97 MB
Dom	482.75	1190.50	165.42 MB



Segue Figura 10: Accessi al sito della Commissione – Giugno 2017 - Ore



Segue Figura 10: Accessi al sito della Commissione – Giugno 2017 - Nazioni






























Nazioni (Prime 10) - <a href="#">Elenco completo</a>						
	Nazioni		Pagine	Accessi	Banda usata	
	Italy	it	22829	69757	8.52 GB	
	United States	us	1782	2607	381.25 MB	
	France	fr	841	906	255.63 MB	
	Sconosciuti	unknown	579	1424	115.98 MB	
	Poland	pl	420	420	6.21 MB	
	Ukraine	ua	275	275	4.50 MB	
	Germany	de	168	276	155.95 MB	
	China	cn	146	146	17.30 MB	
	Japan	jp	136	136	78.53 MB	
	Belgium	be	98	385	43.84 MB	
	Altri		825	1743	174.30 MB	

Figura 55: Accessi al sito della Commissione – Giugno 2017 - Durata delle visite

Durata delle visite			
Numero di visite: 16557 - Media: 184 s		Numero di visite	Percentuale
0s-30s		14233	85.9 %
30s-2mn		462	2.7 %
2mn-5mn		375	2.2 %
5mn-15mn		463	2.7 %
15mn-30mn		361	2.1 %
30mn-1h		471	2.8 %
1h+		192	1.1 %

## Segue Figura 10 : Accessi al sito della Commissione – Giugno 2017 - Tipi di file

Tipi di file						
Tipi di file			Accessi	Percentuale	Banda usata	Percentuale
	gif	Image	23321	29.8 %	87.68 MB	0.8 %
	jpg	Image	16976	21.7 %	140.35 MB	1.4 %
	pdf	Adobe Acrobat file	15457	19.7 %	9.38 GB	96.4 %
	aspx	Dynamic Html page or Script file	9596	12.2 %	60.50 MB	0.6 %
	css	Cascading Style Sheet file	6487	8.3 %	43.49 MB	0.4 %
	png	Image	3166	4 %	1.28 MB	0 %
	php	Dynamic PHP Script file	3012	3.8 %	17.88 MB	0.1 %
	js	JavaScript file	26	0 %	94.88 KB	0 %
-	docx		15	0 %	557.85 KB	0 %
	asmx	Dynamic Html page or Script file	12	0 %	6.44 KB	0 %
-	axd		6	0 %	77.58 KB	0 %
?	Sconosciuti		1	0 %	1.42 KB	0 %

Segue Figura 10: Accessi al sito della Commissione – Giugno 2017 - Pagine-URL  
 (Prime 10) - Elenco completo - Pagine iniziali - Pagine d'uscita

<b>Pagine-URL (Prime 10) - Elenco completo - Pagine iniziali - Pagine d'uscita</b>					
<b>895 pagine-url diverse</b>	<b>Accessi</b>	<b>Dimensione media</b>	<b>Pagine iniziali</b>	<b>Pagine d'uscita</b>	
<a href="#">/media/49026/legge+7-8-1990+n.+241-agg.2015.pdf</a>	7291	284.39 KB	6168	6147	
<a href="#">/</a>	3011	6.08 KB	1979	1424	
<a href="#">/1565.aspx</a>	2491	11.10 KB	1785	1759	
<a href="#">/media/42611/massimario+15+-+intranet.pdf</a>	997	588.52 KB	767	747	
<a href="#">/media/45086/massimario.pdf</a>	711	1.59 MB	444	440	
<a href="#">/modulistica.aspx</a>	438	4.21 KB	146	117	
<a href="#">/media/33215/massimario.xiii.1.pdf</a>	388	485.77 KB	302	290	
<a href="#">/la-commissione/funzioni.aspx</a>	376	4.91 KB	136	166	
<a href="#">/i-lavori-della-commissione/regolamenti.aspx</a>	367	3.26 KB	166	168	
<a href="#">/media/16935/acc.10.1.pdf</a>	354	2.80 MB	265	261	
Altri	11675	414.95 KB	4399	5038	

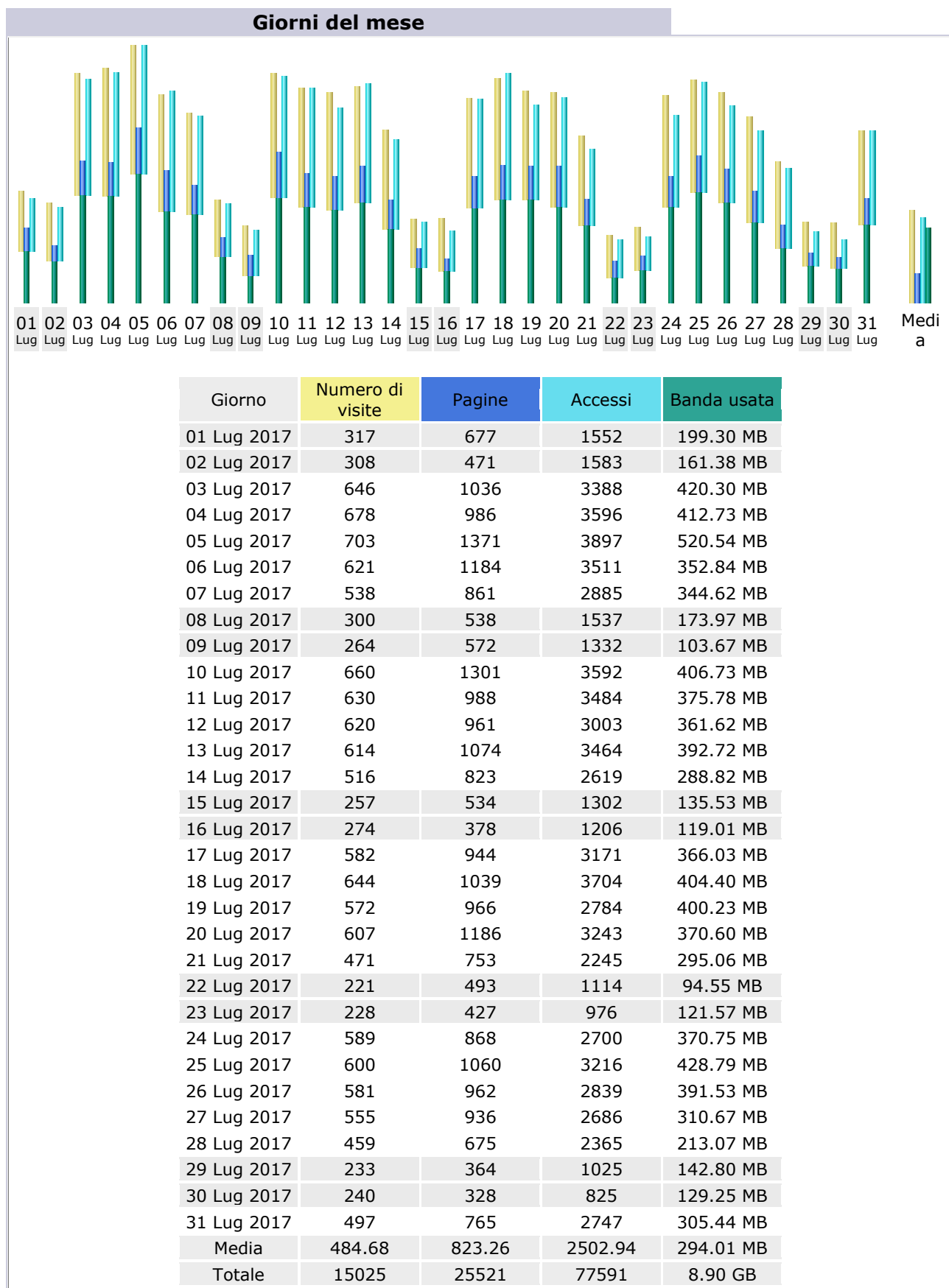
Segue Figura 10: Accessi al sito della Commissione – Giugno 2017 - Frasi cercate  
(Prime 10) -Elenco completo - Parole cercate (Prime 10) Elenco completo

<b>Frasi cercate (Prime 10)</b> Elenco completo			<b>Parole cercate (Prime 10)</b> Elenco completo		
<b>172 frasi chiave diverse</b>	<b>Ricerche</b>	<b>Percentuale</b>	<b>344 parole chiave diverse</b>	<b>Ricerche</b>	<b>Percentuale</b>
legge 241/90 pdf	5	2.2 %	accesso	113	9.9 %
commissione accesso 2017	5	2.2 %	atti	62	5.4 %
^byh^xdm169^ttab02^it	4	1.8 %	commissione	42	3.7 %
commissione accesso documenti amministrativi	4	1.8 %	di	39	3.4 %
accesso agli atti controinteressato	4	1.8 %	agli	37	3.2 %
commissione accesso giugno 2017	4	1.8 %	legge	36	3.1 %
^bsb^xdm032^s17547^it	4	1.8 %	documenti	25	2.2 %
commissione di accesso ai documenti amministrativi presso la presidenza del consiglio dei ministri	3	1.3 %	ai	23	2 %
legge 241/90 aggiornata	3	1.3 %	241/90	22	1.9 %
modello di dichiarazione ai controinteressati	2	0.9 %	amministrativi	21	1.8 %
Altre frasi	183	82.8 %	Altre parole	711	62.8 %

**Figura 11: Accessi al sito della Commissione – Luglio 2017- Sommario**

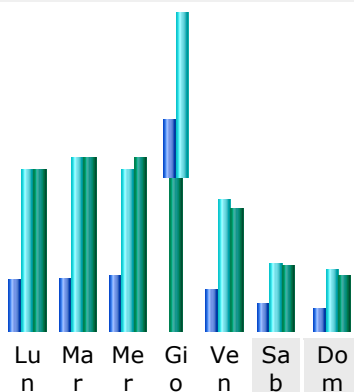
<b>Sommario</b>					
<b>Periodo di riferimento</b>	Mese Lug 2017				
<b>Prima visita</b>	01 Lug 2017 / 00:31				
<b>Ultima visita</b>	31 Lug 2017 / 23:34				
	Visitatori diversi	Numero di visite	Pagine	Accessi	Banda usata
Traffico visualizzato *	<b>10051</b>	<b>15025</b> (1.49 visite/visitatore)	<b>25521</b> (1.69 Pagine/Visita)	<b>77591</b> (5.16 Accessi/Visita)	<b>8.90 GB</b> (621.16 KB/Visita)

Segue Figura 11: Accessi al sito della Commissione – Luglio 2017- Giorni del mese



Segue Figura 11 Accessi al sito della Commissione –luglio 2017 - Giorni della settimana

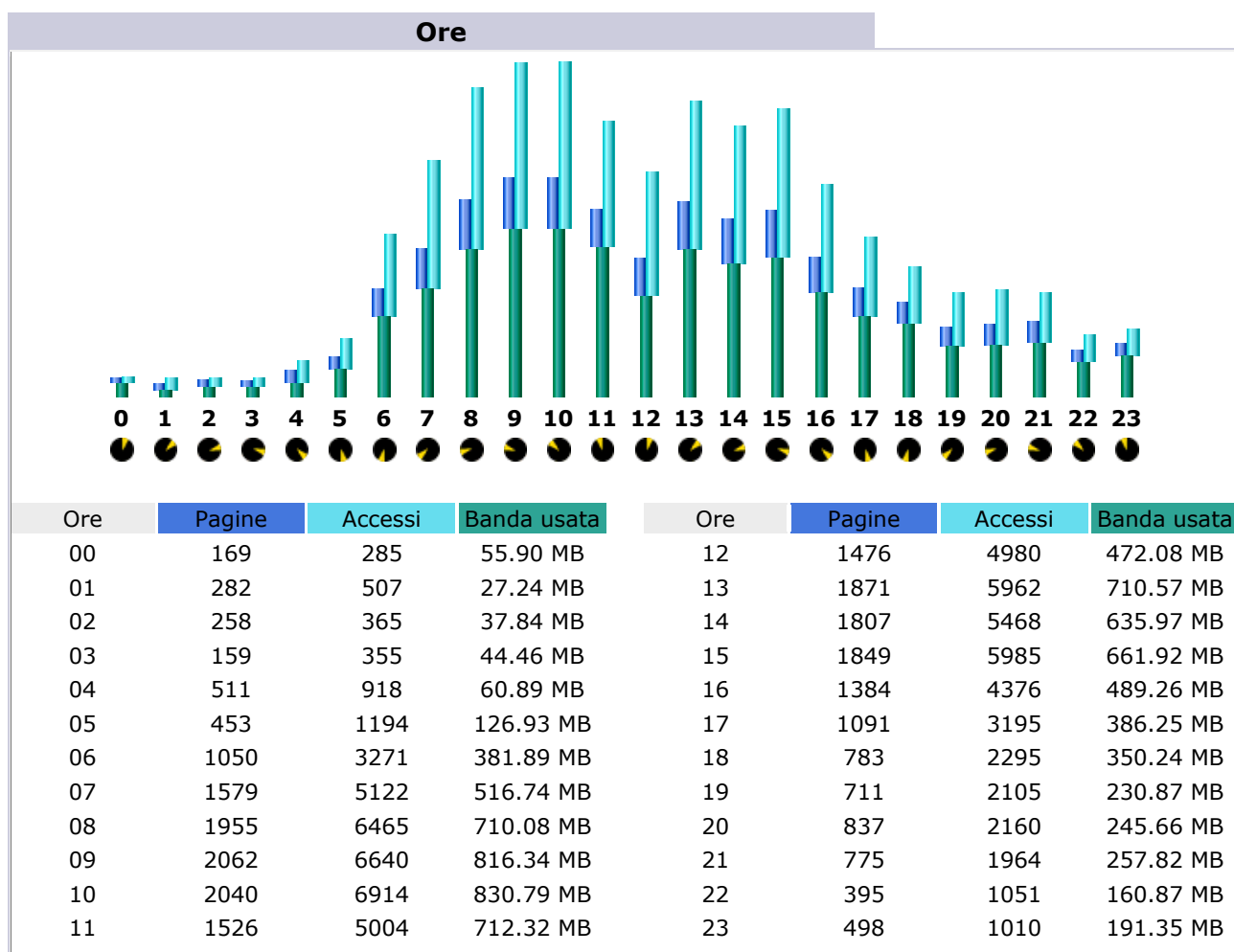
**Giorni della settimana**




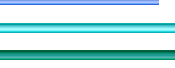


















Giorno	Pagine	Accessi	Banda usata
Lun	982.80	3119.60	373.85 MB
Mar	1018.25	3500	405.42 MB
Mer	1065	3130.75	418.48 MB
Gio	1095	3226	356.71 MB
Ven	778	2528.50	285.39 MB
Sab	521.20	1306	149.23 MB
Dom	435.20	1184.40	126.98 MB



Segue Figura 11: Accessi al sito della Commissione – Luglio 2017 - Ore













Segue Figura 11: Accessi al sito della Commissione – Luglio 2017 - Nazioni

Nazioni (Prime 10) - <a href="#">Elenco completo</a>						
	Nazioni		Pagine	Accessi	Banda usata	
	Italy	it	21213	70084	7.99 GB	
	United States	us	1951	2992	365.88 MB	
	France	fr	582	652	57.51 MB	
	Sconosciuti	unknown	466	1417	91.30 MB	
	Canada	ca	152	192	1.46 MB	
	Germany	de	146	344	127.19 MB	
	Poland	pl	132	150	1.88 MB	
	Japan	jp	127	127	96.61 MB	
	Russian Federation	ru	120	239	41.72 MB	
	China	cn	96	97	12.30 MB	
	Altri		536	1297	135.40 MB	

Segue Figura 11: Accessi al sito della Commissione – Luglio 2017 - Durata delle visite

Durata delle visite		
Numero di visite: 15025 - Media: 187 s		
	Numero di visite	Percentuale
0s-30s	12902	85.8 %
30s-2mn	400	2.6 %
2mn-5mn	326	2.1 %
5mn-15mn	433	2.8 %
15mn-30mn	346	2.3 %
30mn-1h	481	3.2 %
1h+	137	0.9 %

## Segue Figura 11: Accessi al sito della Commissione – Luglio 2017 - Tipi di file

Tipi di file			Accessi	Percentuale	Banda usata	Percentuale
	gif	Image	24319	31.3 %	90.90 MB	0.9 %
	jpg	Image	17663	22.7 %	149.56 MB	1.6 %
	pdf	Adobe Acrobat file	13417	17.2 %	8.55 GB	96 %
	aspx	Dynamic Html page or Script file	9113	11.7 %	57.95 MB	0.6 %
	css	Cascading Style Sheet file	6737	8.6 %	44.37 MB	0.4 %
	png	Image	3325	4.2 %	1.37 MB	0 %
	php	Dynamic PHP Script file	2933	3.7 %	17.62 MB	0.1 %
-	docx		39	0 %	1.36 MB	0 %
	js	JavaScript file	26	0 %	94.88 KB	0 %
	asmx	Dynamic Html page or Script file	12	0 %	6.58 KB	0 %
-	axd		6	0 %	77.58 KB	0 %
	Sconosciuti		1	0 %	1.42 KB	0 %

Segue Figura 11: Accessi al sito della Commissione – Luglio 2017 - Pagine-URL  
(Prime 10) - Elenco completo - Pagine iniziali - Pagine d'uscita

<b>Pagine-URL (Prime 10) - Elenco completo - Pagine iniziali - Pagine d'uscita</b>					
<b>956 pagine-url diverse</b>	<b>Accessi</b>	<b>Dimensione media</b>	<b>Pagine iniziali</b>	<b>Pagine d'uscita</b>	
<a href="#">/media/49026/legge+7-8-1990+n.+241-agg.2015.pdf</a>	6059	284.29 KB	5174	5163	
<a href="#">/</a>	2928	6.16 KB	1814	1267	
<a href="#">/1565.aspx</a>	2454	10.98 KB	1818	1794	
<a href="#">/media/42611/massimario+15+-+intranet.pdf</a>	793	599.86 KB	591	610	
<a href="#">/media/45086/massimario.pdf</a>	576	1.86 MB	426	409	
<a href="#">/modulistica.aspx</a>	415	4.10 KB	139	122	
<a href="#">/i-lavori-della-commissione/regolamenti.aspx</a>	373	3.30 KB	174	176	
<a href="#">/media/33215/massimario.xiii.1.pdf</a>	365	493.74 KB	273	263	
<a href="#">/media/16935/acc.10.1.pdf</a>	350	2.80 MB	269	252	
<a href="#">/la-commissione/funzioni.aspx</a>	340	4.75 KB	115	142	
Altri	10868	415.37 KB	4232	4827	

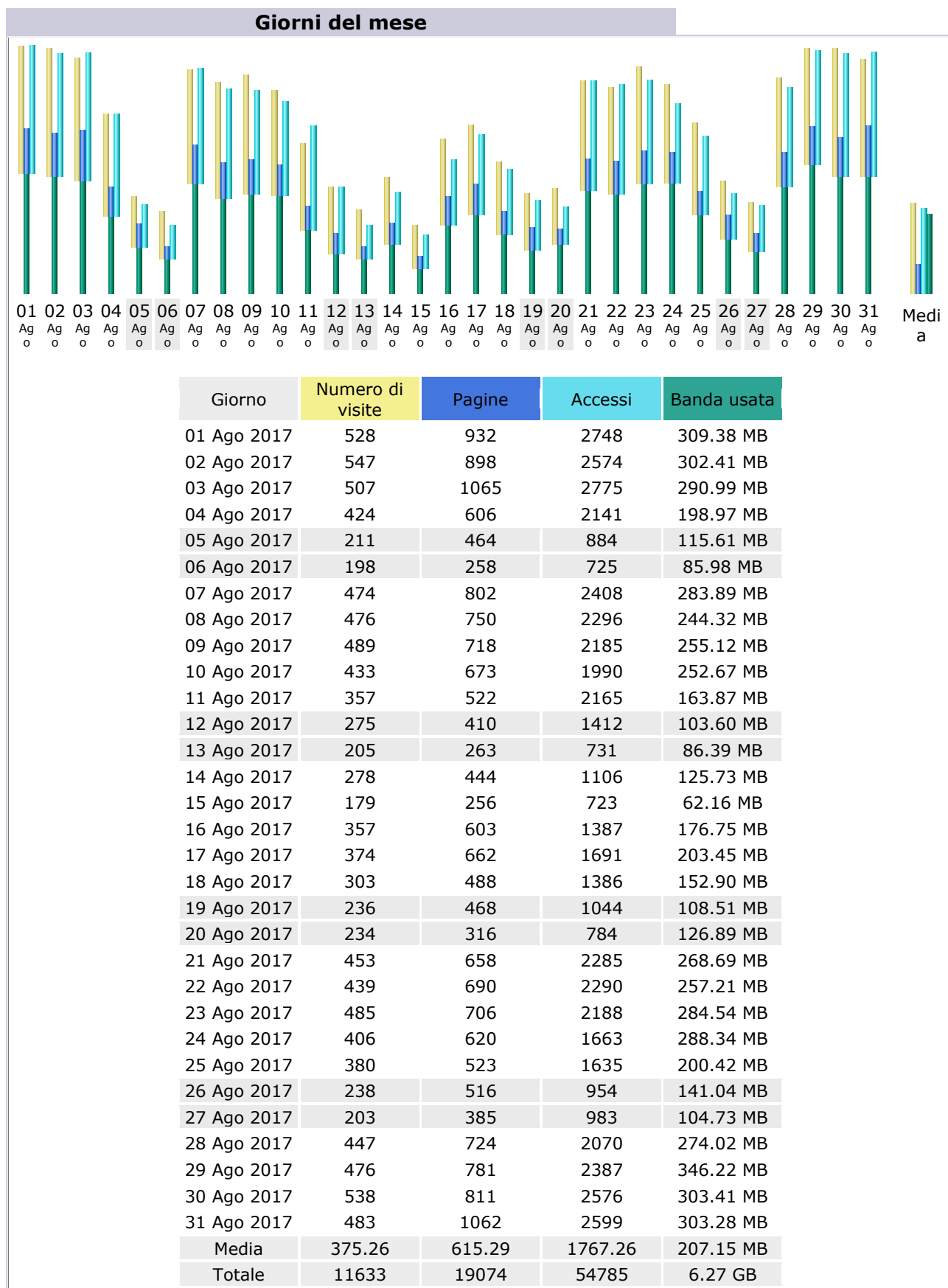
Segue Figura 11: Accessi al sito della Commissione – Luglio 2017 - Frasi cercate (Prime 10) -Elenco completo - Parole cercate (Prime 10) Elenco completo

<b>Frase cercate (Prime 10)</b> Elenco completo			<b>Parole cercate (Prime 10)</b> Elenco completo		
<b>178 frasi chiave diverse</b>	<b>Ricerche</b>	<b>Percentuale</b>	<b>375 parole chiave diverse</b>	<b>Ricerche</b>	<b>Percentuale</b>
legge 241/90 aggiornata	7	3 %	accesso	119	9.6 %
commissione per l'accesso ai documenti amministrativi	7	3 %	atti	56	4.5 %
legge 241/90 pdf	5	2.2 %	legge	46	3.7 %
commissione accesso atti amministrativi	4	1.7 %	commissione	42	3.3 %
de bonis presidenza del consiglio	4	1.7 %	per	38	3 %
commissione accesso	4	1.7 %	agli	37	2.9 %
commissione per l'accesso	4	1.7 %	di	35	2.8 %
^bsb^x^dm032^ttab02^it	3	1.3 %	l	35	2.8 %
legge 241 90 aggiornata pdf	3	1.3 %	amministrativi	25	2 %
art 11 legge 241/90	2	0.8 %	241/90	22	1.7 %
Altre frasi	184	81 %	Altre parole	782	63.2 %

**Figura 12: Accessi al sito della Commissione –Agosto 2017- Sommario**

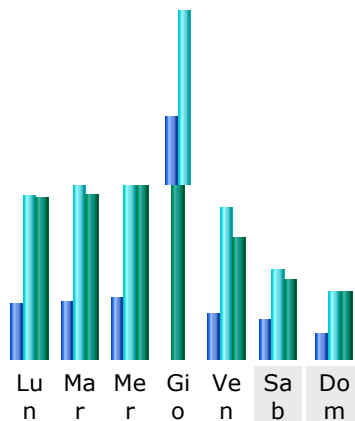
<b>Sommario</b>					
<b>Periodo di riferimento</b>	Mese Ago 2017				
<b>Prima visita</b>	01 Ago 2017 / 00:00				
<b>Ultima visita</b>	31 Ago 2017 / 23:54				
	<b>Visitatori diversi</b>	<b>Numero di visite</b>	<b>Pagine</b>	<b>Accessi</b>	<b>Banda usata</b>
Traffico visualizzato *	<b>7564</b>	<b>11633</b> (1.53 visite/visitatore)	<b>19074</b> (1.63 Pagine/Visita)	<b>54785</b> (4.7 Accessi/Visita)	<b>6.27 GB</b> (565.25 KB/Visita)

Segue Figura 12: Accessi al sito della Commissione –Agosto 2017- Giorni del mese



Segue Figura 12 Accessi al sito della Commissione – Agosto 2017 - Giorni della settimana

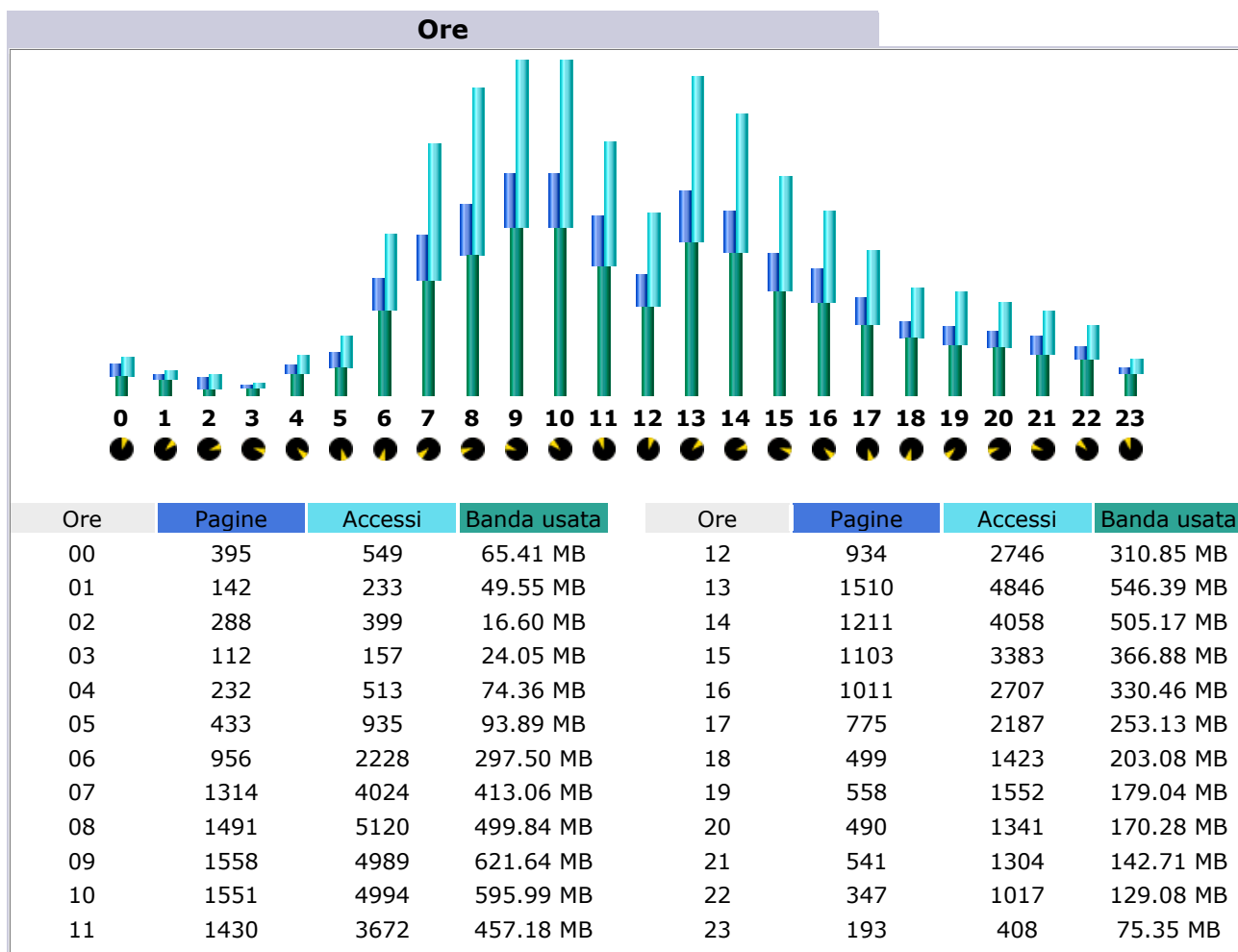
Giorni della settimana
























Giorno	Pagine	Accessi	Banda usata
Lun	657	1967.25	238.08 MB
Mar	681.80	2088.80	243.86 MB
Mer	747.20	2182	264.45 MB
Gio	816.40	2143.60	267.75 MB
Ven	534.75	1831.75	179.04 MB
Sab	464.50	1073.50	117.19 MB
Dom	305.50	805.75	101.00 MB



Segue Figura 12: Accessi al sito della Commissione – Agosto 2017 - Ore












## Segue Figura 12: Accessi al sito della Commissione – Agosto 2017 - Nazioni

Nazioni (Prime 10) - <a href="#">Elenco completo</a>						
	Nazioni		Pagine	Accessi	Banda usata	
	Italy	it	15278	48256	5.57 GB	
	United States	us	1135	1986	186.92 MB	
	France	fr	910	1006	35.70 MB	
	Sconosciuti	unknown	493	1472	118.57 MB	
	Germany	de	224	318	108.36 MB	
	Canada	ca	162	202	6.29 MB	
	China	cn	125	147	6.98 MB	
	Japan	jp	93	111	44.87 MB	
	Great Britain	gb	71	280	20.17 MB	
	Poland	pl	65	65	791.93 KB	
	Altri		518	942	188.46 MB	

## Segue Figura 12: Accessi al sito della Commissione – Agosto 2017 - Durata delle visite

Durata delle visite			
Numero di visite: 11633 - Media: 147 s		Numero di visite	Percentuale
0s-30s		10181	87.5 %
30s-2mn		297	2.5 %
2mn-5mn		240	2 %
5mn-15mn		361	3.1 %
15mn-30mn		220	1.8 %
30mn-1h		256	2.2 %
1h+		78	0.6 %

segue Figura 12 : Accessi al sito della Commissione – Agosto 2017 - Tipi di file

Tipi di file						
Tipi di file			Accessi	Percentuale	Banda usata	Percentuale
	gif	Image	16639	30.3 %	62.24 MB	0.9 %
	jpg	Image	12092	22 %	103.56 MB	1.6 %
	pdf	Adobe Acrobat file	9892	18 %	6.02 GB	96 %
	aspx	Dynamic Html page or Script file	6936	12.6 %	41.10 MB	0.6 %
	css	Cascading Style Sheet file	4653	8.4 %	32.03 MB	0.4 %
	png	Image	2279	4.1 %	1.02 MB	0 %
	php	Dynamic PHP Script file	2200	4 %	12.87 MB	0.2 %
	js	JavaScript file	48	0 %	178.44 KB	0 %
-	docx		23	0 %	797.22 KB	0 %
-	axd		11	0 %	149.05 KB	0 %
	asmx	Dynamic Html page or Script file	8	0 %	4.41 KB	0 %
?	Sconosciuti		4	0 %	3.24 KB	0 %

Segue Figura 12: Accessi al sito della Commissione – Agosto 2017 - Pagine-URL  
 (Prime 10) - Elenco completo - Pagine iniziali - Pagine d'uscita

<b>Pagine-URL (Prime 10) - Elenco completo - Pagine iniziali - Pagine d'uscita</b>					
<b>766 pagine-url diverse</b>	<b>Accessi</b>	<b>Dimensione media</b>	<b>Pagine iniziali</b>	<b>Pagine d'uscita</b>	
<a href="#">/media/49026/legge+7-8-1990+n.+241-agg.2015.pdf</a>	4736	284.46 KB	4227	4219	
<a href="#">/</a>	2195	6.01 KB	1507	1179	
<a href="#">/1565.aspx</a>	1284	11.42 KB	1026	1000	
<a href="#">/media/42611/massimario+15+-+intranet.pdf</a>	559	627.21 KB	434	427	
<a href="#">/i-lavori-della-commissione/regolamenti.aspx</a>	366	3.33 KB	191	192	
<a href="#">/media/45086/massimario.pdf</a>	356	1.87 MB	239	228	
<a href="#">/rss-feeds/primo-piano.aspx</a>	347	5.62 KB	292	328	
<a href="#">/i-lavori-della-commissione/novita/2016/marzo/prossima-convocazi...</a>	318	2.38 KB	189	189	
<a href="#">/modulistica.aspx</a>	317	4.09 KB	132	89	
<a href="#">/media/33215/massimario.xiii.1.pdf</a>	306	488.96 KB	237	229	
Altri	8290	459.39 KB	3159	3553	

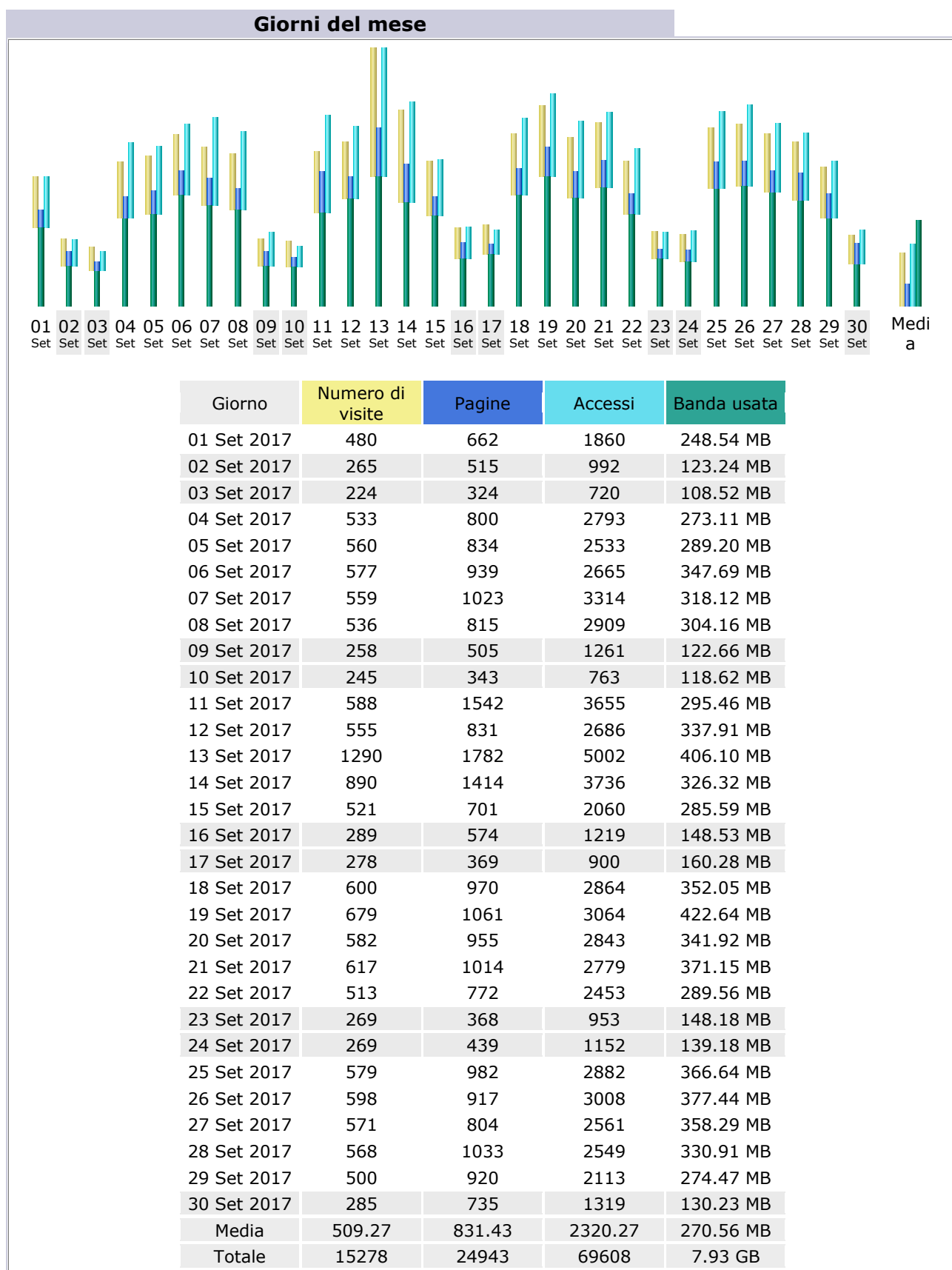
**Segue Figura 12: Accessi al sito della Commissione – Agosto 2017 - Frasi cercate (Prime 10) -Elenco completo - Parole cercate (Prime 10) Elenco completo**

<b>Frasi cercate (Prime 10) Elenco completo</b>			<b>Parole cercate (Prime 10) Elenco completo</b>		
<b>128 frasi chiave diverse</b>	<b>Ricerche</b>	<b>Percentuale</b>	<b>284 parole chiave diverse</b>	<b>Ricerche</b>	<b>Percentuale</b>
legge 241/90 aggiornata	5	3.4 %	accesso	74	9.7 %
opposizione accesso atti controinteressato	3	2 %	atti	51	6.7 %
controinteressati accesso agli atti	2	1.3 %	agli	32	4.2 %
l 241/90 pdf	2	1.3 %	legge	24	3.1 %
legge n 241 del 1990	2	1.3 %	241/90	18	2.3 %
http //www.commissioneaccesso.it/1565.aspx	2	1.3 %	di	17	2.2 %
legge 241 del 1990 aggiornata al 2012	2	1.3 %	commissione	17	2.2 %
gestione posta proveniente dalla procura ed indirizzata direttamente alla polizia locale?gestione	2	1.3 %	aggiornata	17	2.2 %
negazione accesso agli atti	2	1.3 %	del	16	2.1 %
m.serio@governo.it mail	2	1.3 %	l	13	1.7 %
Altre frasi	120	83.3 %	Altre parole	478	63.1 %

Figura 13: Accessi al sito della Commissione – Settembre 2017- Sommario

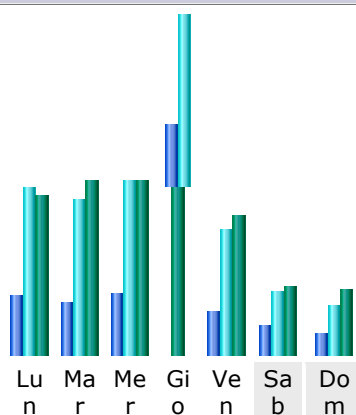
Sommario					
<b>Periodo di riferimento</b>	Mese Set 2017				
<b>Prima visita</b>	01 Set 2017 / 00:19				
<b>Ultima visita</b>	30 Set 2017 / 23:54				
	Visitatori diversi	Numero di visite	Pagine	Accessi	Banda usata
Traffico visualizzato *	<b>10544</b>	<b>15278</b> (1.44 visite/visitatore)	<b>24943</b> (1.63 Pagine/Visita)	<b>69608</b> (4.55 Accessi/Visita)	<b>7.93 GB</b> (544.01 KB/Visita)

Segue Figura 13: Accessi al sito della Commissione –Settembre 2017- Giorni del mese



segue **Figura 13 Accessi al sito della Commissione – Settembre 2017 - Giorni della settimana**

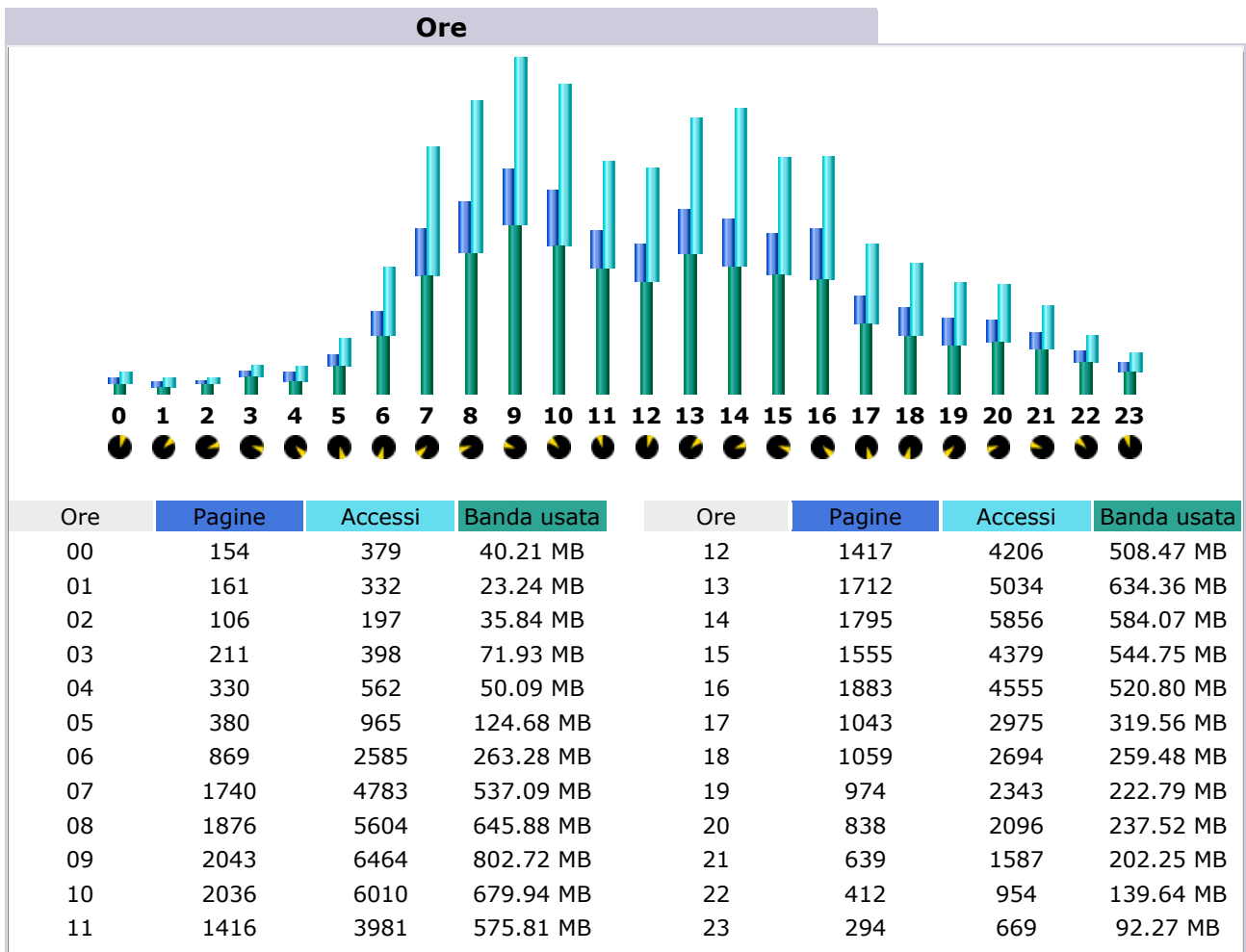
**Giorni della settimana**




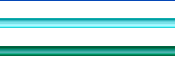


















Giorno	Pagine	Accessi	Banda usata
Lun	1073.50	3048.50	321.81 MB
Mar	910.75	2822.75	356.80 MB
Mer	1120	3267.75	363.50 MB
Gio	1121	3094.50	336.62 MB
Ven	774	2279	280.46 MB
Sab	539.40	1148.80	134.57 MB
Dom	368.75	883.75	131.65 MB



Segue Figura 13: Accessi al sito della Commissione – Settembre 2017 - Ore














### Segue Figura 13: Accessi al sito della Commissione – Settembre 2017 - Nazioni

Nazioni (Prime 10) - <a href="#">Elenco completo</a>						
	Nazioni		Pagine	Accessi	Banda usata	
	Italy	it	20606	62122	7.17 GB	
	United States	us	1312	2427	345.21 MB	
	Sconosciuti	unknown	1111	2302	123.51 MB	
	France	fr	886	932	77.55 MB	
	Russian Federation	ru	111	153	16.52 MB	
	Poland	pl	111	111	1.11 MB	
	Germany	de	106	167	74.86 MB	
	China	cn	94	96	386.55 KB	
	Great Britain	gb	67	185	24.37 MB	
	Japan	jp	65	65	31.10 MB	
	Altri		474	1048	82.30 MB	

### Segue Figura 13: Accessi al sito della Commissione – Settembre 2017 - Durata delle visite

Durata delle visite		
Numero di visite: 15278 - Media: 153 s	Numero di visite	Percentuale
0s-30s	13336	87.2 %
30s-2mn	389	2.5 %
2mn-5mn	354	2.3 %
5mn-15mn	423	2.7 %
15mn-30mn	313	2 %
30mn-1h	333	2.1 %
1h+	130	0.8 %

Segue Figura 13: Accessi al sito della Commissione – Settembre 2017 - Tipi di file

Tipi di file						
Tipi di file			Accessi	Percentuale	Banda usata	Percentuale
	gif	Image	21136	30.3 %	78.57 MB	0.9 %
	jpg	Image	15011	21.5 %	131.01 MB	1.6 %
	pdf	Adobe Acrobat file	12239	17.5 %	7.61 GB	96 %
	aspx	Dynamic Html page or Script file	8689	12.4 %	51.69 MB	0.6 %
	css	Cascading Style Sheet file	5652	8.1 %	40.15 MB	0.4 %
	php	Dynamic PHP Script file	3939	5.6 %	20.50 MB	0.2 %
	png	Image	2782	3.9 %	1.27 MB	0 %
	js	JavaScript file	84	0.1 %	285.35 KB	0 %
	asmx	Dynamic Html page or Script file	32	0 %	17.60 KB	0 %
-	docx		21	0 %	796.88 KB	0 %
-	axd		16	0 %	220.52 KB	0 %
	Sconosciuti		5	0 %	5.68 KB	0 %
	htm	HTML or XML static page	2	0 %	2.22 KB	0 %

Segue Figura 13: Accessi al sito della Commissione – Settembre 2017 - Pagine-URL (Prime 10) - Elenco completo - Pagine iniziali - Pagine d'uscita

<b>Pagine-URL (Prime 10) - Elenco completo - Pagine iniziali - Pagine d'uscita</b>					
<b>958 pagine-url diverse</b>	<b>Accessi</b>	<b>Dimensione media</b>	<b>Pagine iniziali</b>	<b>Pagine d'uscita</b>	
<a href="#">/media/49026/legge+7-8-1990+n.+241-agg.2015.pdf</a>	6272	286.69 KB	5595	5557	
<a href="#">/</a>	3939	5.33 KB	2944	2470	
<a href="#">/1565.aspx</a>	1642	10.97 KB	1252	1234	
<a href="#">/media/42611/massimario+15+-+intranet.pdf</a>	644	605.14 KB	490	479	
<a href="#">/la-commissione/funzioni.aspx</a>	406	4.84 KB	155	200	
<a href="#">/i-lavori-della-commissione/regolamenti.aspx</a>	384	3.37 KB	189	187	
<a href="#">/media/45086/massimario.pdf</a>	360	1.75 MB	248	246	
<a href="#">/modulistica.aspx</a>	357	4.06 KB	126	81	
<a href="#">/i-lavori-della-commissione/novita/2016/marzo/prossima-convocazi...</a>	350	2.39 KB	169	169	
<a href="#">/la-commissione/composizione-attuale.aspx</a>	324	4.77 KB	82	123	
Altri	10265	504.17 KB	4028	4532	

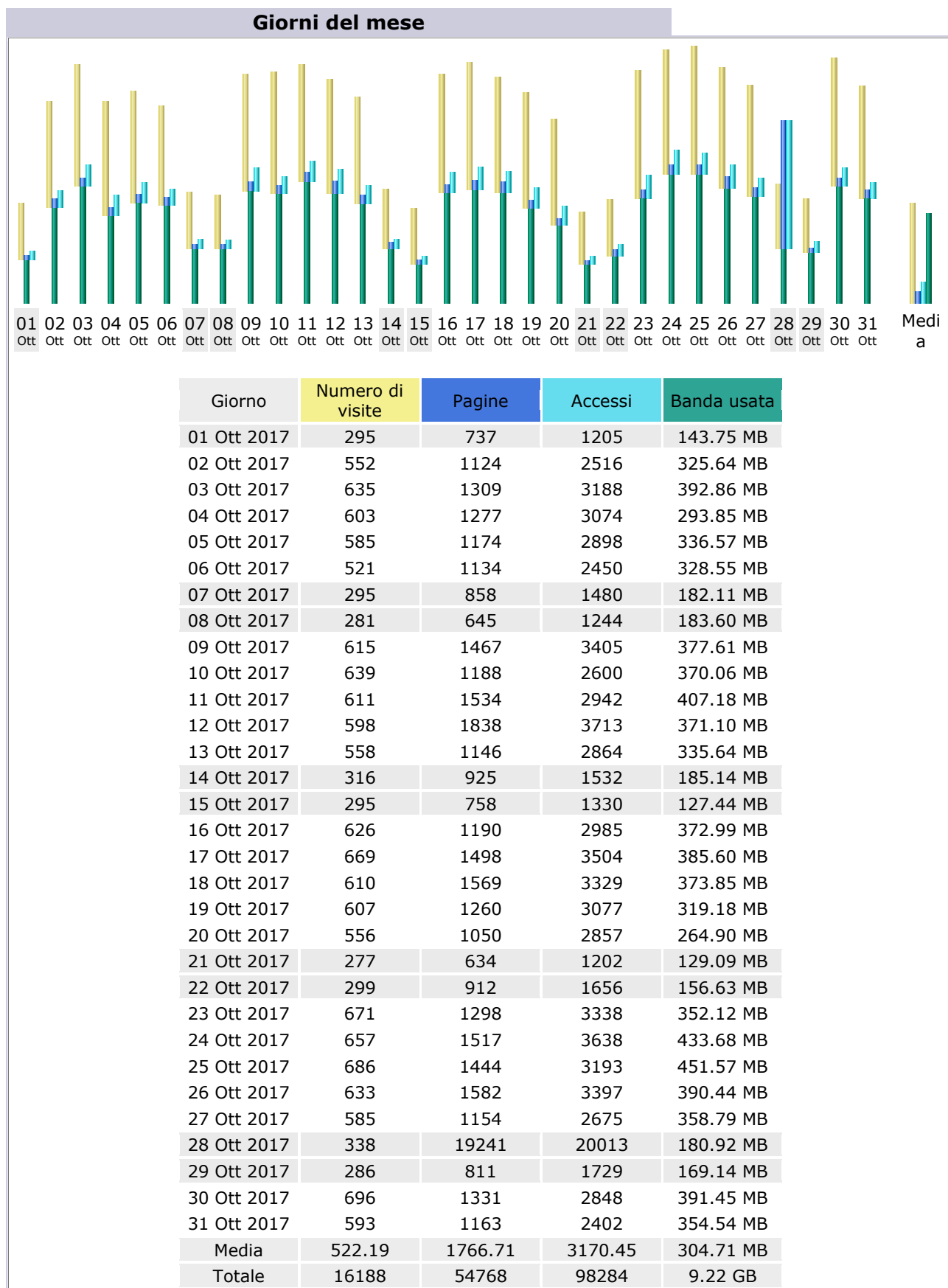
Segue Figura 13: Accessi al sito della Commissione –Settembre 2017 - Frasi cercate (Prime 10) -Elenco completo - Parole cercate (Prime 10) Elenco completo

Frasi cercate (Prime 10) Elenco completo			Parole cercate (Prime 10) Elenco completo		
139 frasi chiave diverse	Ricerche	Percentuale	326 parole chiave diverse	Ricerche	Percentuale
legge 7 agosto 1990 n. 241	6	3.3 %	accesso	70	7.5 %
commissione accesso agli atti	5	2.7 %	atti	42	4.5 %
consiglieri@.....it mail	4	2.2 %	legge	37	3.9 %
^y6^xdm201^ttab02^it	3	1.6 %	di	28	3 %
massimario diritto di accesso	3	1.6 %	agli	25	2.6 %
ars	3	1.6 %	commissione	22	2.3 %
^bsb^xdm030^ttab02^it	3	1.6 %	241	21	2.2 %
^cam^xdm102^lmitit^se	3	1.6 %	aggiornata	21	2.2 %
accesso atti parere espresso dalla commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 10 maggio 2011	3	1.6 %	del	20	2.1 %
legge 241/90 aggiornata 2017	2	1.1 %	per	17	1.8 %
Altre frasi	145	80.5 %	Altre parole	625	67.3 %

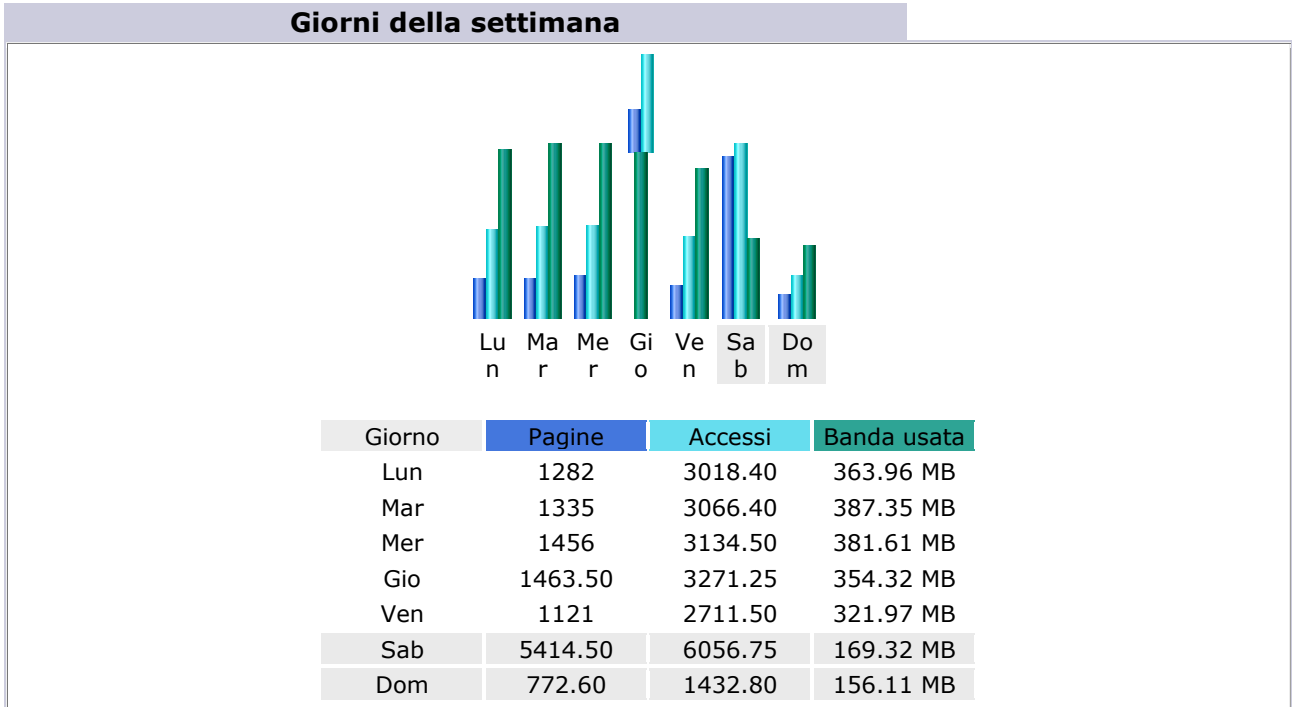
Figura 14 : Accessi al sito della Commissione – Ottobre 2017- Sommario

Sommario					
<b>Periodo di riferimento</b>	Mese Ott 2017				
<b>Prima visita</b>	01 Ott 2017 / 00:01				
<b>Ultima visita</b>	31 Ott 2017 / 23:48				
	Visitatori diversi	Numero di visite	Pagine	Accessi	Banda usata
Traffico visualizzato *	<b>10816</b>	<b>16188</b> (1.49 visite/visitatore)	<b>54768</b> (3.38 Pagine/Visita)	<b>98284</b> (6.07 Accessi/Visita)	<b>9.22 GB</b> (597.52 KB/Visita)

Segue Figura 14: Accessi al sito della Commissione –Ottobre 2017- Giorni del mese

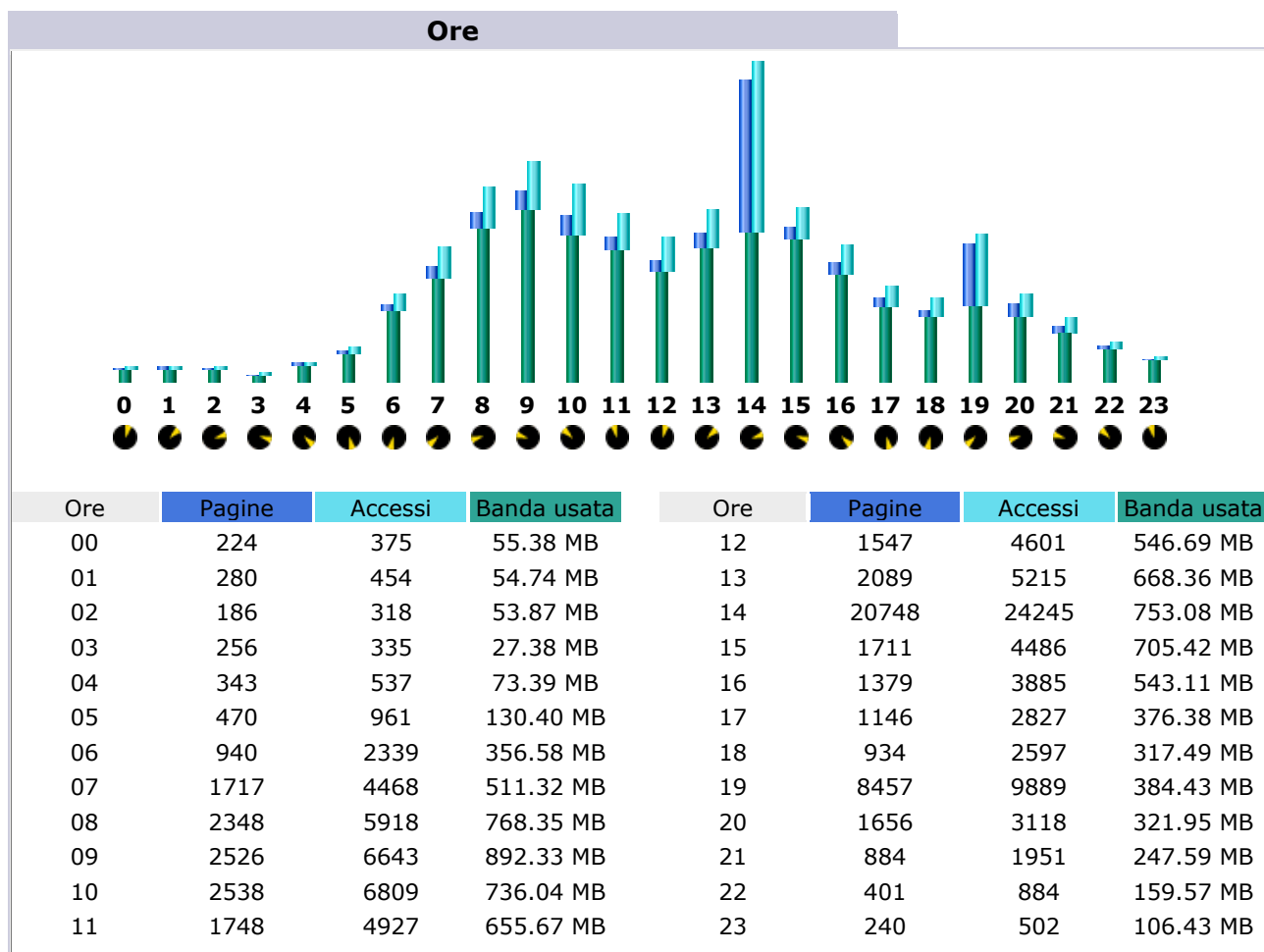


Segue Figura 14 Accessi al sito della Commissione – Ottobre 2017 - Giorni della settimana

























Segue Figura 14: Accessi al sito della Commissione – Ottobre 2017 - Ore












Segue Figura 14: Accessi al sito della Commissione – Ottobre 2017 - Nazioni

Nazioni (Prime 10) - <a href="#">Elenco completo</a>						
	Nazioni		Pagine	Accessi	Banda usata	
	Italy	it	49670	89651	8.37 GB	
	United States	us	1599	2576	320.78 MB	
	Sconosciuti	unknown	888	2173	143.68 MB	
	France	fr	642	786	79.54 MB	
	Ukraine	ua	436	436	2.99 MB	
	Great Britain	gb	211	353	28.62 MB	
	Russian Federation	ru	180	229	45.68 MB	
	China	cn	173	195	852.86 KB	
	Malaysia	my	164	164	1.62 MB	
	Poland	pl	162	199	70.50 MB	
	Altri		643	1522	177.97 MB	

Segue Figura 14: Accessi al sito della Commissione – Ottobre 2017 - Durata delle visite

Durata delle visite		
Numero di visite: 16188 - Media: 170 s		
	Numero di visite	Percentuale
0s-30s	14026	86.6 %
30s-2mn	434	2.6 %
2mn-5mn	342	2.1 %
5mn-15mn	461	2.8 %
15mn-30mn	348	2.1 %
30mn-1h	425	2.6 %
1h+	152	0.9 %

## Segue Figura 1492: Accessi al sito della Commissione – Ottobre 2017 - Tipi di file

Tipi di file						
Tipi di file			Accessi	Percentuale	Banda usata	Percentuale
	pdf	Adobe Acrobat file	34138	34.7 %	8.89 GB	96.3 %
	gif	Image	20804	21.1 %	76.93 MB	0.8 %
	aspx	Dynamic Html page or Script file	16700	16.9 %	74.20 MB	0.7 %
	jpg	Image	14531	14.7 %	124.37 MB	1.3 %
	css	Cascading Style Sheet file	5452	5.5 %	37.22 MB	0.3 %
	php	Dynamic PHP Script file	3835	3.9 %	24.81 MB	0.2 %
	png	Image	2676	2.7 %	1.18 MB	0 %
	js	JavaScript file	53	0 %	190.46 KB	0 %
	asmx	Dynamic Html page or Script file	44	0 %	24.21 KB	0 %
-	docx		30	0 %	1.09 MB	0 %
-	axd		11	0 %	149.05 KB	0 %
?	Sconosciuti		10	0 %	6.54 KB	0 %

Segue Figura 14: Accessi al sito della Commissione – Ottobre 2017 - Pagine-URL  
 (Prime 10) - Elenco completo - Pagine iniziali - Pagine d'uscita

<b>Pagine-URL (Prime 10) - Elenco completo - Pagine iniziali - Pagine d'uscita</b>					
<b>1090 pagine-url diverse</b>	<b>Accessi</b>	<b>Dimensione media</b>	<b>Pagine iniziali</b>	<b>Pagine d'uscita</b>	
<a href="#">/media/49026/legge+7-8-1990+n.+241-agg.2015.pdf</a>	26941	90.79 KB	7114	7096	
<a href="#">/</a>	3825	6.64 KB	2250	1615	
<a href="#">/1565.aspx</a>	1166	11.48 KB	887	884	
<a href="#">/media/42611/massimario+15+-+intranet.pdf</a>	599	599.60 KB	451	449	
<a href="#">/modulistica.aspx</a>	486	3.81 KB	159	122	
<a href="#">/media/45086/massimario.pdf</a>	457	1.69 MB	297	304	
<a href="#">/la-commissione/funzioni.aspx</a>	453	4.41 KB	145	175	
<a href="#">/i-lavori-della-commissione/regolamenti.aspx</a>	424	3.30 KB	180	182	
<a href="#">/la-commissione/composizione-attuale.aspx</a>	406	4.32 KB	84	120	
<a href="#">/i-lavori-della-commissione/direttive.aspx</a>	331	3.45 KB	69	83	
Altri	19680	293.85 KB	4552	5158	

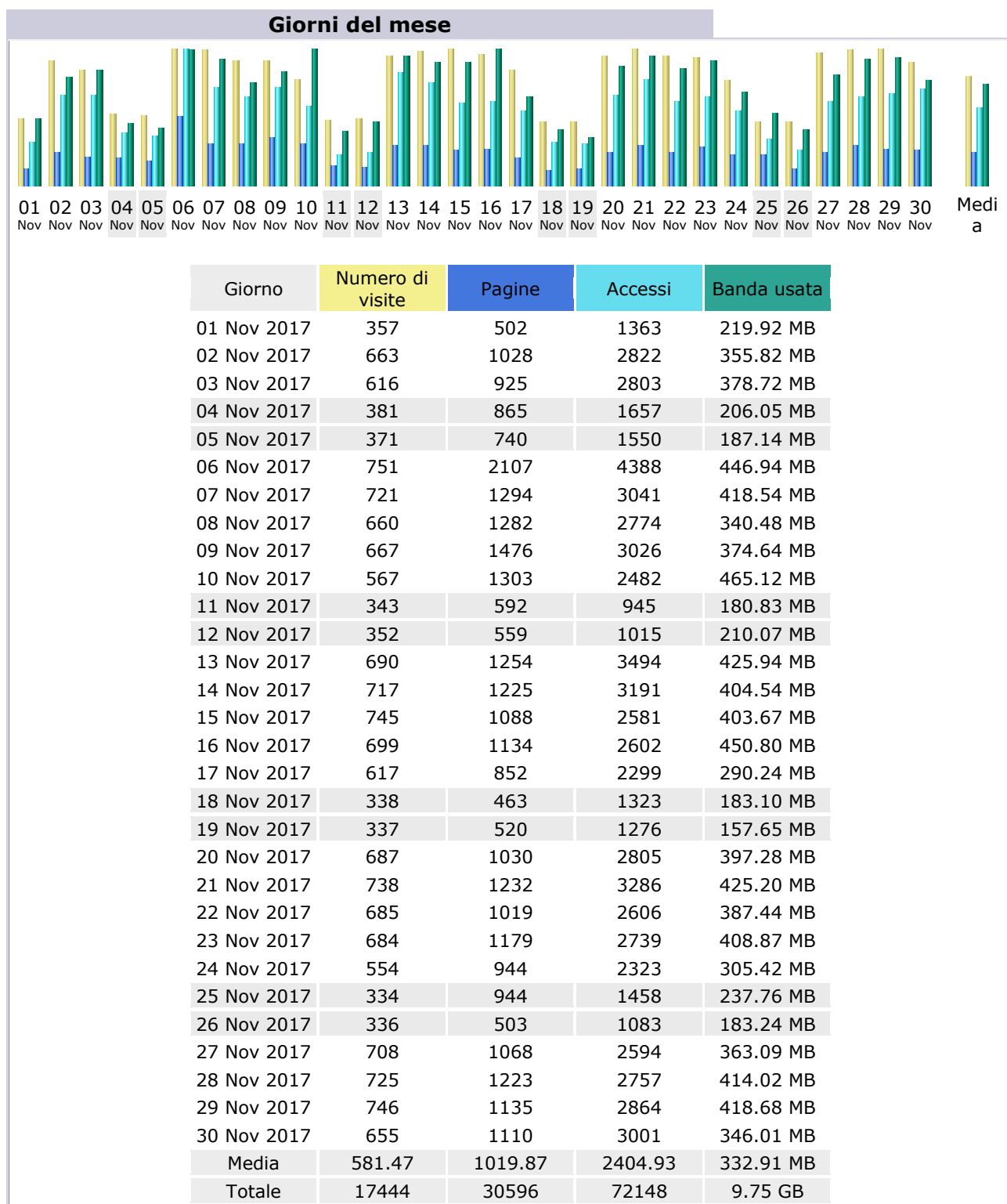
Segue Figura 14: Accessi al sito della Commissione – Ottobre 2017 - Frasi cercate (Prime 10) -Elenco completo - Parole cercate (Prime 10) Elenco completo

<b>Frasi cercate (Prime 10)</b> <b>Elenco completo</b>			<b>Parole cercate (Prime 10)</b> <b>Elenco completo</b>		
<b>147 frasi chiave diverse</b>	<b>Ricerche</b>	<b>Percentuale</b>	<b>313 parole chiave diverse</b>	<b>Ricerche</b>	<b>Percentuale</b>
legge 241/90 aggiornata 2017 pdf	7	3.8 %	accesso	72	7.4 %
legge 241/1990	5	2.7 %	legge	62	6.4 %
legge 241/90 aggiornata 2017 pdf	4	2.1 %	atti	49	5 %
richiesta accesso agli atti amministrativi in via della mercede san silvestro	3	1.6 %	di	35	3.6 %
legge 241/90 pdf	3	1.6 %	aggiornata	34	3.5 %
legge 241/1990 aggiornata	3	1.6 %	agli	29	3 %
commissione per l'accesso ai documenti amministrativi	3	1.6 %	2017	26	2.7 %
richiesta di accesso agli atti in caso di concorsi esami	2	1 %	241	23	2.3 %
accesso a cartella clinica da avvocati di controparte	2	1 %	pdf	21	2.1 %
legge 241/90 testo	2	1 %	241/90	20	2 %
Altre frasi	149	81.4 %	Altre parole	591	61.4 %

Figura 15: Accessi al sito della Commissione –Novembre 2017- Sommario

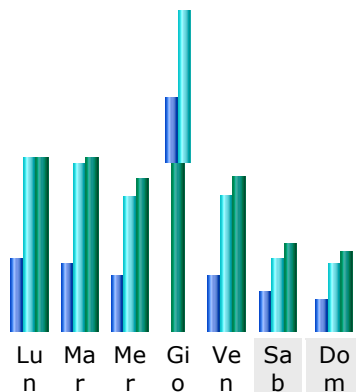
Sommario					
<b>Periodo di riferimento</b>	Mese Nov 2017				
<b>Prima visita</b>	01 Nov 2017 / 00:02				
<b>Ultima visita</b>	30 Nov 2017 / 23:56				
	Visitatori diversi	Numero di visite	Pagine	Accessi	Banda usata
Traffico visualizzato *	<b>11929</b>	<b>17444</b> (1.46 visite/visitatore)	<b>30596</b> (1.75 Pagine/Visita)	<b>72148</b> (4.13 Accessi/Visita)	<b>9.75 GB</b> (586.27 KB/Visita)

Segue Figura 15: Accessi al sito della Commissione – Novembre 2017- Giorni del mese



Segue Figura 15 Accessi al sito della Commissione – Novembre - 2017 - Giorni della settimana

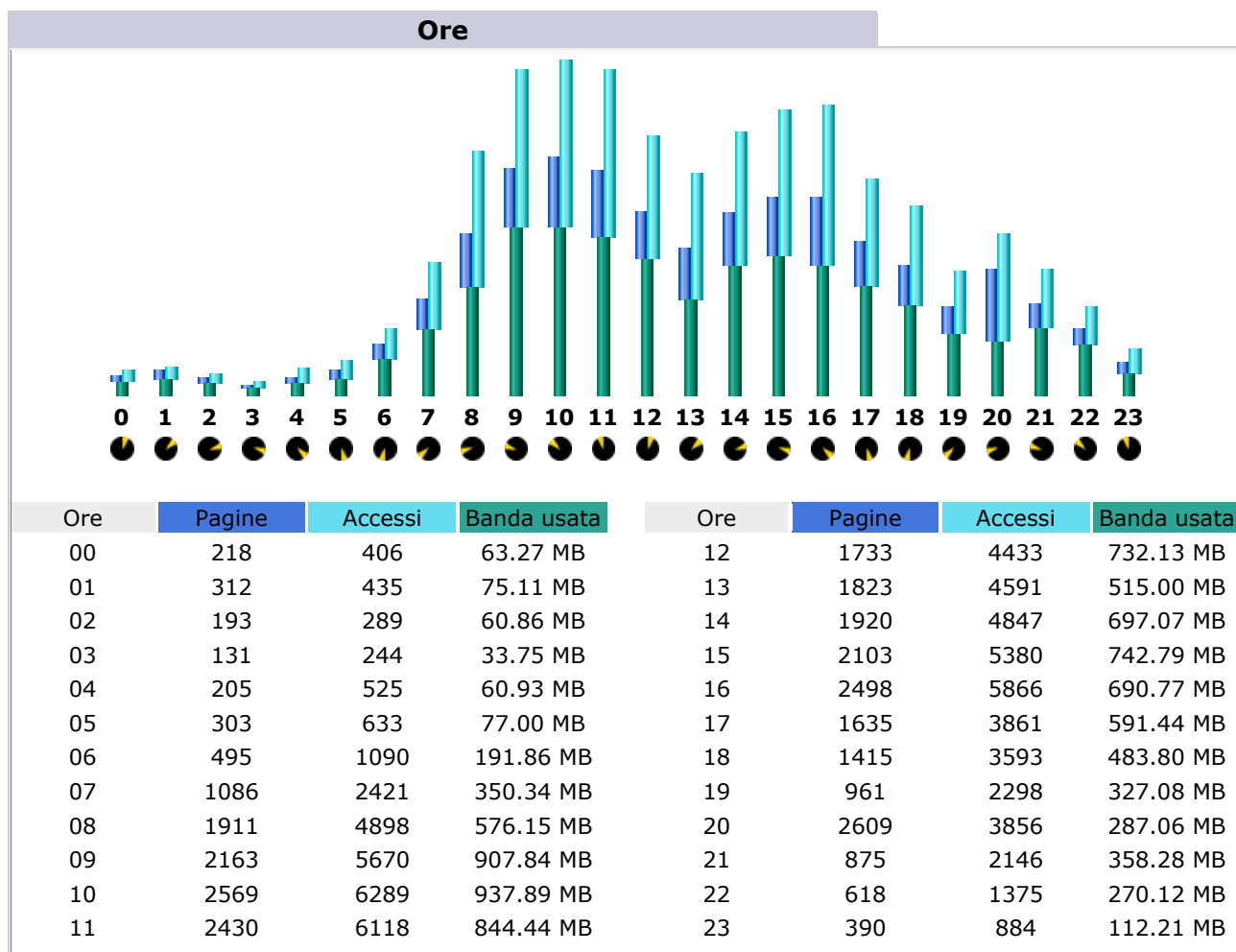
**Giorni della settimana**























Giorno	Pagine	Accessi	Banda usata
Lun	1364.75	3320.25	408.31 MB
Mar	1243.50	3068.75	415.57 MB
Mer	1005.20	2437.60	354.04 MB
Gio	1185.40	2838	387.23 MB
Ven	1006	2476.75	359.87 MB
Sab	716	1345.75	201.94 MB
Dom	580.50	1231	184.53 MB



Segue Figura 15: Accessi al sito della Commissione – Novembre 2017 - Ore













Segue Figura 15: Accessi al sito della Commissione – Novembre 2017 - Nazioni

Nazioni (Prime 10) - <a href="#">Elenco completo</a>						
	Nazioni		Pagine	Accessi	Banda usata	
	Italy	it	25848	64101	8.49 GB	
	Sconosciuti	unknown	1221	2559	209.29 MB	
	United States	us	1151	1932	415.79 MB	
	France	fr	534	642	106.16 MB	
	Poland	pl	347	347	121.58 MB	
	Ukraine	ua	289	317	4.58 MB	
	Great Britain	gb	143	456	31.34 MB	
	Germany	de	139	204	101.84 MB	
	Russian Federation	ru	135	258	28.91 MB	
	Turkey	tr	108	147	28.99 MB	
	Altri		681	1185	248.16 MB	

**Segue Figura 15: Accessi al sito della Commissione – Novembre 2017 - Durata delle visite**

<b>Durata delle visite</b>		
<b>Numero di visite: 17444 - Media: 163 s</b>	<b>Numero di visite</b>	<b>Percentuale</b>
0s-30s	15205	87.1 %
30s-2mn	431	2.4 %
2mn-5mn	389	2.2 %
5mn-15mn	486	2.7 %
15mn-30mn	332	1.9 %
30mn-1h	443	2.5 %
1h+	158	0.9 %

**Segue Figura 15: Accessi al sito della Commissione – Novembre 2017 - Tipi di file**

<b>Tipi di file</b>						
<b>Tipi di file</b>			<b>Accessi</b>	<b>Percentuale</b>	<b>Banda usata</b>	<b>Percentuale</b>
	gif	Image	19988	27.7 %	74.06 MB	0.7 %
	pdf	Adobe Acrobat file	16959	23.5 %	9.46 GB	97 %
	jpg	Image	13828	19.1 %	118.44 MB	1.1 %
	aspx	Dynamic Html page or Script file	10224	14.1 %	50.95 MB	0.5 %
	css	Cascading Style Sheet file	5151	7.1 %	33.40 MB	0.3 %
	php	Dynamic PHP Script file	3342	4.6 %	19.98 MB	0.2 %
	png	Image	2532	3.5 %	1.10 MB	0 %
	js	JavaScript file	53	0 %	210.58 KB	0 %
	asmx	Dynamic Html page or Script file	32	0 %	17.60 KB	0 %
-	docx		21	0 %	757.33 KB	0 %
-	axd		14	0 %	189.68 KB	0 %
	Sconosciuti		4	0 %	3.30 KB	0 %

Segue Figura 15: Accessi al sito della Commissione – Novembre 2017 - Pagine-URL (Prime 10) - Elenco completo - Pagine iniziali - Pagine d'uscita

<b>Pagine-URL (Prime 10) - Elenco completo - Pagine iniziali - Pagine d'uscita</b>					
<b>1075 pagine-url diverse</b>	<b>Accessi</b>	<b>Dimensione media</b>	<b>Pagine iniziali</b>	<b>Pagine d'uscita</b>	
<a href="#">/media/49026/legge+7-8-1990+n.+241-agg.2015.pdf</a>	9515	284.56 KB	7955	7934	
<a href="#">/</a>	3339	6.13 KB	2475	1896	
<a href="#">/1565.aspx</a>	1058	11.25 KB	761	745	
<a href="#">/media/42611/massimario+15+-+intranet.pdf</a>	547	606.71 KB	418	417	
<a href="#">/media/45086/massimario.pdf</a>	515	1.64 MB	333	321	
<a href="#">/modulistica.aspx</a>	505	3.69 KB	167	128	
<a href="#">/la-commissione/funzioni.aspx</a>	425	4.57 KB	147	189	
<a href="#">/media/33215/massimario.xiii.1.pdf</a>	363	489.74 KB	253	252	
<a href="#">/i-lavori-della-commissione/regolamenti.aspx</a>	355	3.16 KB	177	182	
<a href="#">/la-commissione/composizione-attuale.aspx</a>	335	4.36 KB	84	139	
Altri	13639	430.76 KB	4674	5241	

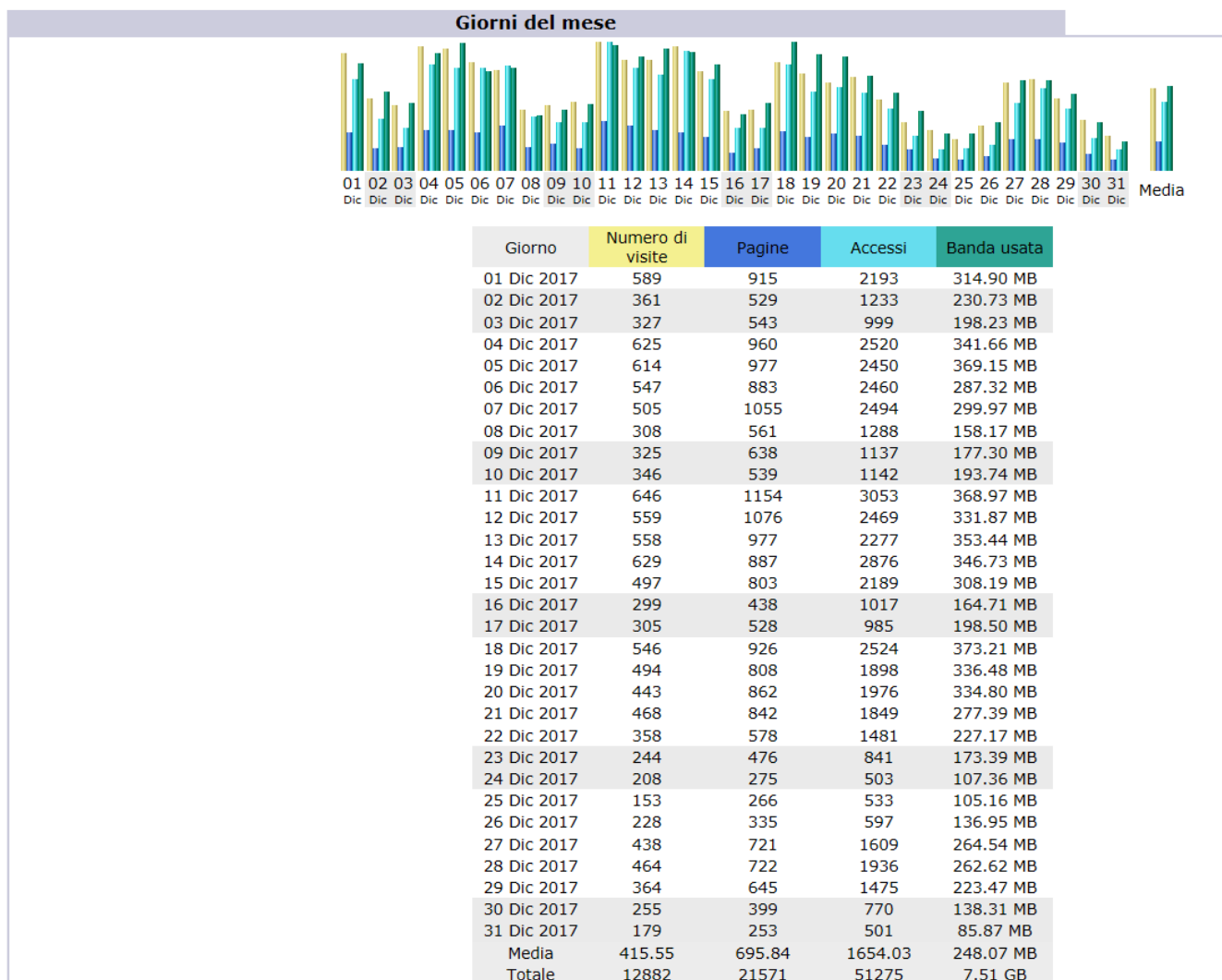
Segue Figura 15: Accessi al sito della Commissione – Novembre 2017 - Frasi cercate (Prime 10) -Elenco completo - Parole cercate (Prime 10) Elenco completo

Frasi cercate (Prime 10) Elenco completo			Parole cercate (Prime 10) Elenco completo		
154 frasi chiave diverse	Ricerche	Percentuale	323 parole chiave diverse	Ricerche	Percentuale
legge 241/90 aggiornata 2017 pdf	12	5.4 %	legge	76	7.1 %
legge 241/90 pdf	9	4 %	accesso	57	5.3 %
legge 241/90 aggiornata	8	3.6 %	aggiornata	54	5 %
legge 241/90 pdf aggiornata 2017	5	2.2 %	241/90	50	4.7 %
^y6^xpu033^s22107^it	5	2.2 %	pdf	48	4.5 %
legge 241/90 aggiornata 2017 pdf	4	1.8 %	2017	37	3.4 %
241/90 pdf aggiornata	4	1.8 %	atti	35	3.2 %
commissione per l'accesso ai documenti amministrativi	4	1.8 %	di	27	2.5 %
controinteressati accesso atti	3	1.3 %	commissione	26	2.4 %
legge 241/90 aggiornata 2017	3	1.3 %	amministrativi	22	2 %
Altre frasi	163	74 %	Altre parole	629	59.2 %

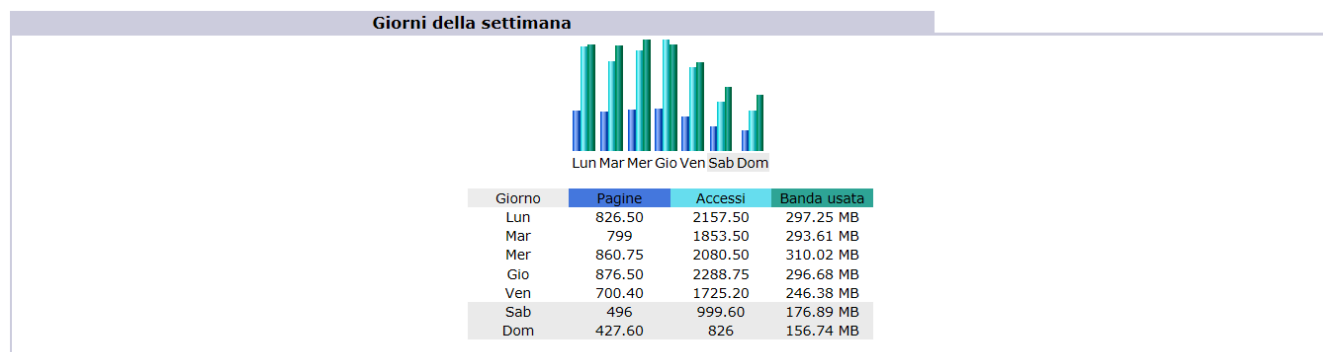
Figura 16: Accessi al sito della Commissione – Dicembre 2017- Sommario

Sommario					
<b>Periodo di riferimento</b>	Mese Dic 2017				
<b>Prima visita</b>	01 Dic 2017 / 00:01				
<b>Ultima visita</b>	31 Dic 2017 / 23:47				
	Visitatori diversi	Numero di visite	Pagine	Accessi	Banda usata
Traffico visualizzato *	<b>8609</b>	<b>12882</b> (1.49 visite/visitatore)	<b>21571</b> (1.67 Pagine/Visita)	<b>51275</b> (3.98 Accessi/Visita)	<b>7.51 GB</b> (611.3 KB/Visita)

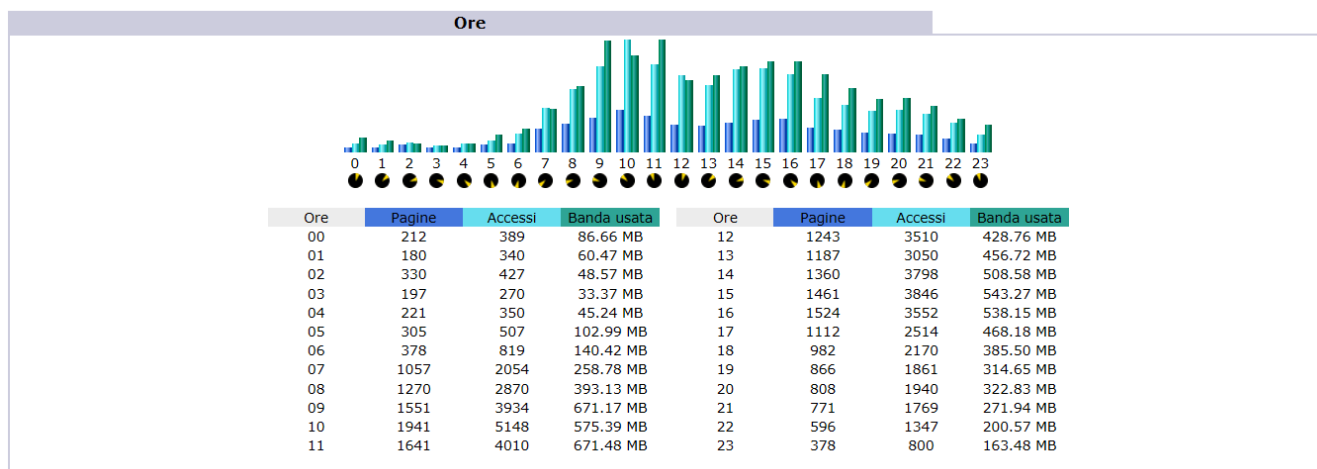
Segue Figura 16: Accessi al sito della Commissione – Dicembre 2017- Giorni del mese



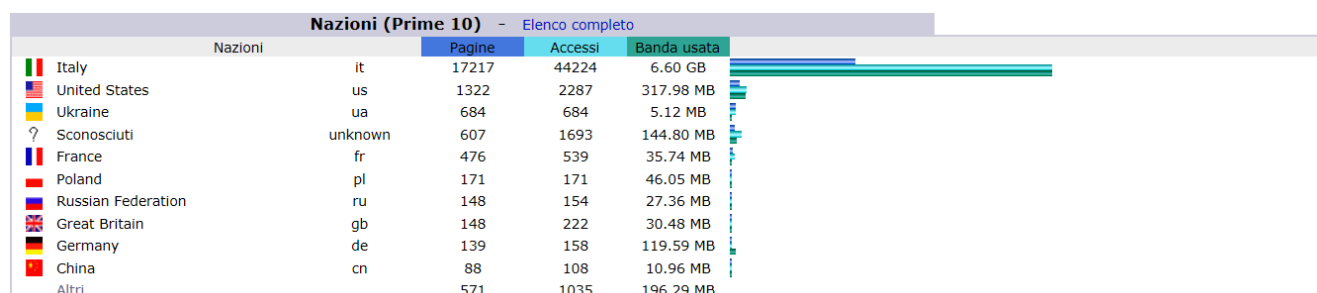
Segue Figura 16 Accessi al sito della Commissione – Dicembre 2017 - Giorni della settimana



## Segue Figura 16: Accessi al sito della Commissione – Ottobre 2017 - Ore



## Segue Figura 16: Accessi al sito della Commissione – Ottobre 2017 - Nazioni













## Segue Figura 16: Accessi al sito della Commissione – Ottobre 2017 - Durata delle visite

**Durata delle visite**

Numero di visite: 12882 - Media: 171 s		Numero di visite	Percentuale
0s-30s		11204	86.9 %
30s-2mn		311	2.4 %
2mn-5mn		269	2 %
5mn-15mn		360	2.7 %
15mn-30mn		272	2.1 %
30mn-1h		328	2.5 %
1h+		138	1 %



Segue Figura 16: Accessi al sito della Commissione – Ottobre 2017 - Tipi di file

Tipi di file						
Tipi di file			Accessi	Percentuale	Banda usata	Percentuale
	gif	Image	14365	28 %	57.26 MB	0.7 %
	pdf	Adobe Acrobat file	12399	24.1 %	7.29 GB	97 %
	jpg	Image	9869	19.2 %	88.66 MB	1.1 %
	aspx	Dynamic Html page or Script file	5862	11.4 %	31.26 MB	0.4 %
	css	Cascading Style Sheet file	3679	7.1 %	24.43 MB	0.3 %
	php	Dynamic PHP Script file	3279	6.3 %	20.31 MB	0.2 %
	png	Image	1765	3.4 %	808.30 KB	0 %
	js	JavaScript file	26	0 %	94.88 KB	0 %
-	docx		12	0 %	438.28 KB	0 %
	asmx	Dynamic Html page or Script file	8	0 %	4.38 KB	0 %
-	axd		6	0 %	77.58 KB	0 %
	Sconosciuti		5	0 %	2.22 KB	0 %

Segue Figura 16: Accessi al sito della Commissione – Ottobre 2017 - Pagine-URL  
 (Prime 10) - Elenco completo - Pagine iniziali - Pagine d'uscita

<b>Pagine-URL (Prime 10) - Elenco completo - Pagine iniziali - Pagine d'uscita</b>					
<b>747 pagine-url diverse</b>	<b>Accessi</b>	<b>Dimensione media</b>	<b>Pagine iniziali</b>	<b>Pagine d'uscita</b>	
<a href="#">/media/49026/legge+7-8-1990+n.+241-agg.2015.pdf</a>	6514	296.87 KB	5269	5264	
<a href="#">/</a>	3279	6.34 KB	2239	1814	
<a href="#">/1565.aspx</a>	656	11.07 KB	466	477	
<a href="#">/media/42611/massimario+15+-+intranet.pdf</a>	501	569.70 KB	336	346	
<a href="#">/modulistica.aspx</a>	411	3.80 KB	160	125	
<a href="#">/la-commissione/funzioni.aspx</a>	335	4.76 KB	123	139	
<a href="#">/media/33215/massimario.xiii.1.pdf</a>	323	510.64 KB	237	240	
<a href="#">/i-lavori-della-commissione/regolamenti.aspx</a>	313	3.23 KB	167	171	
<a href="#">/la-commissione/composizione-attuale.aspx</a>	291	4.80 KB	68	110	
<a href="#">/media/17346/mod.diniego.pdf</a>	280	22.38 KB	110	166	
Altri	8668	608.61 KB	3707	4030	

Segue Figura 16: - Frasi cercate (Prime 10) -Elenco completo - Parole cercate  
(Prime 10) Elenco completo

Frasi cercate (Prime 10) Elenco completo			Parole cercate (Prime 10) Elenco completo		
74 frasi chiave diverse	Ricerche	Percentuale	178 parole chiave diverse	Ricerche	Percentuale
legge 241/90 aggiornata 2017 pdf	10	8.8 %	legge	44	7.6 %
legge 241/90 aggiornata	9	7.9 %	accesso	36	6.2 %
legge 241/90 pdf	4	3.5 %	aggiornata	32	5.5 %
commissione accesso documenti amministrativi	4	3.5 %	241/90	28	4.8 %
legge 241 del 1990 aggiornata 2017	4	3.5 %	2017	22	3.8 %
^bsb^xdm030^ttab02^it	3	2.6 %	pdf	20	3.4 %
commissione accesso agli atti	3	2.6 %	atti	20	3.4 %
commissione per l'accesso ai documenti amministrativi	3	2.6 %	di	19	3.3 %
legge 241 del 90 art 10 commentato	2	1.7 %	del	15	2.6 %
mancata risposta da parte del comune ad una richiesta e sollecito di accesso agli atti amministrativi da parte di proprietario di immobile nel caso certificato di residenza e posizione tributaria nei riguardi del comune	2	1.7 %	241	12	2 %
Altre frasi	69	61 %	Altre parole	326	56.7 %

## 1.7 LA COMPOSIZIONE DELLA COMMISSIONE PER L'ACCESSO

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi dalla sua prima costituzione, risalente a 26 anni fa, ha subito nel corso del tempo diverse modifiche.

Inizialmente istituita presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri ai sensi dell'art. 27 della Legge 7 agosto 1990, n. 241, ha registrato una prima modifica in applicazione della legge n. 15 del 2005 che ha ridotto il numero dei componenti, in un'ottica di semplificazione e razionalizzazione.

Dal 1991, anno di prima costituzione, al 2005, la Commissione per l'accesso, nominata con decreto del Presidente della Repubblica, era costituita oltre che dal Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri in qualità di Presidente, da sedici membri, dei quali:

- due senatori e due deputati, designati dai Presidenti delle rispettive Camere;
- quattro scelti fra i magistrati ordinari, amministrativi e contabili e gli avvocati dello Stato, designati dai rispettivi organo d'autogoverno;
- quattro fra i professori di ruolo in materia giuridico – amministrativa;
- quattro fra i dirigenti dello Stato e degli altri enti pubblici.

Successivamente, ricostituita con d.P.C.M. 15 luglio 2005, ai sensi delle modifiche legislative intervenute, risultava composta, oltre che dal Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, che la presiede di diritto dai seguenti componenti:

- due senatori e due deputati, designati dai Presidenti delle rispettive Camere;
- quattro fra i magistrati ordinari, amministrativi e contabili e gli avvocati dello Stato, designati dai rispettivi organo d'autogoverno;
- due fra i professori di ruolo in materia giuridico-amministrativa, designati dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca;
- uno fra i dirigenti dello Stato o di enti pubblici, designati dalla Presidenza del Consiglio dei ministri;
- il capo della struttura della Presidenza del Consiglio dei Ministri che costituisce il supporto organizzativo per il funzionamento della Commissione (capo del Dipartimento per il coordinamento amministrativo), membro di diritto.

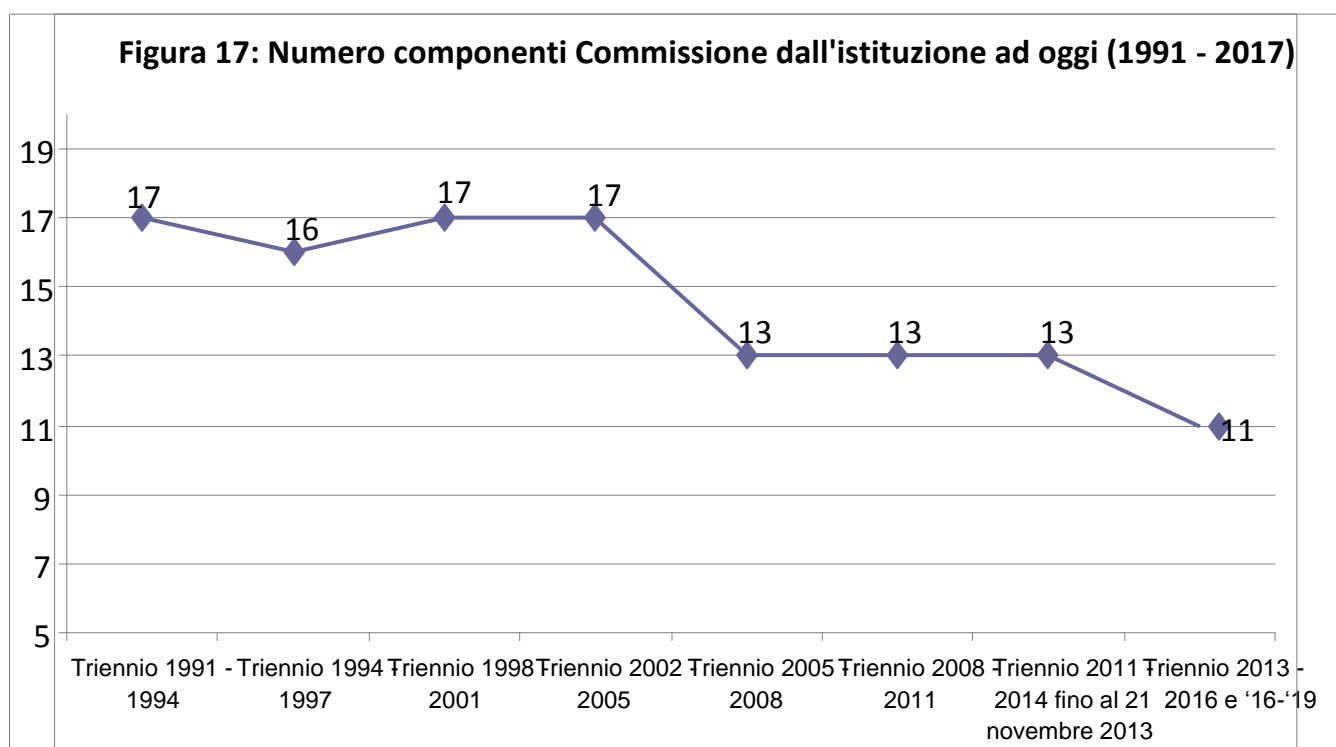
Sempre a decorrere dall'anno 2005, sono stati nominati, per la prima volta, i cinque esperti a supporto della Commissione medesima, ai sensi dell'art. 27, comma 2, ultimo periodo della citata legge n.241 del 1990.

Da ultimo, a seguito delle modifiche introdotte all'articolo 27 della legge n. 241 del 1990, dalla legge 9 agosto 2013, n 98, recante "*Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, recante disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia*", è stata prevista un'ulteriore riduzione a soli dieci membri – oltre al Presidente - dei componenti della Commissione, nell'ottica della semplificazione e razionalizzazione. In particolare, l'articolo 47 *-bis* della citata legge 9 agosto 2013, n. 98, recante la rubrica (*Misure per garantire la piena funzionalità e semplificare l'attività della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi*) ha apportato all'articolo 27, comma 2, della legge n .241 del 1990, che disciplina la composizione della Commissione per l'accesso, le seguenti modificazioni:

- 1) le parole: "è composta da dodici membri" sono sostituite dalle seguenti: "è composta da dieci membri";
- 2) dopo le parole: "quattro scelti fra il personale di cui alla legge 2 aprile 1979, n. 97," sono inserite le seguenti: "anche in quiescenza,";
- 3) le parole: "due fra i professori di ruolo" sono sostituite dalle seguenti: "e uno scelto fra i professori di ruolo";
- 4) le parole: "e uno fra i dirigenti dello Stato e degli altri enti pubblici" sono soppresse.

Lo stesso articolo 47-bis della legge n. 98 del 2013 ha inserito, dopo il comma 2, dell'articolo 27 della L. n. 241 del 1990, il comma 2-*bis* che recita: "La Commissione delibera a maggioranza dei presenti. L'assenza dei componenti, per tre sedute consecutive, ne determina la decadenza". Il citato articolo 47-bis, inoltre, al comma 2, prevede che la Commissione per l'accesso, così come da ultimo modificata, è ricostituita entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge 98 del 2013. Fino alla data di nuova costituzione, la Commissione continua ad operare nella precedente composizione. Quindi, il comma 3, sempre dell'articolo 47-*bis*, ha soppresso il primo periodo del comma 6 dell'articolo 12 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 12 aprile 2006, n. 184, abrogando il quorum di sette componenti, precedentemente previsto, per la regolarità delle sedute.

Nella seguente **figura 17** è riportato l'andamento della composizione della Commissione per l'accesso dal 1991 al 2017.



Attualmente, la Commissione per l'accesso è **presieduta** dal Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio **On. Giorgetti** ed è composta dai seguenti membri:

- **Cons. Paola Paduano**, Capo del Dipartimento per il coordinamento amministrativo, struttura della Presidenza del Consiglio dei Ministri che costituisce il supporto organizzativo per il funzionamento della Commissione, componente di diritto;
- **Avv. Ignazio Francesco Caramazza**, Avvocato generale dello Stato emerito, componente designato dall'Avvocatura Generale dello Stato;
- **Cons. Eugenio Musumeci**, Consigliere della Corte dei Conti, Sezione giurisdizionale per la Regione Lombardia, componente designato dal Consiglio di presidenza della Corte dei Conti;
- **Cons. Giampiero Lo Presti**, consigliere di Tribunale Amministrativo regionale, componente designato dal Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa;

- **Prof. Aristide Police**, componente scelto tra i professori di ruolo in materie giuridiche, componente designato dal Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca;
- **Cons. Pietro Maurizio Arcuri**, magistrato ordinario, Sostituto procuratore presso la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Roma, componente designato dal CSM;

In Data 11 febbraio 2019, quali nuovi componenti parlamentari, sono stati designati, da parte dei Presidenti del Senato e della Camera, rispettivamente, le senatrici Fiammetta MODENA e Maria SAPONARA e i deputati Fabio BERARDINI e Lisa NOJA.

## 1.8 COMPOSIZIONE DELLA COMMISSIONE PER L'ACCESSO AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI DAL 1991 AL 2017

Qui di seguito si riportano, nel dettaglio, tutte le diverse composizioni delle Commissioni per l'accesso succedutesi dalla sua prima istituzione, sino ad oggi.

---

### Prima Commissione TRIENNIO 1991-1994

D.P.C.M. 31 maggio 1991 (integrato con D.P.C.M. 27 giugno 1991)

---

#### Presidente:

Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri *pro tempore*

#### Componenti:

- Sen. Giorgio Giulio COVI;
- Sen. Francesco GUIZZI;
- On. Augusto Antonio BARBERA;
- On. Adriano CIAFFI;
- Prof. Antonio CARULLO, Ordinario di Istituzioni di Diritto Pubblico presso l'Università di Bologna, con funzioni di Vice Presidente;
- Dott. Silvino COVELLI, Presidente di Sezione della Corte dei Conti;
- Avv. Ignazio Francesco CARAMAZZA, Segretario Generale dell'Avvocatura Generale dello Stato;
- Dott. Alessandro PAJNO, Consigliere di Stato;
- Prof. Pietro Alberto CAPOTOSTI, Ordinario di Istituzioni di Diritto Pubblico presso l'Università "La Sapienza" di Roma;
- Prof. Massimo C. BIANCA, Ordinario di Diritto Civile presso l'Università "La Sapienza" di Roma;
- Prof. Aldo LOIODICE, Ordinario di Diritto Costituzionale presso l'Università di Bari;
- Prof. Ing. Gianni BILLIA, Segretario Generale del Ministero delle Finanze;
- Dott. Cesare VETRELLA, Dirigente Generale della Presidenza del Consiglio dei Ministri;
- Dott. Mario SERIO, Dirigente Generale dell'Archivio Centrale dello Stato;
- Cons. Vincenzo MARINELLI, Magistrato di Corte d'Appello, sostituito, in quanto dimissionario, dal Cons. Eduardo di SALVO, a far data dal 1994;
- Dott. Elio FELICIANI, Dirigente dell'A.N.A.S. (dimissionario dal 23 dicembre 1993).

A seguito dello scioglimento anticipato della Commissione (art. 27, 3° comma della Legge 241 del 1990) i quattro membri parlamentari sono stati sostituiti, con D.P.C.M. 9 febbraio 1993, con i seguenti:

- Sen. Avv. Maria Giovanna VENTURI;
  - Sen. Terzo PIERANI;
  - On. Avv. Eugenio TARABINI;
  - On. Prof. Giulio CELLINI.
-



---

**Seconda Commissione TRIENNIO 1994-1997**

D.P.C.M. 24 novembre 1994

---

**Presidente:**

Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri dott. Gianni Letta

**Componenti:**

- Sen Luigi ROVEDA;
- Sen. Antonella BRUNO GANERI;
- On. Mario FERRARA;
- On. Vincenzo NESPOLI;
- Prof. Carlo MEZZANOTTE, Ordinario di Diritto Costituzionale presso la Libera Università Internazionale Studi Sociali;
- Dott. Silvano COVELLI, Presidente di Sezione della Corte dei Conti;
- Avv. Ignazio Francesco CARAMAZZA, Segretario Generale dell'Avvocatura dello Stato;
- Dott. Alessandro PAJNO, Consigliere di Stato;
- Dott. Eduardo di SALVO, Sostituto Procuratore Generale della Repubblica presso la Corte di Cassazione;
- Prof. Achille MELONCELLI, Ordinario di Istituzioni di Diritto Pubblico dell'Economia presso la Terza Università di Roma;
- Prof. Massimo C. BIANCA, Ordinario di Diritto Civile presso l'Università "La Sapienza" di Roma;
- Prof. Aldo LOIODICE, Ordinario di Diritto Costituzionale presso l'Università di Bari;
- Dott. Cesare VETRELLA, Dirigente Generale della Presidenza del Consiglio dei Ministri;
- Dott. Mario SERIO, Dirigente Generale dell'Archivio Centrale dello Stato;
- Dott. Giorgio TINO, Dirigente Generale del Ministero delle Finanze.

---

### Terza Commissione TRIENNIO 1998-2001

D.P.C.M. 17 marzo 1998

---

#### **Presidente:**

Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri On. Errico LETTA

#### **Componenti:**

- Sen. Ernesto MAGGI;
- Sen. Palmiro UCCHIELLI;
- On. Pietro CAROTTI;
- On. Paolo MAMMOLA;
- Avv. Ignazio Francesco CARAMAZZA, Avvocato dello Stato;
- Dott. Giuseppe SEVERINI, Consigliere di Stato;
- Dott. Gaetano D'AURIA, Consigliere della Corte dei Conti;
- Prof. C. Massimo BIANCA, Ordinario di Diritto Civile presso l'Università "La Sapienza" di Roma;
- Prof. Marcello CLARICH, Ordinario di Diritto Amministrativo presso l'Università di Siena;
- Prof. Andrea PISANESCHI, Straordinario di Diritto Pubblico presso l'Università di Siena;
- Prof. Giulio VESPERINI, Associato di Istituzioni di Diritto Pubblico presso l'Università della Tuscia di Viterbo;
- Dott.ssa Anna GARGANO, Dirigente Generale della Presidenza del Consiglio dei Ministri;
- Dott. Giovanni CALOSSO, Dirigente Generale dell'Istituto nazionale di Statistica;
- Dott.ssa Pia MARCONI, Dirigente Generale della Presidenza del Consiglio dei Ministri;
- Dott. Giorgio TINO, Dirigente Generale del Ministero delle Finanze.

Con D.P.C.M. in data 12 giugno 1998, la composizione della Commissione è stata integrata con il Consigliere di Cassazione Dott. Giancarlo CAPALDO.

In data 17 novembre 1998, è stato confermato Vice Presidente della Commissione (ex art.2 del regolamento interno) l'Avv. Ignazio F. CARAMAZZA.

---

#### Quarta Commissione TRIENNIO 2002-2005

D.P.C.M. 24 maggio 2002 (integrato con D.P.C.M. 8 novembre 2002 e con D.P.C.M. 29 novembre 2002)

---

##### **Presidente:**

Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri dott. Gianni LETTA

##### **Componenti:**

- Sen. Aleandro LONGHI;
- Sen. Ida DENTAMARO;
- On. Pierantonio ZANETTIN;
- On. Giorgio CONTE;
- Avv. Ignazio Francesco CARAMAZZA, Vice Avvocato Generale dello Stato, con funzioni di Vicepresidente della Commissione;
- Prof. Dott. Luigi COSSU, Presidente di sezione del TAR Lazio;
- Dott. Giorgio PUTTI, Consigliere della Corte dei Conti;
- Dott. Achille MELONCELLI, Consigliere di Cassazione;
- Prof. Cesare Massimo BIANCA, Ordinario di Diritto Civile presso l'Università degli studi "La Sapienza" di Roma;
- Prof. Aldo SANDULLI, Ordinario di Diritto Amministrativo presso l'Università degli studi di Urbino;
- Prof. Claudio FRANCHINI, Ordinario di Diritto Pubblico presso l'Università degli studi di Roma Tor Vergata;
- Prof. Giulio VESPERINI, Straordinario di Diritto Amministrativo presso l'Università degli studi di Viterbo - La Tuscia;
- Dott. Ferruccio SEPE, Dirigente di prima fascia del ruolo unico dei dirigenti designato dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri;
- Dott. Alberto STANCANELLI, Dirigente di prima fascia del ruolo unico dei dirigenti designato dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri;
- Dott. Antonio BIGI, Dirigente di seconda fascia del ruolo unico dei dirigenti designato dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri;
- Dott.ssa Barbara TORRICE, Dirigente di seconda fascia del ruolo unico dei dirigenti designato dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Con D.P.C.M. 8 novembre 2002 il Dott. Antonio NADDEO, dirigente di prima fascia del ruolo unico dei dirigenti della Presidenza del Consiglio dei Ministri, è stato nominato componente della Commissione, in sostituzione del Dott. Alberto STANCANELLI dimissionario.

Con D.P.C.M. 29 novembre 2002, il Sen. Luciano MODICA è stato nominato componente della Commissione, in sostituzione del Sen. Aleandro LONGHI, dimissionario.

---

### Quinta Commissione TRIENNIO 2005-2008

D.P.C.M. 15 luglio 2005 (integrato con D.P.C.M. 22 settembre 2006, con D.P.C.M. 3 agosto 2007 e con D.P.C.M. 23/11 novembre 2007)

---

#### **Presidente:**

Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri *pro tempore*, con funzioni di Presidente della Commissione

#### **Componenti:**

- Sen. Luciano MAGNALBÒ;
- Sen. Luciano MODICA;
- On. Gianclaudio BRESSA;
- On. Pierantonio ZANETTIN;
- Cons. Gianpiero Paolo CIRILLO, Capo del Dipartimento per il coordinamento amministrativo, struttura della Presidenza del Consiglio dei Ministri di supporto organizzativo per il funzionamento della Commissione, membro di diritto;
- Cons. Tommaso ALIBRANDI, Presidente di sezione del Consiglio di Stato;
- Avv. Ignazio Francesco CARAMAZZA, Vice Avvocato generale dello Stato, con funzioni di vice Presidente della Commissione;
- Dott. Salvatore RUSSO, Presidente di sezione del Tribunale di Nocera Inferiore;
- Cons. Giorgio PUTTI, Consigliere della Corte dei conti;
- Prof. Claudio FRANCHINI, Ordinario di Istituzioni di diritto pubblico presso l'Università degli Studi di Roma Tor Vergata;
- Prof. Carlo COLAPIETRO, Ordinario di Diritto costituzionale presso l'Università degli Studi di Roma Tre;
- Dott.ssa Barbara TORRICE, Dirigente di seconda fascia del ruolo del Ministero della difesa.

A seguito di fine legislatura, con DPCM 22 settembre 2006, la composizione è stata così modificata:

- Cons. Luigi GALLUCCI, Capo del Dipartimento per il coordinamento amministrativo, struttura della Presidenza del Consiglio dei Ministri di supporto organizzativo per il funzionamento della Commissione, membro di diritto;
- Sen. Emilio Nicola BUCCICO;
- Sen. Edoardo POLLASTRI;
- On. Fabio BARBATELLA;
- On. Giancarlo TAURINI.

---

**Sesta Commissione TRIENNIO 2008-2011**

D.P.C.M. 28 agosto 2008 (integrato con D.P.C.M. 27 marzo 2009)

---

**Presidente:**

Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, dott. Gianni LETTA.

**Componenti:**

- Cons. Diana AGOSTI, Capo del Dipartimento per il coordinamento amministrativo, struttura della Presidenza del Consiglio dei Ministri di supporto organizzativo per il funzionamento della Commissione, membro di diritto;
- Sen. Gennaro CORONELLA;
- Sen. Gerardo D'AMBROSIO;
- On. Daniela SBROLLINI;
- On. Roberto SPECIALE;
- Cons. Salvatore GIACCHETTI, Presidente di Sezione del Consiglio di Stato;
- Avv. Ignazio F. CARAMAZZA, Vice Avvocato generale dello Stato, con funzioni di Vicepresidente della Commissione;
- Cons. Ivan DE MUSSO, Consigliere della Corte dei conti;
- Prof. Carlo COLAPIETRO, Ordinario di Diritto costituzionale della facoltà di Scienze Politiche presso l'Università Roma 3;
- Prof. Claudio FRANCHINI, Ordinario di Diritto amministrativo nella facoltà di Giurisprudenza e direttore del Dipartimento di Diritto pubblico presso l'Università degli Studi di Roma Tor Vergata;
- Dott.ssa Barbara TORRICE, dirigente di seconda fascia del ruolo del Ministero della difesa;
- Dott. Marco MANCINI, Magistrato ordinario (nominato con DPCM 27 marzo 2009).

---

**Settima Commissione TRIENNIO 2011-2014**

D.P.C.M. 8/9/2011

---

**Presidente:**

Sottosegretario di Stato Cons. Paolo PELUFFO.

**Componenti:**

- Cons. Diana AGOSTI, Capo del Dipartimento per il coordinamento amministrativo, struttura della Presidenza del Consiglio dei Ministri di supporto organizzativo per il funzionamento della Commissione, membro di diritto;
- Sen. Gennaro CORONELLA;
- Sen. Gerardo D'AMBROSIO;
- On. Daniela SBROLLINI;
- On. Roberto SPECIALE;
- Pres. Cesare MASTROCOLA, presidente di sezione TAR Abruzzo;
- Avv. Ignazio F. CARAMAZZA, Avvocato Generale dello Stato, con funzioni di Vicepresidente della Commissione;
- Prof. Carlo COLAPIETRO, Ordinario di Diritto costituzionale della facoltà di Scienze Politiche presso l'Università Roma 3;
- Prof. Claudio FRANCHINI, Ordinario di Diritto amministrativo nella facoltà di Giurisprudenza e direttore del Dipartimento di Diritto pubblico presso l'Università degli Studi di Roma Tor Vergata;
- Dott.ssa Barbara TORRICE, dirigente di seconda fascia del ruolo del Ministero della difesa;
- Dott. Marco MANCINI, Magistrato ordinario;
- Cons DELIETO VOLLARO, Consigliere della Corte dei Conti

---

**Ottava Commissione TRIENNIO 2013-2016**

D.P.C.M. 21/11/2013

---

**Presidente:**

Sottosegretario di Stato Pres. Filippo PATRONI GRIFFI.

(Dall'insediamento del Governo Renzi è divenuto Presidente della Commissione per l'accesso il Sottosegretario di Stato Graziano DEL RIO e componente in rappresentanza del Dipartimento del Coordinamento amministrativo Il Cons. Elisa GRANDE, in quanto nuovo capo del Dipartimento medesimo)

**Componenti:**

- Cons. Diana AGOSTI, Capo del Dipartimento per il coordinamento amministrativo, struttura della Presidenza del Consiglio dei Ministri di supporto organizzativo per il funzionamento della Commissione, membro di diritto;
- Sen. Enrico PICCINELLI;
- Sen. Claudio MOSCARDELLI;
- On. Laura CASTELLI;
- On. Gian Mario FRAGOMELI;
- Avv. Ignazio Francesco CARAMAZZA, Avvocato Generale dello Stato emerito, con funzioni di Vicepresidente della Commissione ;
- Pres. Michele PERRELLI, presidente TAR Basilicata (Potenza);
- Prof. Carlo COLAPIETRO, Ordinario di Diritto costituzionale della facoltà di Scienze Politiche presso l'Università Roma 3;
- Cons. DE CARLI , Consigliere della Corte dei conti;
- Cons. PALMIERI, Magistrato ordinario, designato dal CSM

---

### Nona Commissione TRIENNIO 2016-2019

D.P.C.M. 29 dicembre 2016, integrato con D.P.C.M. 27 gennaio 2017, con D.P.C.M. 1 febbraio 2017 e con D.P.C.M. 21 luglio 2017

---

#### **Presidente:**

Sottosegretario di Stato On. Claudio DE VINCENZI (Dall'insediamento del Governo Gentiloni è divenuta Presidente la Sottosegretaria di Stato On. Avv. Maria Elena BOSCHI. Successivamente, dall'insediamento del Governo Conte è divenuto Presidente della Commissione per l'accesso il Sottosegretario di Stato On. Giancarlo Giorgetti

#### **Componenti:**

- Cons. Annalisa CIPOLLONE, Capo del Dipartimento per il coordinamento amministrativo, struttura della Presidenza del Consiglio dei Ministri che costituisce il supporto organizzativo per il funzionamento della Commissione, componente di diritto (dal 11 luglio 2018 è divenuto componente, in rappresentanza del Dipartimento del Coordinamento amministrativo, Il Cons. Paola Paduano, in quanto nuovo capo del Dipartimento medesimo);
- Sen. Enrico PICCINELLI (cessato in 23 marzo 2018 a seguito dello scioglimento delle Camere);
- Sen. Claudio MOSCARDELLI (cessato in data 23 marzo 2018 a seguito dello scioglimento delle camere);
- On. Laura CASTELLI (cessato in data 23 marzo 2018 a seguito dello scioglimento delle Camere);
- On. Gian Mario FRAGOMELI (cessato in data a seguito dello scioglimento delle Camere);<sup>24</sup>
- Avv. Ignazio Francesco CARAMAZZA, Avvocato generale dello Stato emerito, con funzioni di Vicepresidente della Commissione
- Cons. Eugenio MUSUMECI, Consigliere della Corte dei Conti, Sezione giurisdizionale per la Regione Lombardia;
- Cons. Giampiero LO PRESTI, consigliere di Tribunale Amministrativo regionale del;
- Prof. Aristide POLICE, Ordinario di Diritto amministrativo, presso l'Università degli Studi di Roma Tor Vergata;
- Cons. Pietro Maurizio ARCURI, magistrato ordinario, Sostituto procuratore presso la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Roma

---

<sup>24</sup> In data 11 febbraio 2019 sono stati designati, rispettivamente dai Presidenti di Camera e Senato: le senatrici Fiammetta MODENA e Maria SAPONARA e i deputati Fabio BERARDINI e Lisa NOJA.



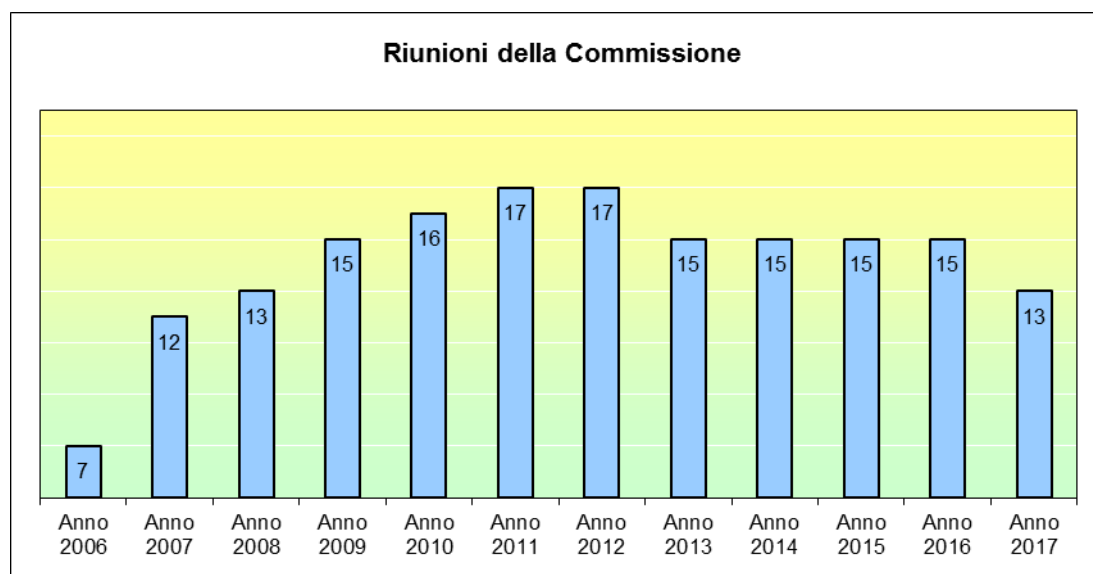
## 2 LE FUNZIONI E LA NATURA DELLA COMMISSIONE PER L'ACCESSO

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi si configura, fin dalla sua prima istituzione nel 1991, come organo collegiale, preposto alla vigilanza sull'attuazione del principio della piena conoscibilità e trasparenza dell'attività della Pubblica Amministrazione, al quale possono rivolgersi privati cittadini e Amministrazioni.

La legge 11 febbraio 2005, n. 15, di modifica ed integrazione della legge generale sul procedimento amministrativo, ha conferito maggiore efficacia al ruolo della Commissione attribuendole nuovi poteri e accrescendone le funzioni.

A seguito dell'entrata in vigore del D.P.R. 12 aprile 2006, n. 184, il lavoro della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi si è progressivamente sviluppato: le sedute plenarie si svolgono con cadenza mensile (salvo il mese di agosto in cui la Commissione sospende i propri lavori) ed è aumentata significativamente la quantità dei ricorsi decisi, relativi a fattispecie sempre più varie.

**Figura 18:** Riunioni della Commissione per l'accesso dal 2006 al 2017



**Nel corso dell'anno 2017**, si sono tenute **13 adunanze plenarie della Commissione**, e sono stati trattati 1386 ricorsi.<sup>25</sup> Nonostante il minor numero di riunioni plenarie svoltesi rispetto al 2016, la quantità di ricorsi trattati è rimasta in linea rispetto all'anno precedente<sup>26</sup>.

Tramite l'analisi e lo studio di molteplici casi, le decisioni della Commissione costituiscono sempre più un precedente che influenza e orienta l'attività delle Pubbliche Amministrazioni in materia di accesso ai documenti amministrativi.

L'operato della Commissione contribuisce, dunque, al dialogo e al confronto tra cittadini e Amministrazione al fine di realizzare i principi di controllo democratico, di tutela dei diritti, di trasparenza e imparzialità stabiliti dalla Costituzione e dalla legge n. 241 del 1990.

Dal confronto tra i dati registrati nei diversi anni di attività della Commissione, riportati nella **Figura 19**, che saranno illustrati più nel dettaglio nei seguenti capitoli di questa relazione, si può osservare che il numero dei ricorsi annui trattati, nel corso dell'ultimo quinquennio, è più che triplicato, rispetto alla media dei ricorsi trattati annualmente nel periodo precedente che va dal 2006 <sup>27</sup> e fino al 2012, **raggiungendo in particolare una media nel quinquennio che va dal 2013 al 2017 di ben 1267,4 ricorsi trattati all'anno**, contro la media annua del periodo precedente pari ad appena 473,4 ricorsi trattati per anno.<sup>28</sup>

Il ricorso alla Commissione per l'accesso è disciplinato dall'art. 25, comma 4, della legge n. 241 del 1990, così come modificato dalla legge n. 15 del 2005, che prevede, in particolare, che in caso di diniego ovvero di differimento dell'accesso opposto da Amministrazioni statali, centrali o periferiche, il richiedente possa presentare, in alternativa al ricorso giudiziale, ricorso alla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi.

---

<sup>25</sup>In particolare, la Commissione per l'accesso nell'anno 2017 si è riunita in seduta plenaria nei seguenti giorni: 26/01/2017; 07/02/2017; 28/02/2017; 24/03/2017; 26/04/2017; 18/05/2017; 15/06/2017; 26/06/2017; 06/07/2017; 07/09/2017; 28/09/2017; 15/11/2017; 19/12/2017.

<sup>26</sup> I Nel corso dell'anno 2016, si erano tenute **15 adunanze plenarie della Commissione**, lo stesso numero di riunioni tenutesi nell'anno precedente, ma si è registrato un forte aumento dei **ricorsi trattati** ricorsi hanno raggiunto, nel 2016, quota 1405, contro i 1270 trattati nel 2015 e i 1181 ricorsi dell'anno 2014.

<sup>27</sup> Il 2006 è l'anno in cui, a seguito dell'introduzione del nuovo rimedio amministrativo del ricorso contro i dinieghi di accesso, la Commissione per l'accesso ha iniziato ad esercitare le nuove funzioni giurisdizionali, attribuitele attraverso la modifica dell'articolo 25 della legge n. n. 241 del 1990 ad opera della legge n. 15 del 2005 e del D.P.R. n. 184 del 2006.

<sup>28</sup> Nel 2013 i ricorsi trattati dalla Commissione per l'accesso sono stati pari a 1095, nel 2012 pari a 1045, mentre nel 2011 erano 701 e nel 2010 si erano fermati a quota 603.

**Il ricorso deve essere presentato alla Commissione, a pena di irricevibilità** (ex art. 12, comma 7, lett. a), D.P.R. n. 184/2006), **nel termine di trenta giorni dalla piena conoscenza del provvedimento di diniego o di differimento, ovvero dalla formazione del silenzio-rigetto sulla richiesta di accesso** (art. 12, comma 2, D.P.R. n. 184/2006), mediante invio di una raccomandata con avviso di ricevimento, nonché a mezzo fax o per via telematica in conformità con la normativa vigente (art. 12, comma 1 D.P.R. n. 184/2006 ).

Il procedimento è veloce e agevole e la decisione della Commissione è comunicata alle parti e al soggetto che ha adottato il provvedimento impugnato nel termine di trenta giorni, decorsi i quali si forma il silenzio-rigetto.

L'orientamento giurisprudenziale consolidato ritiene che il ricorso alla Commissione per l'accesso, introdotto dall'articolo 25, comma 4, della legge n. 241 del 1990, sia qualificabile quale **ricorso gerarchico improprio**, in quanto presentato presso un organo amministrativo non originariamente competente, né legato a quello competente da una relazione organica di sovraordinazione.

In proposito si ricorda la sentenza del Consiglio di Stato, sez. VI, 27 maggio 2003, n. 2938, intervenuta poco prima del varo della riforma del 2005, secondo cui non sussiste *“in astratto alcun motivo di ordine giuridico per escludere che in materia d'accesso sia ammissibile un ricorso di tipo amministrativo, comunque configurato o denominato (riesame, ricorso gerarchico proprio, ricorso gerarchico improprio, ecc.). E d'altra parte questa è sicuramente l'intenzione del legislatore, che nell'attuale testo dell'art. 25 della legge n. 241/90 ha previsto un ricorso amministrativo al difensore civico (che si configura come una sorta di ricorso gerarchico improprio) e che nell'Atto Senato n. 1281 ha previsto anche un analogo ricorso amministrativo alla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi di cui all'art. 27 della legge stessa (anch'esso configurabile come ricorso gerarchico improprio)”*.<sup>29</sup>

Sempre il Consiglio di Stato nella medesima sentenza ebbe modo di osservare:

*“avverso tale conclusione non sussistono, del resto, neppure motivi di carattere più generale, dal momento*

---

<sup>29</sup> L'Atto del Senato n. 1281, al quale fa riferimento la sentenza, divenuto poi la legge n. 15 del 2005, definisce esso stesso il ricorso alla Commissione quale *ricorso gerarchico improprio*, e, la relativa procedura, di carattere *giustiziale*. Infatti, come si legge nel testo dell'Atto, *“Gli inconvenienti e le lacune riscontrate nella sua attività e segnalate ripetutamente nelle relazioni annuali presentate al Parlamento nell'esercizio delle competenze di referto, attribuite dall'articolo 27 della legge, hanno indotto a formulare alcune proposte di modifica, in particolare, mediante la previsione di un ricorso gerarchico improprio nei confronti degli atti delle amministrazioni centrali e periferiche dello Stato; con ciò affiancandosi, ed anzi illustrandone meglio il contenuto, alla procedura giustiziale già prevista dinanzi al difensore civico”*.

*che ritenere ammissibile anche un rimedio di tipo amministrativo favorisce l'esercizio effettivo del diritto d'accesso del cittadino nei confronti dell'amministrazione, tenuto anche presente il non trascurabile costo di un eventuale ricorso giurisdizionale, mentre l'indirizzo opposto favorisce quella situazione di "silenzio ostilmente preordinato" a favorire l'opacità dell'azione amministrativa, che la giurisprudenza di questo Consiglio ha da tempo stigmatizzato. Di conseguenza, attesa la dichiarata finalità di assicurare la trasparenza dell'attività amministrativa e di favorirne lo svolgimento imparziale, la scelta interpretativa non può che essere nel senso dell'ammissibilità, tenuto anche conto della costituzionalizzazione del principio di sussidiarietà, secondo cui l'autorità adita dovrebbe assicurare tutte le utilità di sua competenza senza che si debba ricorrere ad una sede superiore".*

Anche il T.A.R. Lazio, Roma, Sez. I, 5 maggio 2008, n. 3675 ha aderito alla tesi che assegna a tale rimedio natura di ricorso amministrativo, osservando che **le norme di legge e regolamentari che delineano il procedimento innanzi alla Commissione, configurano in modo chiaro un iter di tipo giustiziale.**<sup>30</sup>

Si riscontra invece una parziale discrasia tra le funzioni attribuite alla Commissione per l'accesso e la sua veste formale.

La Commissione è nominata dal Presidente del Consiglio dei Ministri ed è incardinata nella struttura burocratica della Presidenza del Consiglio di Ministri.

Tuttavia, il fatto che l'orientamento della giurisprudenza sia concorde nel ritenere che il ricorso abbia natura di ricorso gerarchico improprio non può che riflettersi sulla natura giuridica da riconoscere alla Commissione.

Infatti, è stata anche ipotizzata la configurazione della Commissione come autorità indipendente, poiché le funzioni svolte comportano una posizione di imparzialità e la sua composizione la rende in qualche modo più rappresentativa dello Stato-comunità che non dello Stato-apparato.

---

<sup>30</sup> Il T.A.R. Lazio, Sez. I, 5 maggio 2008, n. 3675, in particolare, ha osservato che: "il trasferimento in sede giurisdizionale di una controversia instaurata in sede gerarchica possa avvenire solo quando il procedimento giustiziale sia stato correttamente instaurato, ciò discendendo dalla necessità di evitare facili elusioni del termine decadenziale previsto per l'esercizio dell'azione innanzi al giudice. Tale principio è applicabile anche all'actio ad exhibendum in quanto, come chiarito da Cons. Stato, Ad. plen., 18 aprile 2006, n. 6, la natura impugnatoria del relativo ricorso prescinde dalla natura della situazione giuridica soggettiva sottostante".

Ha aggiunto, inoltre che: "verificata la rituale introduzione del rimedio da parte del giudice anche dell'originario provvedimento impeditivo dell'accesso - se, beninteso, la relativa domanda faccia parte del *petitum* - ciò potendosi desumere: a) dal tenore dei ridetti commi 4 e 5 dell'art. 25, dai quali risulta che l'azione giurisdizionale ha ad oggetto le "determinazioni amministrative concernenti il diritto di accesso" ancorché sia stata previamente adita la Commissione; b) in via sistematica, dalle finalità di semplificazione e di favor perseguite dalla normativa in esame, dovendosi altresì tener conto della circostanza che l'accesso ai documenti amministrativi attiene ai livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali ex art. 117, secondo comma, lettera m, Cost."

La riforma del 2005, pur avendo introdotto mutamenti che potenziano le caratteristiche di neutralità e para-giurisdizionalità della Commissione, non ha tuttavia riconosciuto esplicitamente la natura di autorità indipendente della stessa.

In tale prospettiva, alla Commissione sono state assegnate funzioni giustiziali con finalità deflattive del contenzioso dinanzi al giudice amministrativo in materia di accesso.

Coerentemente con tali finalità, la riforma del 2005 ha equiordinato la Commissione per l'accesso al Garante per la protezione dei dati personali (cioè ad una Autorità indipendente) in caso di interferenza fra i relativi procedimenti. A sostegno di tale previsione, infatti, nei ricorsi presentati innanzi alla Commissione può essere richiesto il parere al Garante e nel caso di ricorso presentato al Garante può essere richiesto il parere alla Commissione.<sup>31</sup>

Inoltre, la legge del 2005 ha modificato la composizione della Commissione per l'accesso, riducendo da quattro ad uno i membri rappresentanti del potere esecutivo e da quattro a due i membri rappresentanti dell'accademia, lasciando invariata la rappresentanza dei poteri legislativo e giudiziario e la competenza alla loro designazione, con conseguente potenziamento delle caratteristiche di neutralità ed imparzialità.

Nell'anno 2013, la composizione è stata ulteriormente ridotta portando da due ad uno i professori universitari ed è stato soppresso un dirigente ministeriale tra i suoi componenti<sup>32</sup>.

Nonostante la suddetta riduzione, il ruolo giustiziale della Commissione si è andato rafforzando e ad una flessione tendenziale nell'attività consultiva è corrisposto un forte incremento del numero dei ricorsi decisi.

---

<sup>31</sup> Il comma 4 dell'art. 25 della legge n. 241 del 1990 stabilisce in particolare che: *“Se l'accesso è negato o differito per motivi inerenti ai dati personali che si riferiscono a soggetti terzi, la Commissione provvede, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, il quale si pronuncia entro il termine di dieci giorni dalla richiesta, decorso inutilmente il quale il parere si intende reso. Qualora un procedimento di cui alla sezione III del capo I del titolo I della parte III del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, o di cui agli articoli 154, 157, 158, 159 e 160 del medesimo decreto legislativo n. 196 del 2003, relativo al trattamento pubblico di dati personali da parte di una pubblica amministrazione, interessi l'accesso ai documenti amministrativi, il Garante per la protezione dei dati personali chiede il parere, obbligatorio e non vincolante, della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi. La richiesta di parere sospende il termine per la pronuncia del Garante sino all'acquisizione del parere, e comunque per non oltre quindici giorni. Decorso inutilmente detto termine, il Garante adotta la propria decisione”*.

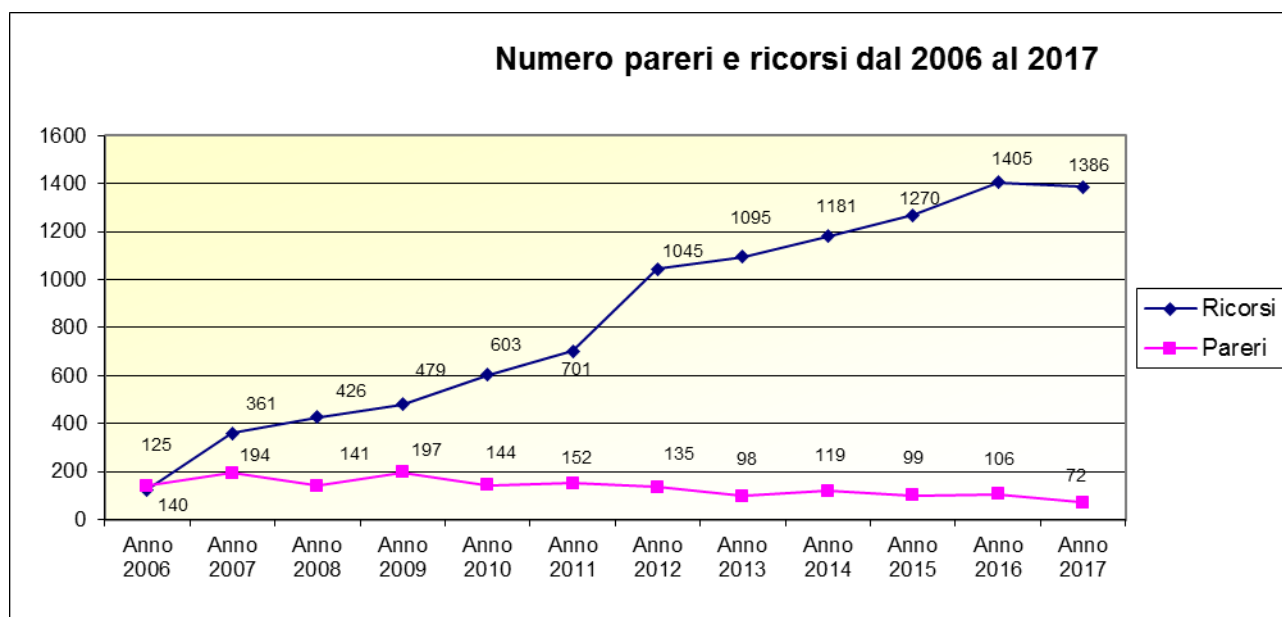
<sup>32</sup> Per il dettaglio della composizione della Commissione per l'accesso nelle otto composizioni che si sono succedute dalla sua istituzione ad oggi vedi il precedente Capitolo 1.

## 2.1 L'ATTIVITÀ DELLA COMMISSIONE PER L'ACCESSO

Nel 2017, i ricorsi presentati alla Commissione per l'accesso, ai sensi dell'articolo 25, comma 4, della L. 241/'90 sono stati pari a 1386, diciannove in meno rispetto al dato registrato nel precedente anno 2016, in cui i ricorsi presentati alla Commissione per l'accesso erano stati 1405.

La lievissima flessione del numero dei ricorsi pervenuti nel 2017, in controtendenza rispetto al costante aumento osservato negli anni precedenti, è stata determinata dall'introduzione del nuovo istituto dell'accesso civico generalizzato<sup>33</sup>, avverso il cui diniego è dato ricorso in via amministrativa al Difensore civico e al Responsabile per la trasparenza e non alla Commissione per l'accesso, che mantiene la propria competenza giurisdizionale esclusivamente con riferimento all'accesso ai documenti amministrativi di cui agli art. 22 e seguenti della L. 241/'90. I pareri esaminati dalla Commissione in sede consultiva, ai sensi dell'articolo 27 della legge n.241/'90, nel 2017 sono stati pari a 72.<sup>34</sup>

Figura 19: Attività della Commissione dal 2006 al 2017



<sup>33</sup> Ai sensi dell'articolo 5 del d.lgs. n. 33 del 2013, come modificato dal d.lgs. n. 97 del 2016.

<sup>34</sup> In flessione rispetto al 2016 in cui erano stati 106. Nell'anno 2015 erano stati esaminati 99 già in diminuzione rispetto ai 119 sottoposti alla Commissione nel 2014.

La totale gratuità e celerità del procedimento, il numero elevato di decisioni e l'immediatezza della tutela hanno fatto sì che il ricorso alla Commissione si ponga in una posizione di sostanziale alternatività rispetto al ricorso al T.A.R..

Anche nel 2017, pertanto, come negli anni precedenti, si sono verificati notevoli **effetti deflattivi dell'attività giustiziale** della Commissione sul contenzioso innanzi al giudice amministrativo in materia d'accesso.

**Tuttavia, si osserva che la Commissione per l'accesso opera in totale assenza di poteri coercitivi, sostitutivi e sanzionatori che sarebbero invece necessari e auspicabili al fine di rendere più efficace la funzione di vigilanza svolta.**

Ciò nonostante, l'attività giustiziale della Commissione per l'accesso, svolta sempre in piena libertà e con totale imparzialità di giudizio, ha privilegiato interpretazioni estensive del diritto di accesso, costantemente in linea con la funzione di garante del principio di trasparenza, al cui rafforzamento ha contribuito, sia pure nella limitata accezione di cui alla legge n. 241 del 1990.

Va osservato, inoltre, che il ruolo attribuito alla Commissione dalla legge n. 241 del 1990 deve essere inquadrato nell'ambito del diritto dell'Unione europea e, in particolare, dell'obbligo di trasparenza volto a provare il rispetto delle norme e dei principi fondamentali dell'UE, quali quelli di non discriminazione in base alla nazionalità e della parità di trattamento, sanciti dagli articoli 12, 43 e 49 del Trattato.

Nel contesto europeo, le informazioni e i documenti in possesso delle Pubbliche Amministrazioni costituiscono un'opportunità piuttosto che un vincolo.

La direttiva 2003/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 novembre 2003 ha esortato gli Stati ad un generale riutilizzo di tutti i documenti generalmente disponibili in possesso del settore pubblico, allo scopo sia di consentire *“l'evoluzione verso la società dell'informazione e della conoscenza”* sia di *“consentire alle imprese europee di sfruttarne il potenziale e contribuire alla crescita economica e alla creazioni di posti di lavoro”*.

Recentemente è stato stabilito che “l'interesse pubblico” alla trasparenza può legittimare l'accessibilità di chiunque a quei documenti dello Stato in possesso delle istituzioni europee anche nell'ipotesi in cui lo Stato ne abbia negato la divulgazione.

L'elevato numero dei ricorsi decisi e la funzione di deflazione del contenzioso mostrano quindi come la Commissione si configuri quale particolare struttura all'interno dell'ordinamento giuridico italiano a garanzia del diritto di accesso dei cittadini nei confronti della Pubblica Amministrazione e dei soggetti privati gestori di pubblici servizi.

Non può che emergere l'eccezionalità del ruolo della Commissione per l'accesso che ha sinora costituito – con minima spesa per l'erario (i componenti della Commissione non percepiscono alcun compenso) e a costo zero per gli interessati – una sede amministrativa giustiziale di impulso alla cultura e all'effettività non solo del diritto di accesso, ma anche delle situazioni ad esso collegate quali la trasparenza e la tutela dei dati personali.

Il legislatore è intervenuto ripetutamente ampliando l'ambito e la portata del dovere di trasparenza delle amministrazioni pubbliche. Prima attraverso il d.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150 che, in particolare, all'articolo 11 ha introdotto il *principio della trasparenza organizzativa* e, successivamente, con il d.lgs. n. 33 del 2013 che ha abrogato il citato articolo 11, riprendendone integralmente i principi e accrescendone la portata, attraverso l'introduzione del cosiddetto "*accesso civico*", poi, nuovamente, modificato e ulteriormente dilatato dalla legge n. 124 del 2015, nonché, da ultimo, dal d.lgs. 25 maggio 2016, n. 97.

Attraverso l'approvazione della legge 7 agosto 2015, n. 124 (c.d. Legge Madia) il percorso della trasparenza amministrativa si è orientato verso prospettive del tutto innovative.

In particolare, l'art. 7 della citata legge delegava il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive del d.lgs. n. 33 del 2013, sulla base di una serie di principi e criteri direttivi espressamente elencati.

Il Decreto legislativo n. 97 del 2016 prevede, in particolare, la possibilità di presentazione di un'istanza per l'accesso a tutti quei documenti e quelle informazioni che le Pubbliche Amministrazioni non sono obbligate a pubblicare e a diffondere, a prescindere dalla sussistenza in capo al richiedente di un interesse differenziato, diretto e concreto ad accedere ai dati richiesti. Si tratta del nuovo istituto dell'**accesso civico generalizzato**, riconosciuto indipendentemente dalla posizione giuridica del soggetto richiedente.



Occorre al riguardo rilevare l'importanza dell'art. 2 del Decreto in parola, modificativo dell'art. 1, comma 1, del d.lgs. n. 33/2013, che fa sì che lo scopo della trasparenza amministrativa non si riduca più al solo “*favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche*”, ma sia quello di garantire *una forma di accessibilità totale*, in funzione di tutela dei diritti fondamentali che sono da riferire a “libertà individuali e collettive”, nonché ai “diritti civili, politici e sociali”, al diritto ad una buona amministrazione e alla realizzazione di una amministrazione aperta, al servizio del cittadino.

Nel 2013 l'accesso civico appariva quale mera sanzione rispetto all'obbligo di pubblicazione imposto alla P.A., con il d.lgs. n. 97 del 2016 si assiste al passaggio ad un **nuovo diritto di accesso civico generalizzato ai dati e alle informazioni pubbliche**, seppur nei limiti tassativamente previsti dalla legge, **anche in assenza di un esplicito obbligo di pubblicazione**. Si tratta di un modello già collaudato negli ordinamenti anglosassoni, che prende il nome di *FOIA (Freedom Of Information Act)*, il cui fine è rappresentato dalla libertà di accedere alle informazioni possedute dagli apparati pubblici.

Dalla mera pubblicazione di documenti da parte della P.A. si è giunti alla tutela della **libertà di accesso totale ai dati e documenti in possesso delle amministrazioni**.

Lo scopo della normativa in materia di trasparenza diventa quindi quello di garantire la libertà di accesso a dati e documenti della Pubblica Amministrazione tramite l'accesso civico generalizzato *in primis*, e in subordine tramite la pubblicazione di documenti, informazioni e dati.

**Alla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi non è riconosciuta alcuna competenza, né in materia di accesso civico, né in materia di accesso civico generalizzato**, dalla normativa sopracitata che ha, peraltro, espressamente mantenuto inalterate le competenze in materia di accesso ai documenti, ai sensi degli artt. 22 e seguenti della Legge n. 241 del 1990<sup>35</sup> in capo alla Commissione stessa e sembra, invece, individuare **l'Autorità Nazionale Anticorruzione quale**

---

<sup>35</sup> Vedi articolo 5, comma 11, del d.lgs. 33 del 2013, come modificato dal d.lgs. n. 97 del 2016 che testualmente recita: “*Restano fermi gli obblighi di pubblicazione previsti dal Capo II, nonché le diverse forme di accesso degli interessati previste dal Capo V della legge 7 agosto 1990, n. 241*”

**garante della trasparenza nella sua nuova accezione, intesa come accessibilità totale.**

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi continua dunque a svolgere la propria attività di vigilanza ed impulso nell'ambito dell'applicazione del diritto d'accesso ai documenti amministrativi di cui al Capo V della legge n. 241 del 1990, sia in sede consultiva - attraverso l'adozione di pareri in materia d'accesso, in risposta alle richieste dei cittadini e delle pubbliche amministrazioni sia, soprattutto, in sede giustiziale, - attraverso le decisioni dei ricorsi amministrativi presentati dai cittadini, ai sensi dell'articolo 25, comma 4 della legge n. 241 del 1990, avverso i dinieghi d'accesso delle pubbliche amministrazioni.

Come si vedrà nel dettaglio nei capitoli che seguono, a fronte della diminuzione del numero dei suoi componenti, scesi, dai 17 iniziali nel 1991, a solo 11 membri compreso il presidente nel 2014 - numero rimasto invariato nel 2015, nel 2016 e nel 2017 - l'attività della Commissione è fortemente aumentata negli ultimi tre anni. Ciò si è verificato in relazione al continuo incremento dei ricorsi presentati alla stessa, avverso i provvedimenti di diniego d'accesso agli atti non solo delle amministrazioni centrali e periferiche dello Stato, ma anche degli Enti locali, nei confronti dei quali la Commissione ha ritenuto, in linea con l'orientamento espresso già negli anni precedenti, di dover estendere la propria competenza, in caso di mancanza totale del difensore civico, sia a livello locale che a livello regionale, al fine di evitare un vuoto di tutela del diritto d'accesso in sede amministrativa, in tali ambiti territoriali sprovvisti di difensore civico.

**In particolare, nel 2017 la Commissione si è riunita in seduta plenaria 13 volte e ha esaminato complessivamente 1386 ricorsi<sup>36</sup>.** Oltre all'intensificarsi dell'attività giustiziale – peraltro in continua crescita a partire dal 2006 - la Commissione **ha svolto nel 2017** anche l'attività consultiva, prevista dall'articolo 27 della legge n. 241 del 1990 ed ha **esaminato 72 richieste di parere** in materia di accesso ai documenti amministrativi e di trasparenza.<sup>37</sup>

---

<sup>36</sup> Nel corso del 2016, la Commissione si era riunita in seduta plenaria 15 volte e aveva deciso complessivamente 1405 ricorsi.

<sup>37</sup> Nel 2016 i pareri esaminati erano stati 106.

Nella **figura 19** si osserva che il numero dei ricorsi trattati dalla Commissione per l'accesso a partire dall'anno 2006 (anno di introduzione della funzione giustiziale in capo alla Commissione per l'accesso), è in costante aumentato, salvo una lieve flessione nel 2017, dovuta all'entrata in vigore nel nuovo strumento dell'accesso civico generalizzato e del relativo ricorso, introdotti dal d.lgs. n. 97 del 2016.

In particolare, rispetto all'anno 2006 in cui sono stati trattati 125 ricorsi, la Commissione già nel secondo anno di attività giustiziale ha più che raddoppiato il numero dei ricorsi decisi. Nell'anno 2007 il numero dei ricorsi è stato infatti pari a 361, per poi arrivare nel 2008 ad un totale di 426.

Contemporaneamente, si è registrata una tendenziale riduzione nelle richieste di parere che sono scese a 141 nel 2008, a fronte dei 194 resi nel precedente anno 2007 (i pareri espressi dalla Commissione per l'accesso nel 2006 erano stati 140). Nel 2009 sono stati trattati 197 pareri e 479 ricorsi.

Si è dunque registrata una propensione all'incremento dei ricorsi in confronto alla tendenziale stabilità delle richieste di parere. Il dato va interpretato, principalmente, come effetto dell'affermarsi tra i cittadini della percezione dell'effettiva efficacia del rimedio amministrativo del ricorso alla Commissione per l'accesso quale strumento utile per ottenere l'accesso ai documenti amministrativi ai sensi dell'articolo 25 della legge n.241 del 1990. La tendenziale stabilità nella richiesta di pareri, deriva principalmente da due fattori: da un lato, buona parte delle amministrazioni hanno ormai adottato, dopo averli sottoposti al parere della Commissione, i regolamenti che disciplinano l'accesso ai documenti, dall'altro, l'ormai rilevante complesso di decisioni della Commissione costituisce un valido ausilio fornito alle amministrazioni e ai cittadini per dirimere preventivamente i contrasti e le ambiguità interpretative in ordine alla disciplina sull'accesso ai documenti amministrativi.

Al fine di inquadrare correttamente i dati riportati nella **figura 19**, si deve anche considerare che, a seguito delle modifiche apportate alla legge n. 241/'90 dalla legge 11 febbraio 2005 n. 15, il ruolo della Commissione per l'accesso è divenuto più incisivo grazie all'esercizio delle funzioni giustiziali, attribuite alla stessa a partire dal giugno 2006, dopo l'entrata in vigore del D.P.R. 12 aprile 2006, n. 184. Il ricorso alla Commissione

per l'accesso offre ai cittadini la tutela amministrativa avverso i provvedimenti – espressi o taciti - di diniego, di limitazione o di differimento dell'accesso da parte delle amministrazioni centrali e periferiche dello Stato.

Conseguentemente, l'attività giustiziale della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi si è sempre più intensificata, come si evince dall'esame del grafico sopra riportato e, con il passare degli anni, si è affermata, presso i cittadini, la piena conoscenza del ruolo e delle funzioni della Commissione stessa. Questo è dimostrato non solo dal crescente numero dei ricorsi decisi, ma anche dalla diversità e dalla varietà delle fattispecie sottoposte al giudizio della Commissione.

Inoltre, con l'analisi e lo studio di una molteplicità di casi, le decisioni della Commissione costituiscono un precedente che influenza e orienta l'attività delle pubbliche amministrazioni in materia di accesso ai documenti amministrativi.

La Commissione, attraverso la propria opera interpretativa delle regole in materia di accesso ai documenti amministrativi, oltre a soddisfare le numerose istanze dei cittadini, ha contribuito in modo sempre più significativo, alla diffusione negli uffici pubblici, sia centrali che periferici, della cultura della trasparenza e della piena visibilità dei documenti amministrativi.

La Commissione ha esaminato nell'anno 2017 le varie problematiche inerenti la materia del diritto d'accesso ai documenti amministrativi. Nei seguenti capitoli di questa relazione saranno riportati i dati relativi all'anno in esame, nel dettaglio, con riferimento sia ai pareri resi dalla Commissione per l'accesso in sede consultiva sia alle decisioni dei ricorsi adottate contro i dinieghi di accesso delle amministrazioni statali, centrali e periferiche, e nei casi di totale mancanza del difensore civico sia in ambito regionale che in ambito provinciale, anche contro i dinieghi delle amministrazioni locali.

Esaminando la precedente **figura 19**, si osserva che nell'anno 2010 i ricorsi decisi dalla Commissione sono stati 603 a fronte di 144 pareri trattati. Nel 2011 sono stati decisi 701 ricorsi e resi 152 pareri. Nel 2012 i ricorsi sono stati 1045 e i pareri 135. Nel 2013 sono stati decisi 1095 ricorsi e 98 pareri resi. Nel 2014, 1181 ricorsi e 119 pareri. Nel 2015 1270 e 99 pareri. Nel corso dell'anno 2016 si è registrato un ulteriore aumento delle attività della Commissione per l'accesso soprattutto in relazione al continuo

incremento dei ricorsi presentati alla stessa, avverso i provvedimenti di diniego d'accesso agli atti delle amministrazioni non solo centrali e periferiche dello stato, ma anche degli Enti locali, nel caso di mancanza del difensore civico a livello provinciale e regionale. In totale i ricorsi decisi nel corso dell'anno 2016 sono stati 1405, in netto aumento rispetto al precedente anno 2015 in cui si erano registrati 1270 ricorsi. **Nel 2017 sono stati trattati 1389 ricorsi, 19 in meno rispetto all'anno precedente.**

Nella **figura 19**, è riportato, anno per anno, il numero dei ricorsi e dei pareri esaminati dalla Commissione **dal 2006 al 2017**. Dall'esame del grafico, in particolare, si può osservare che, a fronte dell'ininterrotto incremento del numero dei ricorsi ex articolo 25, comma 4 della legge n. 241/'90 decisi dalla Commissione, si registra un andamento altalenante dei pareri resi ai sensi dell'articolo 27 della stessa legge 241/'90.

**Esaminando la figura 18, si può osservare che, nell'anno 2017 la commissione si è riunita 13 volte.** Tuttavia la diminuzione del numero delle riunioni plenarie non ha comportato che una lievissima diminuzione dei ricorsi decisi.<sup>38</sup>

Tuttavia, nonostante un numero costante di riunioni negli ultimi quattro anni (dalle 17 riunioni del 2012 si era passati a 15 nel 2013), si registra una continua crescita dei lavori della Commissione sia nell'anno 2013 che negli anni 2014, 2015 e 2016 e 2017.

Il numero dei ricorsi trattati annualmente dalla Commissione, sempre in progressiva crescita a partire dal 2006 - anno in cui sono state attribuite alla Commissione le funzioni giustiziali, a seguito delle modifiche all'articolo 25 della legge n. 241 del 1990, operate dall'articolo 21 della legge 11 febbraio 2005, n. 15 - ha continuato ad aumentare anche nell'anno 2014, nell'anno 2015 e nel successivo 2016, raggiungendo quota 1181 ricorsi nel 2014 (contro i 1095 del 2013), quota 1270 nel 2015, quota 1405 nel 2016, e quota 1136 nel 2017, confermando la propensione all'aumento degli ultimi anni, come si evince dal grafico riportato nella **Figura 19**

Esaminando, nel dettaglio, i lavori descritti nelle **figura 19**, svolti dalla Commissione dal 2006 - anno nel quale, come si è detto, si è aggiunta, alle originarie funzioni consultive della Commissione anche l'attività giustiziale di decisione dei ricorsi

---

<sup>38</sup> Nel Corso dell'anno 2016, la Commissione per l'accesso si era riunita 15 volte, come avvenuto sia nell'anno 2015 sia nell'anno 2014 e anche nel precedente 2013.

avverso i dinieghi di accesso – fino al 2017, si nota che, sia i ricorsi sia i pareri registrano una crescita tendenziale fino al 2007. Crescono, comunque, più velocemente i ricorsi rispetto ai pareri. Dopo il 2007 si registra, invece, una decrescita delle richieste di parere fino al 2008 e fronte di una continua crescita dei ricorsi. Quindi i pareri risultano di nuovo in crescita nel 2009, per poi subire un'ulteriore flessione nel 2010 e quindi crescere lievemente nel 2011 e nuovamente decrescere nel 2012 e anche nel 2013, per poi crescere nell'anno 2014 e decrescere nuovamente nel 2015 attestandosi a 99 pareri trattati, dato inferiore rispetto al 2014 (119), ma comunque superiore rispetto a quello del 2013 (pari a 98). Nel 2016 i ricorsi trattati sono stati 1405 e le richieste di parere sottoposte alla Commissione 106, **Nel 2017 sono stati esaminati 1386 ricorsi e 72 richiesta di parere.**

L'andamento altalenante dei pareri sopradescritto caratterizza, nell'intervallo temporale esaminato, l'attività consultiva della Commissione per l'accesso. In particolare, sono stati 140 i pareri espressi dalla Commissione nel 2006; 194 nel 2007, 141 i pareri trattati nel 2008; 197 nel 2009; 144 nel 2010 e 152 nel 2011, 135 nel 2012, 98 nel 2013, 119 nell'anno 2014, 99 nel 2015, 106 nel 2016 **e 72 nel 2017**. Diversamente, per i ricorsi, che, nello stesso periodo, registrano un continuo crescente incremento.

La tendenziale decrescita dei pareri, da un lato, è un effetto del potenziamento del Sito Internet della Commissione e della continua e attenta opera di informazione e assistenza svolta dalla Struttura di supporto alla Commissione per l'accesso, **attraverso la linea telefonica di *front-line* (06/67796700) e attraverso la casella di posta elettronica certificata** dedicate interamente alla Commissione per l'accesso, diretta non solo ai cittadini ma anche alle amministrazioni.

Passando all'esame dei dati relativi ai ricorsi presentati alla Commissione per l'accesso, ai sensi dell'art 25, comma 4, della legge n. 241 del 1990, si evince, osservando la citata **Figura 19**, che i ricorsi sono stati: **1386 nell'anno 2017**; 1405 nell'anno 2016, 1270 nell'anno 2015; 1181 nell'anno 2014; 1095 nel 2013; 1045 nel 2012; 701 nel 2011; 603 nel 2010; 479 nel 2009; 426 nel 2008, 361 nel 2007 e 125 nel 2006.

Il dato rilevato esprime la netta preponderanza, delle funzioni *giustiziali* svolte dalla Commissione per l'accesso attraverso il ricorso amministrativo contro i dinieghi di

accesso, previsto dall'articolo 25, comma 4 della legge n. 241 del 1990, rispetto alle funzioni consultive esercitate ai sensi dell'articolo 27 della stessa legge.

### 3 L'ATTIVITÀ GIUSTIZIALE DELLA COMMISSIONE PER L'ACCESSO

L'articolo 17 della legge 11 febbraio 2005, n. 15 recante *"Modifiche ed integrazioni alla legge 7 agosto 1990, n. 241 concernenti norme generali sull'azione amministrativa"* ha sostituito il comma 4 dell'articolo 25 della legge n. 241 del 1990, introducendo il rimedio amministrativo del ricorso alla Commissione per l'accesso, nei confronti degli atti di diniego dell'accesso, espresso o tacito delle amministrazioni centrali e periferiche dello Stato.

Nei casi di diniego, limitazione o differimento dell'accesso, i cittadini possono, entro trenta giorni dalla piena conoscenza del provvedimento impugnato o dalla formazione del silenzio rigetto sulla richiesta di accesso, presentare istanza di riesame alla Commissione o ricorso al tribunale amministrativo regionale.

In caso di presentazione del ricorso alla Commissione per l'accesso, il termine per ricorrere al TAR contro il diniego di accesso decorre dalla data di ricevimento, da parte del richiedente, dell'esito della sua istanza di riesame alla Commissione stessa.

Il ricorso alla Commissione per l'accesso, in ragione della sua completa gratuità e della celerità e snellezza del procedimento è diventato, anche a seguito dell'introduzione della possibilità di presentare i ricorsi a mezzo PEC, uno strumento largamente conosciuto ed impiegato da un numero sempre crescente di cittadini per risolvere le controversie in materia d'accesso ai documenti amministrativi con la Pubblica Amministrazione, sempre più spesso preferito al ricorso giurisdizionale.

Ciò ha avuto ricadute positive, non solo sui cittadini/utenti che ottengono grazie al lavoro della Commissione per l'accesso una efficace ed immediata tutela del proprio diritto d'accesso ai documenti amministrativi, ma anche di risparmio di risorse per l'erario, grazie al crescente, connesso effetto deflattivo sul contenzioso dinanzi ai TAR in materia d'accesso. Infatti come illustrato nella **figura 4**, le decisioni della Commissione per l'accesso impugunate dinanzi al TAR nell'anno 2017 sono state solo 9.<sup>39</sup>

---

<sup>39</sup> Nel 2016 erano state 15, a fronte di un totale di 1405 ricorsi esaminati dalla Commissione vedi figura 4.



### 3.1 IL RICORSO ALLA COMMISSIONE PER L'ACCESSO EX ART. 25, COMMA 4, LEGGE N. 241 DEL 1990 E ARTICOLO 12 D.P.R. N. 184 DEL 2006

Il procedimento è piuttosto snello e richiede un formalismo minimo. Esso deve, infatti, essere notificato ai controinteressati che possono presentare le proprie controdeduzioni entro 15 giorni (art. 12, c. 2 del D.P.R. 12 aprile 2006, n. 184).

In un breve periodo di tempo, pari a 30 giorni dalla presentazione del ricorso stesso, la Commissione decide. Scaduti i termini senza una pronuncia della Commissione, il ricorso si intende respinto (cd. silenzio-rigetto).

Sul punto, occorre segnalare che, nel corso di questi primi 12 anni di attività giustiziale<sup>40</sup>, la Commissione si è sempre espressa nei confronti di tutti i ricorsi presentati e, pertanto, la fattispecie del silenzio-rigetto non si è mai verificata. Anche a seguito dell'introduzione del nuovo istituto dell'accesso civico generalizzato, **il ricorso alla Commissione per l'accesso ha mantenuto la propria piena efficacia quale strumento di tutela in sede amministrativa del diritto di accesso ai documenti amministrativi da parte degli interessati, ai sensi dell'articolo 5, comma 11 del d.lgs n. 33 del 2013, come modificato dal d.lgs. n. 97 del 2016.**

La semplicità e la completa gratuità del procedimento di decisione dei ricorsi presentati dinanzi alla Commissione per l'accesso dai cittadini, comporta una forte deflazione del contenzioso in materia di accesso dinanzi ai TAR. Di tale aspetto si tratterà, più dettagliatamente, nel paragrafo 3.6 di questo capitolo, dedicato alla descrizione degli effetti deflattivi sul contenzioso giurisdizionale del ricorso amministrativo innanzi alla Commissione per l'accesso. Inoltre, la pubblicazione sul sito internet della Commissione accesso delle decisioni e dei pareri resi costituisce un efficace strumento per diffondere il principio di trasparenza tra le amministrazioni e i cittadini.

---

<sup>40</sup> L'attività giustiziale è stata esercitata dalla Commissione per l'accesso a partire dall'anno 2006, con l'entrata in vigore del D.P.R. n. 184 del 2006.

## 3.2 LA PROCEDURA

In caso di diniego espresso o tacito, limitazione o differimento dell'accesso, i cittadini possono - entro trenta giorni dalla piena conoscenza del provvedimento di diniego o dalla formazione del silenzio-rigetto sulla richiesta di accesso - presentare richiesta di riesame del diniego alla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, ai sensi dell'articolo 25, comma 4, della legge n. 241 del 1990.

La procedura è molto snella, ed è interamente disciplinata dal citato articolo 25, e dagli articoli 11 e 12 del D.P.R. 12 aprile 2006, n. 184.

Gli elementi caratteristici dell'iter procedurale sono qui di seguito riportati.

**Il ricorso può essere proposto alla Commissione per l'accesso da parte dell'interessato avverso il diniego espresso o tacito dell'accesso, ovvero avverso il provvedimento di differimento d'accesso ed anche dal controinteressato all'accesso avverso le determinazioni che consentono l'accesso ed è completamente gratuito e non richiede particolari formalismi.**

E' trasmesso mediante raccomandata o a mezzo telefax, ovvero per via telematica alla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi. **A partire dall'anno 2013 si è verificato un forte incremento dell'utilizzo della posta elettronica certificata (P.E.C.) , che è divenuto nel corso degli ultimi quattro anni lo strumento principale utilizzato da parte dei cittadini per l'invio dei ricorsi alla Commissione per l'accesso.**

**Il ricorso deve essere necessariamente notificato agli eventuali controinteressati**, a pena d'inammissibilità, mediante invio di copia con raccomandata con avviso di ricevimento, o per via telematica, a mezzo posta elettronica certificata.

**Deve essere presentato, a pena d'irricevibilità, nel termine di trenta giorni** dalla piena conoscenza del provvedimento impugnato o dalla formazione del silenzio-rigetto sulla richiesta d'accesso.

**I controinteressati al ricorso, nel termine di quindici giorni dall'avvenuta comunicazione, possono presentare, alla Commissione per l'accesso, le loro controdeduzioni<sup>41</sup>.**

Nel termine di 30 giorni dalla presentazione del ricorso, la Commissione deve emettere la propria decisione. Scaduti i termini senza una pronuncia della Commissione, il ricorso si intende respinto. Al riguardo, si segnala che **la Commissione si è, sino ad oggi, sempre pronunciata espressamente, su tutti i ricorsi presentati e che mai ha fatto formare il silenzio-rigetto per inutile decorso del tempo.**

---

<sup>41</sup> Ai sensi dell'articolo 12, c. 2 del D.P.R. 12 aprile 2006, n. 184.

### 3.3 LE DECISIONI DELLA COMMISSIONE PER L'ACCESSO

Ai sensi **dell'articolo 12, del D.P.R. n. 164 del 2006**, la Commissione per l'accesso: *a)* dichiara **irricevibile il ricorso proposto tardivamente**; *b)* dichiara **inammissibile il ricorso proposto da soggetto non legittimato o comunque privo dell'interesse** previsto dall'articolo 22, comma 1, lettera *b)*, della legge 241 del 1990; *c)* dichiara **inammissibile il ricorso privo dei requisiti** di cui al comma 3 o degli eventuali allegati indicati al comma 4; lettera *d)* del medesimo articolo 12; **esamina e decide nel merito il ricorso in ogni altro caso.**

Oltre ai casi di irricevibilità e inammissibilità sopra descritti, la Commissione per l'accesso **dichiara il ricorso improcedibile**, per cessazione della materia del contendere, nei casi in cui l'amministrazione abbia concesso l'accesso, nelle more del procedimento istaurato dinanzi alla Commissione e dichiara il ricorso **inammissibile per incompetenza**, quanto ha ad oggetto richieste di riesame di dinieghi di accesso degli enti locali, negli ambiti territoriali in cui è presente il difensore civico, anche solo a livello regionale, o richieste di riesame di diniego di accesso civico e di diniego di accesso civico generalizzato, che esulano dalla competenza della Commissione per l'accesso, per espressa previsione di legge<sup>42</sup>.

Va segnalato infine che lo stesso articolo 12 del D.P.R. n.184 del 2016 succitato stabilisce che **la decisione di irricevibilità o di inammissibilità del ricorso non preclude la facoltà di riproporre la richiesta d'accesso e quella di proporre il ricorso** alla Commissione, avverso le nuove determinazioni o il nuovo comportamento del soggetto che detiene il documento.

Come mostreranno i dati che verranno illustrati nel dettaglio nei seguenti paragrafi di questa relazione, **la percentuale di ricorsi per i quali è stata dichiarata l'improcedibilità per cessazione della materia del contendere nel 2017 è stata pari al 9,1%**, cui va aggiunto il dato del **4,8% dei ricorsi per i quali è stato dichiarato il**

---

<sup>42</sup> Ai sensi del d.lgs. n. 33 del 2013, come modificato dal d.lgs. n. 97 del 2016 è prevista per tali gravami rivolti avverso i dinieghi di accesso civico, unicamente la competenza del responsabile della trasparenza e dell'anticorruzione presso l'amministrazione che detiene il documento e del difensore civico, in sede amministrativa, oltre che del TAR in sede giurisdizionale

**non luogo a provvedere, per un totale di 13,9%<sup>43</sup>.** Tale dato rivela che le amministrazioni resistenti, sempre più spesso, consentono l'accesso ai cittadini, senza neanche attendere la decisione nel merito della Commissione per l'accesso, rendendo disponibili i documenti chiesti, nelle more della trattazione del ricorso.

Inoltre, si osserva che **in caso di decisioni di accoglimento, la maggior parte delle amministrazioni concede l'accesso secondo le indicazioni della Commissione per l'accesso, pur essendo consentita dall'articolo 25, comma 4 della legge n. 241 del 1990 la conferma motivata del diniego, entro trenta giorni dalla decisione della Commissione stessa.**

Ciò non può che essere interpretato come una prova del fatto che, pur in assenza di poteri coercitivi e sanzionatori, l'attività giustiziale della Commissione esercita un'efficace *moral suasion* nei confronti delle amministrazioni, che sono incentivate a consentire l'accesso<sup>44</sup>.

---

<sup>43</sup> Nel 2016 il dato era stato pari al 19%, **in netto aumento rispetto al 2015** in cui la quota di pronunce di improcedibilità per cessata materia del contendere era stata pari al 12,1% Nel 2014 era stata pari al 12,4%, in aumento rispetto all'anno 2013 in cui era stata pari al 10,9%, a fronte di un valore pari al 9,8% registrato nel 2012

<sup>44</sup> Per il dettaglio degli esiti dei ricorsi alla Commissione per l'accesso nell'anno 2017 vedi la **figura 28**.

### **3.4 LA CARENZA DI POTERI COERCITIVI E/O SANZIONATORI IN CAPO ALLA COMMISSIONE IN CASO DI INADEMPIENZA O INERZIA DELL'AMMINISTRAZIONE RESISTENTE.**

In caso di accoglimento del ricorso da parte della Commissione per l'accesso, ai sensi del combinato disposto di cui agli articoli 25, comma 4, della legge n. 241 del 1990 e 12, comma 9 del D.P.R. n. 184 del 2006, grava sull'amministrazione resistente l'onere del riesame del diniego, entro il termine di trenta giorni dal ricevimento della decisione, nei sensi e nei limiti indicati nella decisione stessa. All'esito del riesame, l'Amministrazione che ha adottato il provvedimento di diniego d'accesso (tacito o espresso) impugnato potrà emanare l'eventuale provvedimento confermativo motivato.

Secondo costante orientamento della giurisprudenza del Consiglio di Stato, la motivazione a sostegno della conferma del diniego d'accesso non può, comunque, essere meramente confermativa dell'atto impugnato, ma deve dare conto in modo esplicito delle argomentazioni logico-giuridiche su cui si fonda il superamento delle argomentazioni contenute nella decisione favorevole della Commissione per l'accesso.

Qualora l'amministrazione resistente non emani il provvedimento motivato, confermativo del diniego, entro trenta giorni dal ricevimento della comunicazione della Commissione per l'accesso, sempre ai sensi dell'articolo 25, comma 4, della citata legge, l'accesso è consentito.

L'eventuale silenzio dell'amministrazione acquista dunque valore di silenzio assenso e l'accesso ai documenti non potrà più essere impedito.

Tuttavia, in caso d'inadempienza da parte dell'amministrazione, la Commissione per l'accesso è sfornita di efficaci poteri coercitivi e per ottenere l'ottemperanza all'obbligo di concedere l'accesso. Il ricorrente si dovrà quindi necessariamente rivolgere al TAR. Sul problema dell'inottemperanza dell'amministrazione a fronte della decisione della Commissione che abbia riconosciuto il diritto di accesso agli atti si è più volte pronunciata la Commissione per l'accesso nel corso degli anni. Anche nel 2014, come negli anni precedenti, ha sempre deciso confermando il difetto di poteri ordinatori in capo alla Commissione ed indicando la competenza specifica del giudice amministrativo.

In particolare, la Commissione ha ribadito che: in caso di perdurante ritardo dell'amministrazione nel concedere l'accesso, pur dopo una decisione favorevole al cittadino in sede di ricorso, la Commissione - nell'esercizio della propria attività consultiva o giustiziale - non può obbligare l'amministrazione, difettando in capo alla prima poteri ordinatori nei confronti della p.a. (ex art. 25 L. n. 241/90), fatta salva l'eventuale possibilità del cittadino di adire il competente Giudice amministrativo, dotato di poteri coercitivi per dare attuazione concreta al diritto di accesso, salva sempre la possibilità di denuncia per omissione di atti di ufficio ove ne ricorrano i presupposti.

In proposito, la Commissione sottolinea che tale carenza di poteri, di fatto, in molti casi, finisce con l'inficiare la piena efficacia dello strumento di tutela amministrativa, costringendo il cittadino, per ottenere l'accesso a doversi comunque rivolgere all'autorità giurisdizionale.

**La Commissione per l'accesso, nell'ambito dell'esercizio dei propri poteri di impulso attribuiti ai sensi dell'articolo 27 della legge n. 241 del 1990 ritiene necessario sollecitare un intervento del legislatore finalizzato a dotarla dei necessari poteri coercitivi, sostitutivi o sanzionatori, utili ad ottenere dalle amministrazioni inadempienti l'effettivo accesso alla documentazione richiesta, in caso di accoglimento dei ricorsi.**

Tale esigenza che trova riscontro nei dati raccolti nella relazione sull'attività svolta nell'anno 2017 che verranno esaminati nei seguenti capitoli, è già stata ripetutamente segnalata dalla Commissione anche nelle relazioni al Parlamento per gli anni 2015 e 2016. Occorre in proposito evidenziare che la legge delega n. 124 del 2015 e il conseguente decreto delegato d.lgs. n. 97 del 2016, hanno introdotto nuovi principi in materia di accesso civico, inteso come diritto ad una accessibilità allargata da parte di tutti non solo ai documenti e ai dati oggetto di pubblicazione obbligatoria ma anche a tutte le informazioni, i dati e i documenti in possesso dell'amministrazione non rientranti negli obblighi di pubblicazione e a prescindere dalla titolarità di un specifico interesse differenziato in capo al richiedente, purché la conoscenza di tali dati non determini pregiudizio per uno degli interessi superiori dello Stato, elencati, all'articolo 5 del citato d.lgs. n. 97 del 2016, come cause di esclusione dall'accesso civico generalizzato e fatta

salva la facoltà dei soggetti controinteressati all'accesso - cui l'amministrazione è tenuta a notificare le richieste di accesso civico generalizzato - di opporsi a tutela del proprio diritto alla riservatezza. In tale ultimo caso l'amministrazione che detiene i dati o i documenti, prima di decidere se concedere l'accesso dovrà sentire il parere del Garante per la protezione dei dati personali.

**Tuttavia, dal citato decreto legislativo 97/2016 è stata lasciata totalmente immutata la disciplina di cui al titolo V della legge n. 241 del 1990, che viene espressamente richiamata come disciplina vigente per l'accesso ai documenti amministrativi da parte degli soggetti interessati, senza dotare la Commissione per l'accesso di nuovi e più efficaci poteri.** Al riguardo, si osserva, che l'articolo 7 della citata legge delega prevedeva l'introduzione di sanzioni per la violazione degli obblighi di trasparenza, contemplando alla lettera g) l'individuazione dei soggetti competenti ad irrogarle. Nulla è stato fatto in tale direzione da parte del legislatore delegato con riferimento alla Commissione per l'accesso, che continua ad operare con i propri limitati poteri.



### 3.5 IL RICORSO PER REVOCAZIONE AVVERSO LE DECISIONI DELLA COMMISSIONE PER L'ACCESSO

Ai sensi dell'articolo 25, comma 4 della legge n 241 del 1990, le decisioni della Commissione per l'accesso possono essere impugnate unicamente innanzi al TAR entro 30 giorni. Tuttavia, al fine di attuare una sempre più marcata deflazione del contenzioso amministrativo in materia di accesso, la Commissione, secondo un suo consolidato orientamento, ammette che le vengano presentati ricorsi per revocazione delle proprie decisioni, nei casi e nei limiti dell'errore revocatorio.

Nel corso dell'anno 2017, la Commissione ha consolidato l'utilizzo dello strumento revocatorio, già affermatosi nel 2016 e nel 2015.

Resta fermo, naturalmente, nelle decisioni revocatorie adottate dalla Commissione, nel corso dell'anno 2017, il principio per cui la **revocazione** ad istanza di parte è un mezzo di impugnazione acritica vincolata, in quanto la legge ne stabilisce a priori, ex art. 395 c.p.c., i motivi per cui essa può essere proposta.

In particolare la Commissione nelle proprie pronunce ha evidenziato che **la revocazione presenta una netta distinzione tra fase rescindente, che mira a togliere di mezzo la decisione, e fase rescissoria che mira a sostituire la decisione revocata con un'altra decisione di merito.** Entrambe queste fasi sono affidate al medesimo giudice, confluendo anche nella medesima decisione. Al pari di ogni altra impugnazione, la revocazione costituisce, secondo parte della dottrina, un rimedio contro le ingiustizie della decisione. Dall'esame dei motivi e della identificazione dei provvedimenti impugnabili si deduce che la causa che ne determina l'ingiustizia è esterna al processo o al procedimento logico-giuridico di formazione della decisione.

### 3.6 GLI EFFETTI DEFLATTIVI SUL CONTENZIOSO GIURISDIZIONALE DELL'ATTIVITÀ DELLA COMMISSIONE PER L'ACCESSO DAL 2006 AL 2017

Il ricorso alla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, di cui agli articoli 25 della legge n. 241 del 1990 e 12 del d.P.R. n. 184 del 2006, costituisce un rimedio amministrativo, in tutto assimilabile al ricorso gerarchico improprio, in quanto rivolto ad un organo non originariamente competente, né legato a quello competente da una relazione organica di sovraordinazione.

Tale assunto è ormai assodato, in forza di un orientamento giurisprudenziale consolidato, secondo cui: *“non sussiste in astratto alcun motivo giuridico per escluder che in materia d'accesso sia ammissibile un ricorso di tipo amministrativo, comunque configurato o denominato (riesame, ricorso gerarchico proprio, ricorso gerarchico improprio, ecc.) E d'altra parte questa è sicuramente l'intenzione del legislatore, che nell'attuale testo dell'articolo 25 della legge n. 241 del 1990 ha previsto un ricorso amministrativo al difensore civico che si configura come una sorta di ricorso gerarchico improprio) e che nell'Atto Senato n. 1281 ha previsto anche un analogo ricorso amministrativo alla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi di cui all'art. 27 della legge stessa (anche esso configurabile come ricorso gerarchico improprio).”*<sup>45</sup>

Anche il T.A.R. Lazio ha aderito alla tesi che assegna a tale rimedio natura di ricorso amministrativo, osservando che le norme di legge e regolamentari che delineano il procedimento innanzi alla Commissione per l'accesso, configurano in modo chiaro un iter di tipo giustiziale, osservando in particolare che: *“il trasferimento in sede giurisdizionale di una controversia instaurata in sede gerarchica possa avvenire solo quando il procedimento giustiziale sia stato correttamente instaurato, ciò discendendo dalla necessità di evitare facili elusioni del termine decadenziale previsto per l'esercizio dell'azione innanzi al giudice. Tale principio è applicabile anche all'actio ad exhibendum in quanto, come chiarito da Cons. Stato, Ad. plen., 18 aprile 2006, n. 6, la natura impugnatoria del relativo ricorso prescinde dalla natura della situazione giuridica soggettiva sottostante”*.<sup>46</sup>

<sup>45</sup> Cons. di Stato, Sez. VI, 27 maggio 2003, n. 2938.

<sup>46</sup> T.A.R. Lazio, Roma, sez. I, 5 maggio 2008, n. 3675.

Tale strumento di tutela offerto al cittadino, non solo favorisce l'esercizio effettivo del diritto d'accesso nei confronti dell'amministrazione pubblica, ma, tenuto anche presente il non trascurabile costo di un eventuale ricorso giurisdizionale, contribuisce anche ad una consistente riduzione del contenzioso giurisdizionale, come illustrato dalla seguente **Figura 20**, dalla quale si evince che **su un totale di 10.077 ricorsi trattati dal 2006 al 2017**, solamente **155** decisioni della Commissione per l'accesso sono state impugnate dinanzi al TAR.

In particolare, **nell'anno 2017 su 1386 ricorsi esaminati, solo 9 decisioni della Commissione per l'accesso sono state impugnate dinanzi al TAR.** (Nel 2016 su 1405 ricorsi esaminati, sono state impugunate solamente 15 decisioni della Commissione per l'accesso al TAR. Nel corso dell'anno 2015 le decisioni impugunate al TAR erano state 16 su 1270 ricorsi; nel corso del 2014 erano 15 su 1181 e nel 2013 erano 19 su un totale di 1095 ricorsi).

Il rapporto medio tra decisioni della Commissione e ricorsi al TAR nell'arco temporale che **va dal 2006 al 2017 è pari al 1,54%**, in diminuzione rispetto al dato registrato nel 2016 che era pari ad una media di 1,68% di decisioni impugunate in sede giurisdizionale.

**Nell'anno 2017, il tasso di decisioni della Commissione per l'accesso impugunate in sede giurisdizionale è stato pari ad appena lo 0,65%.** Nel 2016 il tasso di ricorsi in sede giurisdizionale delle decisioni della Commissione era stato più alto attestandosi all'1,06%. Nel 2015 il tasso di impugnative al Tar era stato dell'1,26%, già in lieve diminuzione rispetto a quello registrato nell'anno 2014, in cui si era registrato un decremento del tasso di impugnazione in sede giurisdizionale delle decisioni della Commissione. Nel 2014 il dato si era attestato sull'1,27%, a fronte dell'1,64% del 2013, del 2,11% del 2012 e del 2,76% registrato nell'anno 2011.

**Figura 20: Effetti deflattivi sul contenzioso in materia d'accesso dinanzi al TAR**

<b>RICORSI DECISI DALLA COMMISSIONE PER L'ACCESSO</b>			
<b>EFFETTI DEFLATTIVI SUL CONTENZIOSO IN MATERIA D'ACCESSO DINANZI AL TAR</b>			
La Commissione, dall'entrata in vigore del DPR 184/2006 sino a tutto il 2017 ha trattato <b>10.077</b> ricorsi ed in tale arco temporale <b>solo 155</b> decisioni sono state impugnate al TAR			
<b>RICORSI decisi dalla COMMISSIONE</b>	<b>RICORSI AL TAR</b>	<b>RAPPORTO TRA RICORSI AL TAR E RICORSI ALLA COMMISSIONE</b>	
ANNO 2006 (2°sem.)	125	2	1,60%
ANNO 2007	361	7	1,94%
ANNO 2008	426	10	2,35%
ANNO 2009	479	8	1,67%
ANNO 2010	603	15	2,49%
ANNO 2011	701	18	2,57%
ANNO 2012	1045	22	2,11%
ANNO 2013	1095	18	1,64%
ANNO 2014	1181	15	1,27%
ANNO 2015	1270	16	1,26%
ANNO 2016	1405	15	1,06%
ANNO 2017	<b>1386</b>	<b>9</b>	<b>0,65%</b>
<b>TOTALE</b>	<b>10.077</b>	<b>155</b>	<b>1,54%</b>

#### 4. ANDAMENTO DEI RICORSI ALLA COMMISSIONE PER L'ACCESSO NELL'ANNO 2017

L'informatizzazione e la dematerializzazione dei lavori della Commissione, attraverso la creazione del fascicolo elettronico e l'utilizzo del sito intranet riservato per la lavorazione on line e della PEC<sup>47</sup> hanno reso negli ultimi anni più agili e veloci i lavori della Commissione, consentendo di esaminare nel corso del 2017 1386 ricorsi.

Nella **figura 21** sono descritti nel dettaglio i lavori svolti dalla Commissione per l'accesso nell'anno 2017, i dati riportati sono estratti dai verbali delle sedute plenarie della Commissione.

In particolare, nel corso **dell'anno 2017, la Commissione per l'accesso si è riunita in seduta plenaria 13 volte, nei giorni:** 26/01/2017; 07/02/2017; 28/02/2017; 24/03/2017; 26/04/2017; 18/05/2017; 15/06/2017; 26/06/2017; 06/07/2017; 07/09/2017; 28/09/2017; 15/11/2017; 19/12/2017.

**In tale arco temporale sono stati presentati, in totale, alla Commissione per l'accesso 1386 ricorsi.**

---

<sup>47</sup> Per un esame nel dettaglio dei dati relativi alla dematerializzazione dei lavori della Commissione per l'accesso vedi il paragrafo 1.2 di questa relazione.

**Figura 21: Dettaglio dei lavori della Commissione nell'anno 2017**

RIUNIONI	PARERI	RICORSI	ricorsi FUORI ORDINE	REGOLAMENTI	DIFENSORE CIVICO	FOIA
26/01/2017	rinvio al 7/02/2017					
07/02/2017	5	102	12		12	
28/02/2017	5	97	10		12	
24/03/2017	3	84	8		8	
26/04/2017	5	102	10		12	
18/05/2017	5	88	2		9	
15/06/2017	6	85	4		8	
26/06/2017	1	67	2		2	
06/07/2017	2	47	3		5	
07/09/2017	1	136	5		5	
28/09/2017	1	109	0		8	
19/10/2017	6	78	6		3	
15/11/2017	4	89	4		11	
19/12/2017	14	106	13	14	2	20

<b>58+14 regolamenti</b>	<b>1190</b>	<b>79</b>	<b>14</b>	<b>97</b>	<b>20</b>
<b>Totale Pareri: 72</b>					

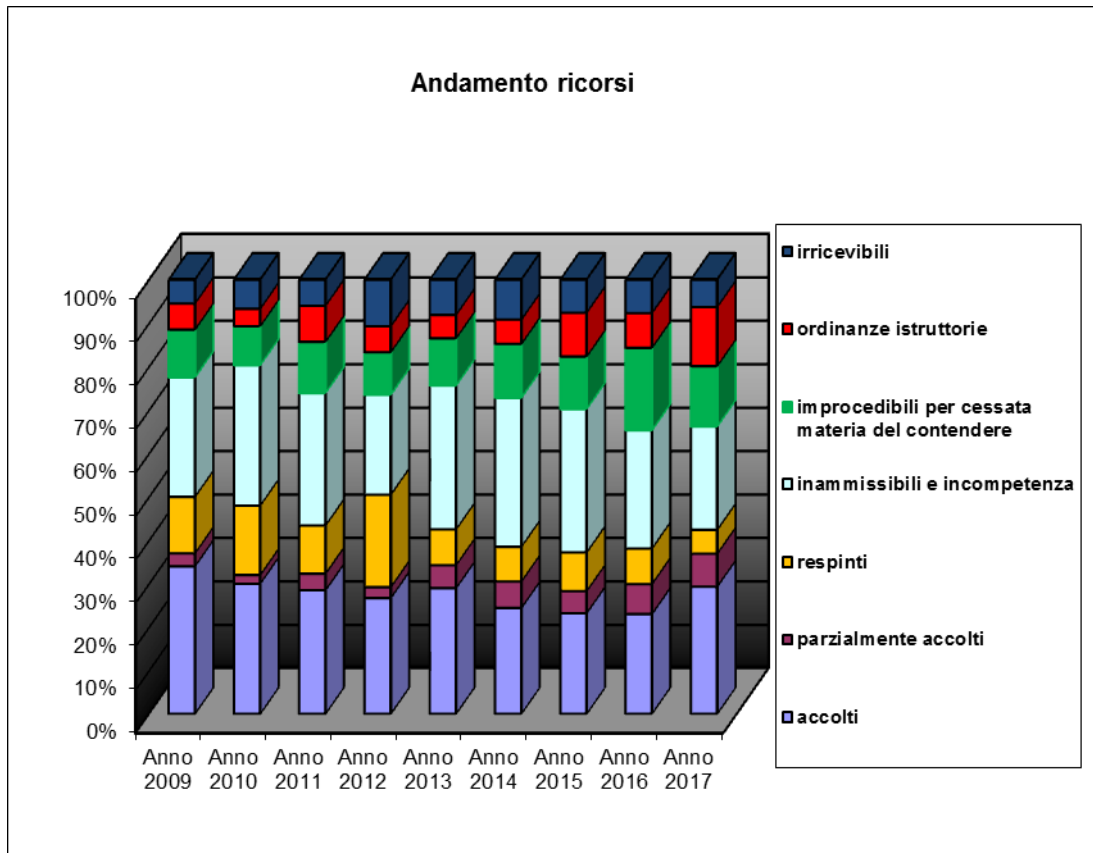
**TOTALE RICORSI trattati:**

**1386**

Nella **Figura 22**, di cui alla pagina seguente, sono messi a confronto gli andamenti degli esiti dei ricorsi registrati negli anni 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016 e 2017.

**I ricorsi irricevibili**, indicati nel grafico in colore blu scuro, hanno registrato in tale arco temporale un andamento più o meno costante, salvo un incremento del valore percentuale per tale esito nel 2012 e nel 2014. Le ordinanze istruttorie, indicate in rosso, anno avuto un andamento altalenante, mostrando in particolare un aumento percentuale nel 2015, per poi diminuire nel 2016 e nuovamente aumentare nel 2017. I ricorsi dichiarati improcedibili per cessata materia del contendere, segnati in verde, erano particolarmente aumentati nel 2016, per poi ridiminuire nel corso del 2017. I ricorsi dichiarati inammissibili (segnati nel grafico in colore celeste), in cui sono ricomprese anche le pronunce in cui la Commissione ha dichiarato la propria incompetenza, sono stati particolarmente numerosi nel triennio 2013-2015, per poi diminuire progressivamente nel 2016 e nel 2017. Per i ricorsi respinti, indicati in giallo, si osserva un valore particolarmente alto nell'anno 2012, a fronte di un valore percentuale più o meno costante negli altri anni e in forte diminuzione nel 2017, in cui i ricorsi respinti hanno toccato il valore minimo. Il bassissimo numero di ricorsi respinti nel 2017 attesta la forte propensione della Commissione per l'accesso ad interpretare in maniera sempre più estensiva il principio di trasparenza, seppure nell'ambito del diritto d'accesso di cui alla disciplina dettata dal Capo V della legge n.241 del 1990, al cui sindacato è limitata la propria competenza giustiziale. La percentuale dei ricorsi accolti, indicati in azzurro e di ricorsi parzialmente accolti, indicati in viola è abbastanza costante, attestandosi, più o meno, intorno a circa il 30% complessivo, salvo che nell'anno 2012 in cui si è registrata una diminuzione dei ricorsi accolti e parzialmente accolti, a fronte del corrispondente aumento percentuale di quelli respinti. Nel 2017 la somma dei ricorsi accolti e parzialmente accolti ha registrato un netto aumento attestandosi al 36,9%.

Figura 22: Andamento dell'esito dei ricorsi dal 2009 al 2017





## 4.1 GLI ESITI DEI RICORSI NEL 2017

D'all'esame della seguente **figura 23** si evince che **nel 2017** si è verificato un aumento dei ricorsi accolti, **che sono risultati pari al 29,3%** in crescita rispetto all'anno precedente in cui il dato si attestava al 23%.<sup>48</sup>

Inoltre, si può osservare che anche i **ricorsi parzialmente** accolti sono **aumentati nel 2017** arrivando al **7,6%**, contro il 6,9% registrato nel 2016<sup>49</sup>.

Le decisioni di **inammissibilità**, comprese quelle di incompetenza, si sono fermate nel **2017 al 23,8%**, in forte diminuzione rispetto all'anno precedente, in cui avevano raggiunto il 27,20%.<sup>50</sup>

Nel corso degli ultimi due anni ed in particolar modo **nel 2017, i ricorsi dichiarati inammissibili sono diminuiti notevolmente**. La netta flessione delle pronunce di inammissibilità, riportata nella **figura 27** è, in parte, dovuta al fatto che, a partire dal mese di gennaio 2015, la Commissione per l'accesso ha dato mandato alla propria segreteria di trasmettere d'ufficio, direttamente ai difensori civici competenti, i ricorsi rivolti avverso i dinieghi di accesso degli enti locali – effettivamente dotati di difensori civici nel proprio ambito territoriale o in quello superiore – senza necessità di pronunciare la propria incompetenza con esplicita decisione di inammissibilità, come avvenuto fino a tutto l'anno 2014.

In particolare i ricorsi trasmessi per competenza al difensore civico, nel corso dell'anno 2015, erano stati pari all'8,7% e nell'anno 2016 pari al 6,7% del totale.

Occorre evidenziare in proposito che, anche aggiungendo la quota dei ricorsi trasmessi direttamente al difensore civico per competenza a quelli dichiarati inammissibili per varie cause di inammissibilità previste dalla legge oltre all'incompetenza (mancata notifica ai controinteressati, mancata allegazione dell'atto di diniego impugnato, mancanza dell'interesse ad accedere, ecc.) si arriva a un totale di

---

<sup>48</sup> Nel 2016 vi era stata una lievissima flessione dei ricorsi accolti, pari al 23%, rispetto al dato dell'anno precedente pari al 23,2%. Anche nel 2015, come già avvenuto nel 2014, si era verificata una flessione dei ricorsi accolti, in costante decrescita dall'anno 2013, in cui invece si era registrato un aumento dello stesso dato, rispetto al 2012 e al 2011; mentre nel 2009 e nel 2010 il numero dei ricorsi accolti era stato in percentuale più alto.

<sup>49</sup> Nell'anno 2015 i ricorsi parzialmente accolti erano stati pari al 5,1%, in diminuzione rispetto all'anno precedente.

<sup>50</sup> **I ricorsi dichiarati inammissibili**, comprese le pronunce di incompetenza, erano pari al 33% nel 2015 e pari al 34,3% nel 2014. Nel 2013 le inammissibilità erano pari al 33,1%. nell'anno 2010, il totale dei ricorsi inammissibili era salito rispetto al dato registrato nell'anno 2009, mentre si osservava un decremento delle pronunce d'inammissibilità nel 2011, ancora più accentuato nel 2012.

inammissibilità di appena il **23,8% nell'anno 2017**, fortemente più basso del dato registrato nel 2016 e nel 2015.

**Figura 23: esiti dei ricorsi a raffronto dal 2009 al 2017**

	accolti	parzialmente accolti	respinti	inammissibili e incompetenza	improcedibili per cessata materia del contendere	ordinanze istruttorie	irricevibili
Anno 2009	34,0%	3,0%	13,0%	27,5%	11,0%	6,0%	5,5%
Anno 2010	30,0%	2,0%	16,0%	32,3%	9,0%	4,0%	6,7%
Anno 2011	28,5%	3,8%	11,1%	30,5%	11,8%	8,3%	6,0%
Anno 2012	26,7%	2,5%	21,3%	23,0%	9,8%	6,0%	10,7%
Anno 2013	29,0%	5,3%	8,3%	33,1%	10,9%	5,4%	8,1%
Anno 2014	24,4%	6,1%	8,0%	34,3%	12,4%	5,6%	9,2%
Anno 2015	23,2%	5,1%	8,9%	33,0%	12,1%	10,1%	7,6%
Anno 2016	23,0%	6,9%	8,2%	27,2%	19,0%	8,0%	7,7%
Anno 2017	29,3%	7,6%	5,5%	23,8%	13,9%	13,6%	6,3%

Osservando le **figure 23, 24, 25 e 26** si può notare anche che il totale dei **ricorsi decisi nel merito**, cioè di quelli respinti, di quelli accolti o comunque favorevolmente risolti in quanto parzialmente accolti **nel 2017 raggiunge quota 42,1%. Era pari al 38,1% nel precedente anno 2016.**

I **ricorsi dichiarati improcedibili, per cessata materia del contendere**, a seguito della avvenuta concessione dell'accesso da parte dell'amministrazione resistente, nelle more della decisione del ricorso, **sono nel 2017 pari al 13,9%.**<sup>51</sup>

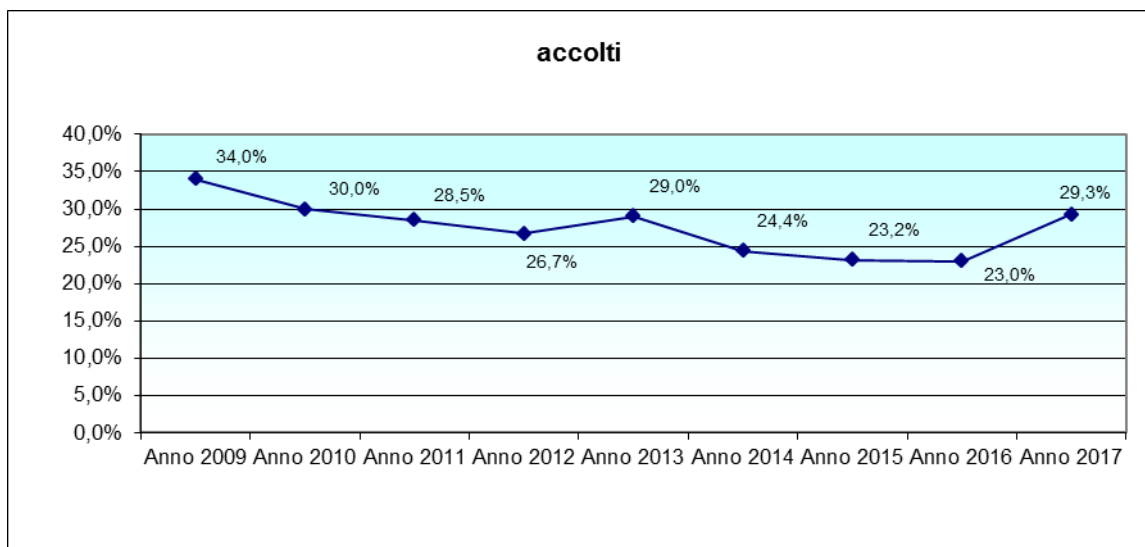
Sommando tale ultimo dato a quello dei ricorsi decisi nel merito nel 2017, **si ottiene un totale pari al 56% di decisioni.**<sup>52</sup> Ciò sta ad indicare **la crescente efficacia sostanziale della tutela in sede amministrativa del diritto d'accesso offerta ai cittadini attraverso il ricorso alla Commissione.**

---

<sup>51</sup> Nel 2016 le decisioni di improcedibilità per cessazione della materia del contendere erano state pari al 19%.

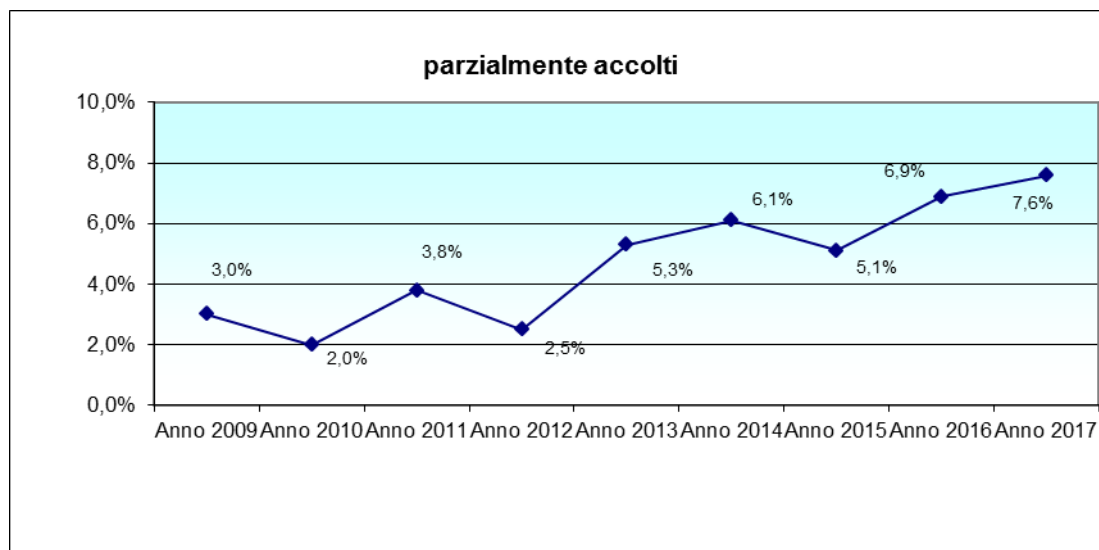
<sup>52</sup> Nel 2016 il dato aggregato dava il 57,1% di decisioni, in netto aumento rispetto a quello registrato nel precedente anno 2015, nel quale il 49,3% dei ricorsi aveva tale esito

**Figura 24** percentuale di ricorsi accolti per anno dal 2009 al 2017



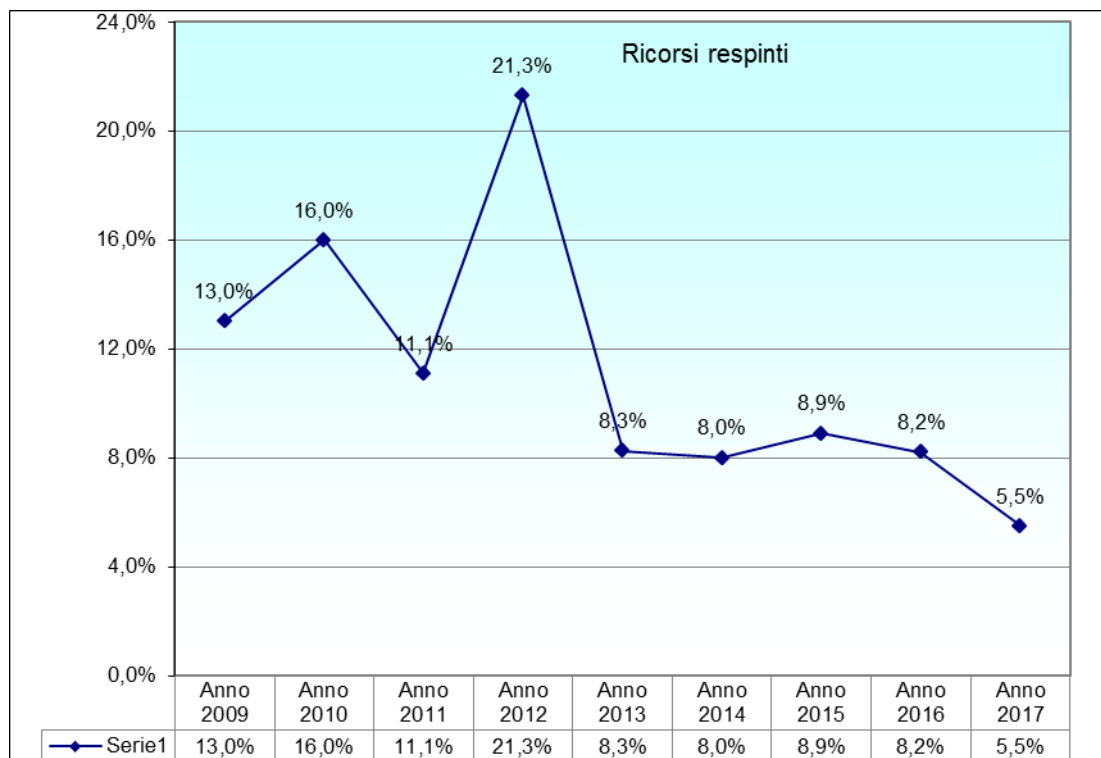
I ricorsi accolti hanno registrato una forte crescita nell'anno 2017, raggiungendo quota 29,3%.

**Figura 25 Andamento dei ricorsi parzialmente accolti dal 2009 al 2017**



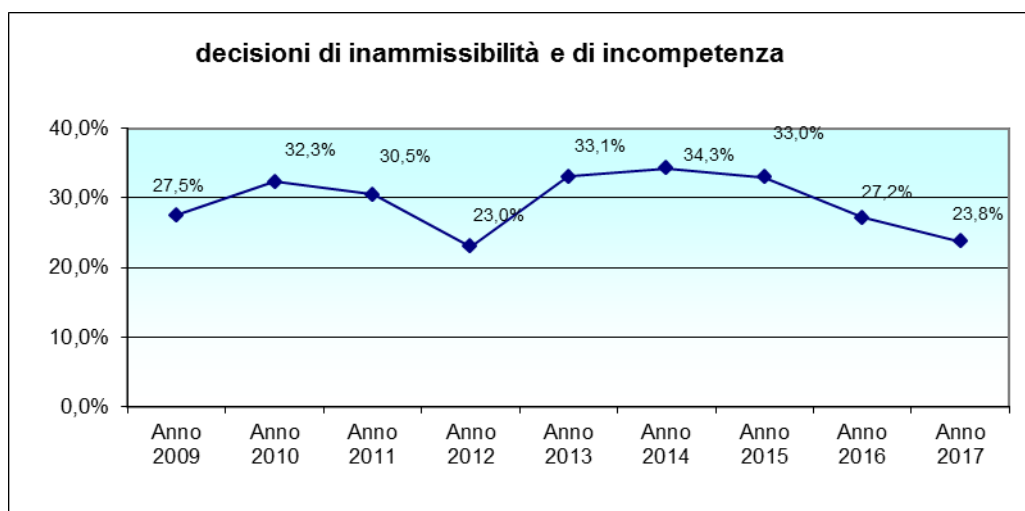
L'andamento in continua, tendenziale crescita dei ricorsi parzialmente accolti segue il trend positivo dei ricorsi di accoglimento.

**Figura 26 Percentuale di ricorsi respinti dal 2009 al 2017**



I ricorsi respinti, descritti nel grafico di cui alla **figura 26** sopra riportata, hanno registrato il loro picco massimo nel 2012, per poi diminuire notevolmente negli anni successivi, fino ad arrivare all'esigua percentuale del 5,5% misurata nell'anno 2017.

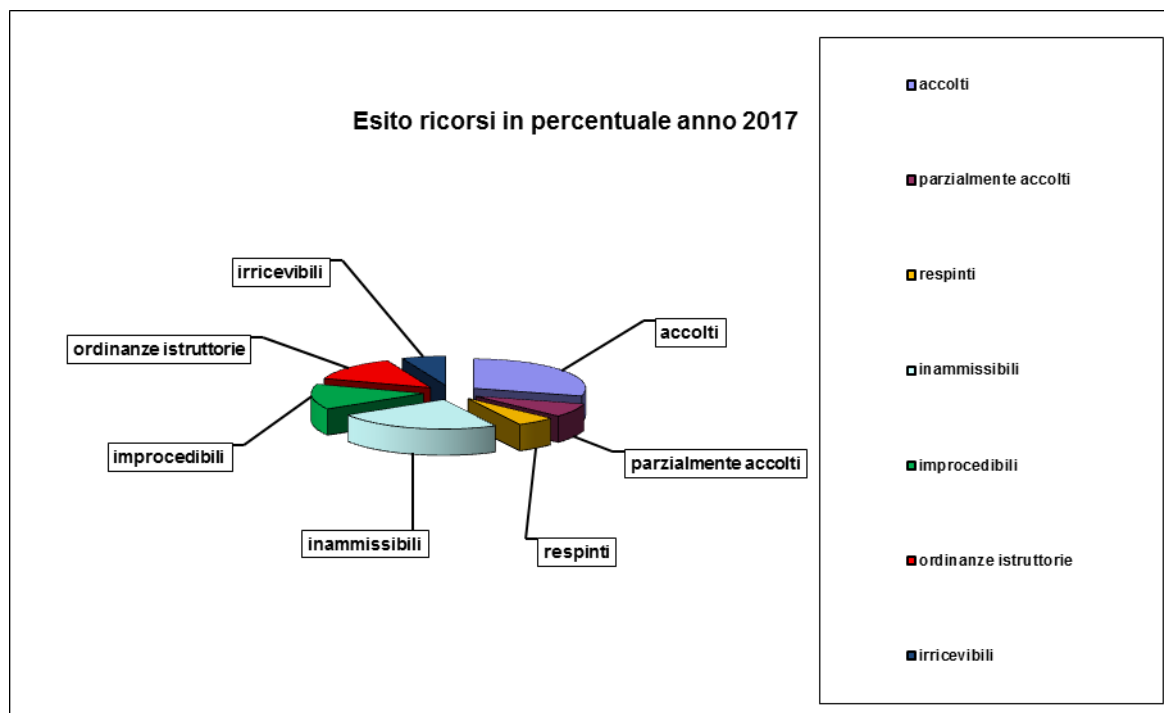
**Figura 27 Ricorsi inammissibili**



Il numero relativamente alto delle decisioni di inammissibilità, che si evince dal grafico contenuto nella **figura 27** riportata nella pagina precedente, è da ritenersi collegato soprattutto al fatto che al loro interno sono compresi tutti i casi di inammissibilità previsti ai sensi dell'articolo 12, comma 7, lettere b e c del d.P.R. n. 184 del 2006 (ricorso proposto da soggetto non legittimato, o privo dell'interesse ad accedere o mancante di uno degli allegati elencati al comma 4, dello stesso articolo 12 del DPR 184/'06 citato, mancata allegazione della prova della avvenuta notifica ai controinteressati, ecc...), oltre a tutti i casi di inammissibilità per incompetenza.



**Figura 28: Esito dei ricorsi nell'anno 2017**



Nell'grafico contenuto nella sovrastante **figura 28** sono riportati nel dettaglio gli esiti dei ricorsi nell'anno 2017. In particolare può osservarsi che **la porzione più grande di decisioni sono quelle di accoglimento pari al 29,3%**; seguono le **decisioni di inammissibilità pari al 23,8%**,<sup>53</sup> quindi quelle di **improcedibilità per cessata materia del contendere, pari al 13,9%** e le **ordinanze istruttorie pari al 13,6%**. Infine, con i valori percentuali più bassi, troviamo quelle di **irricevibilità per tardività pari al 6,3%**<sup>54</sup> e le decisioni di **rigetto pari appena al 5,5%**<sup>55</sup>. Il basso numero dei rigetti è un dato sicuramente positivo e denota un'efficacia sempre più concreta del ricorso alla Commissione per l'accesso, quale strumento di tutela in via amministrativa degli interessi sostanziali dell'accedente, connessi all'accesso.

<sup>53</sup> Nel 2016, i ricorsi dichiarati inammissibili, pari al 27,20% sono stati percentualmente i più numerosi rispetto alle altre tipologie di decisioni

<sup>54</sup> I ricorsi dichiarati irricevibile per tardività nel 2016 si erano attestati al 7,7%, confermando sostanzialmente il dato percentuale dell'anno 2015 in cui erano stati pari al 7,6%, in netta diminuzione rispetto all'anno 2014, in cui avevano registrato una lieve crescita attestandosi al 9,2%. Nel 2013 le decisioni di irricevibilità erano pari all'8,1% dei ricorsi presentati e nel 2012 erano state pari al 10,7%.

<sup>55</sup> I ricorsi respinti nel 2016 erano stati pari all'8,2%, in lieve diminuzione rispetto all'anno 2015 in cui si era registrato l'8,9% di decisioni di rigetto. Nell'anno 2014 erano state l'8% del totale, già in diminuzione rispetto ai ricorsi respinti nell'anno 2013 pari all'8,3% (nel 2012 i ricorsi respinti erano stati pari al 21,3% e nel 2011 pari all'11,1%, contro il 16% del 2010, e il 13% del 2009).

Nella stessa **figura 28**, si è visto che una grossa porzione delle decisioni della Commissione per l'accesso, indicata col colore verde, è data dai ricorsi dichiarati improcedibili, pari nel 2017 al 13,9%.<sup>56</sup>

Al riguardo non può non sottolinearsi che **il forte numero dei ricorsi dichiarati improcedibili per cessazione della materia del contendere denota la propensione delle amministrazioni a concedere l'accesso ai documenti chiesti, in pendenza del ricorso alla Commissione per l'accesso, senza attenderne l'esito e ciò può essere letto come un indicatore del crescente livello di *moral suasion* esercitata dalla Commissione per l'accesso nei confronti delle amministrazioni resistenti**, sempre più incentivate a consentire l'accesso al ricorrente, con il connesso risultato di offrire una immediata tutela sostanziale del diritto d'accesso, già nella fase prodromica del procedimento giustiziale innanzi alla Commissione stessa.

Una porzione cospicua del grafico a torta, riportato nella succitata **figura 28**, indica in colore rosso **le ordinanze istruttorie, pari al 13,6% nel 2017**. Si tratta delle decisioni interlocutorie con cui la Commissione per l'accesso interrompe i termini per l'assolvimento di incombenze istruttorie, poste a carico sia dei ricorrenti, sia delle amministrazioni resistenti, nelle quali sono comprese anche le sospensioni per notifica ai controinteressati all'accesso non conoscibili dal ricorrente al momento della presentazione del ricorso.<sup>57</sup>

---

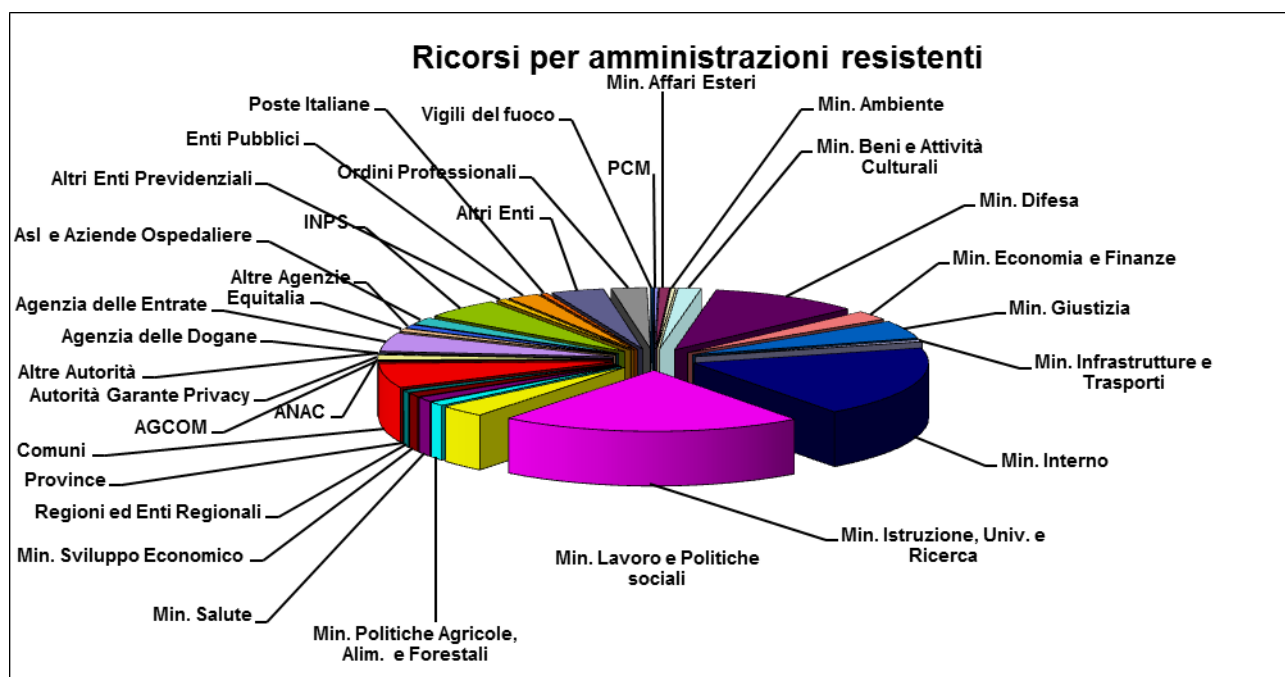
<sup>56</sup> Nell'anno 2016 il dato relativo alle improcedibilità per cessata materia del contendere era pari al 19%, mentre si era attestato al 12,1% nel 2015.

<sup>57</sup> Nell'anno 2016, le ordinanze istruttorie sono state pari all'8% delle decisioni. Nel 2015 il dato era pari al 10,1%, mentre nel 2014 erano pari al 5,6%, e nell'anno 2013 il dato registrato era stato pari al 5,4%.

## 4.2 LE AMMINISTRAZIONI RESISTENTI NELL'ANNO 2017

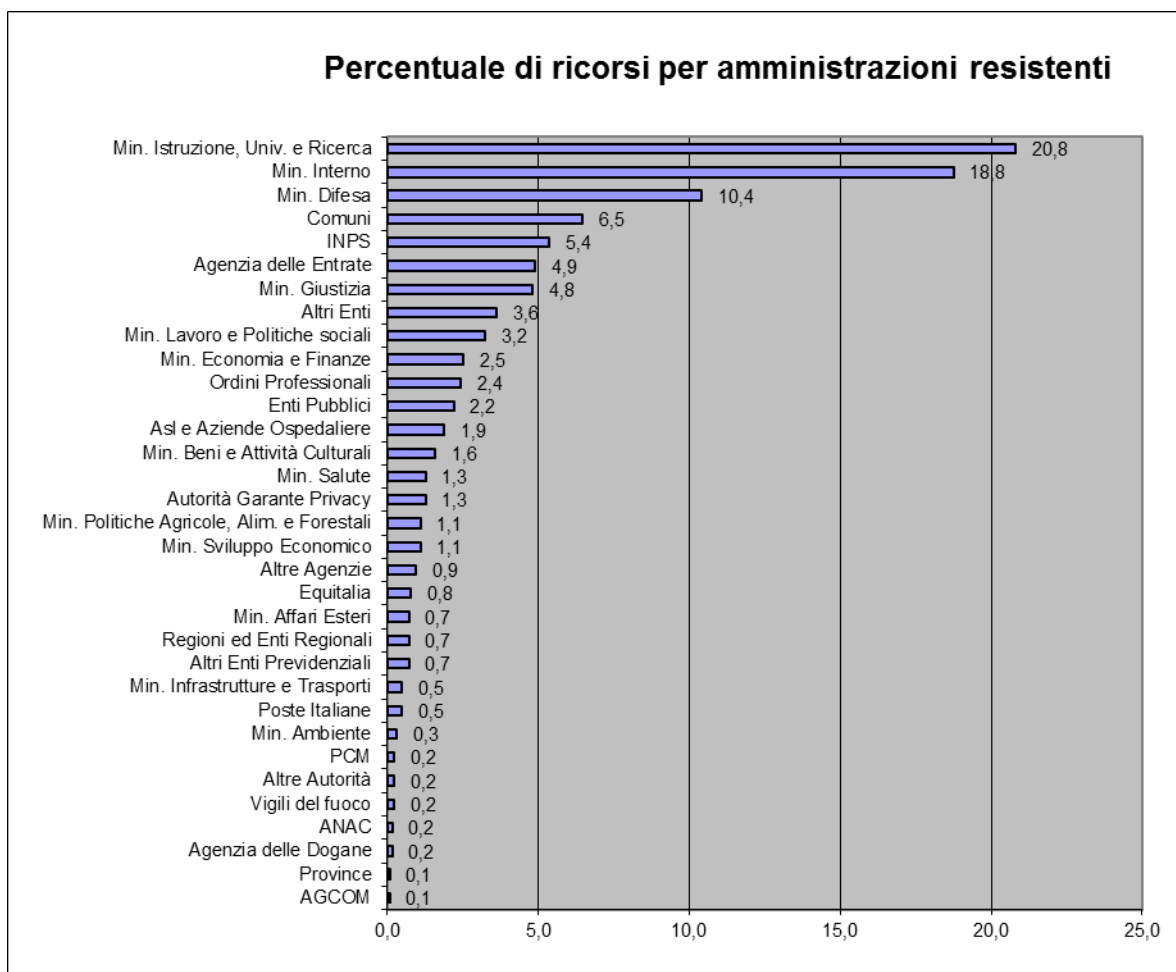
Nell'anno 2017, sono stati presentati alla Commissione per l'accesso 1386 ricorsi, rivolti contro provvedimenti di diniego d'accesso (espresi o taciti) di tutte le pubbliche amministrazioni, compresi gli enti locali<sup>58</sup>.

**Figura 29:** Ricorsi per amministrazioni resistenti nel 2017



<sup>58</sup> Ancorché la Commissione per l'accesso abbia una competenza limitata, ai sensi dell'articolo 25 della legge n. 241 del 1990, alle sole amministrazioni centrali e periferiche dello Stato, la stessa Commissione ha ritenuto di riconoscere la propria competenza in caso di ricorsi rivolti avverso i dinieghi d'accesso di amministrazioni locali negli ambiti territoriali in cui sia completamente assente il difensore civico sia a livello provinciale che a livello regionale, al fine di garantire comunque ai cittadini la tutela in sede amministrativa del diritto d'accesso.

**Figura 30:** Percentuale di ricorsi per amministrazioni resistenti nel 2017



Nelle due precedenti **Figure 29 e 30** sono riportate, nel dettaglio, le amministrazioni contro le quali i cittadini hanno presentato ricorso alla Commissione per l'accesso nel corso dell'anno 2017.

Dall'esame dei due grafici, si ricava che **il maggior numero di ricorsi nell'anno 2017<sup>59</sup> è rivolto contro i dinieghi di accesso del Ministero dell'istruzione dell'università e della ricerca, con una quota di ricorsi pari al 20,8%.<sup>60</sup>** Si tratta di gravami rivolti sia contro i dinieghi degli uffici centrali del Ministero sia contro i dinieghi delle articolazioni periferiche (Uffici scolastici regionali e provinciali, istituti scolastici, Università ecc. ...).

<sup>59</sup> Anche nel 2016 il maggior numero di ricorsi era stato presentato contro il Ministero dell'istruzione, dell'Università e della ricerca. Nel 2015, invece, il maggior numero di ricorsi era stato rivolto avverso il Ministero dell'interno. Nel 2014 la maggioranza dei ricorsi era stata rivolta (come avvenuto anche nel 2016 e nel 2017) contro il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca. Anche nel 2013 contro tale dicastero si era registrato il più alto numero di ricorsi).

<sup>60</sup> Nel 2016 era stato presentato contro il Ministero dell'istruzione dell'università e della ricerca, in totale il 22,8% dei ricorsi

Al secondo posto seguono, i ricorsi presentati contro il **Ministero dell'interno**, pari al **18,8%**,<sup>61</sup> rivolti sia contro gli uffici centrali del Dicastero sia contro gli uffici periferici, quali prefetture, questure, commissariati di polizia, ecc.

Quindi, al terzo posto, si posiziona la quota dei ricorsi rivolti nel 2017 contro il **Ministero della Difesa**, pari al **10,4%**.<sup>62</sup>

Seguono poi i ricorsi rivolti contro i **Comuni** pari al **6,5% nel 2017**.<sup>63</sup>

I ricorsi rivolti contro l'**INPS** raggiungono nel 2017 il **5,4 %**, posizionandosi al quinto posto in ordine di grandezza. Seguono i ricorsi presentati contro l'**Agenzia delle entrate** pari al **4,9%** e, subito dopo, quelli contro il **Ministero della Giustizia** pari al **4,8%**

Il **Ministero del lavoro e delle politiche sociali** ha fatto registrare una quota di ricorsi pari al **3,2%**, mentre contro il **Ministero dell'economia e delle finanze** il dato si è fermato nel 2017 al **2,5%** di ricorsi, contro il **7,5%** misurato per lo stesso Dicastero, nel precedente anno 2016.

Contro gli **Ordini professionali** si è rivolto il **2,4%** dei ricorsi presentati nel 2017. Una quota pari al **1,9%** dei ricorsi è rivolta nel 2017 contro le **A.S.L.** e le **Aziende ospedaliere**. **L'1,6%** dei gravami è stato presentato alla Commissione per l'accesso contro il **Ministero dei Beni e delle attività culturali**. **L'1,3%** dei ricorsi contro il **Ministero della salute**. Stessa percentuale di ricorsi è rivolta contro l'**Autorità garante della Privacy**. Una quota pari al **1,1%** dei ricorsi è contro il **Ministero delle politiche agricole**. Stessa percentuale di ricorsi è rivolta contro il **Ministero dello sviluppo economico**. Lo **0,8%** dei ricorsi è contro **Equitalia**. Contro il **Ministero degli affari esteri** si registra nel 2017 lo **0,7%** dei ricorsi; stessa quota dello **0,7%** di ricorsi è rivolta contro le **Regioni e gli enti regionali** e contro gli altri enti previdenziali diversi dall'**INPS**. Con una percentuale ancora più bassa di ricorsi, seguono il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ed Poste Italiane, ai quali è rivolto rispettivamente lo **0,5%** dei ricorsi presentati alla Commissione nel 2017. Seguono in coda, il Ministero dell'ambiente, con appena lo **0,3%** di ricorsi e la **P.C.M.** con lo **0,2%**.

---

<sup>61</sup> Nel 2016 contro il Ministero dell'interno erano rivolti l'11% dei ricorsi.

<sup>62</sup> Nel 2016 i ricorsi contro l'amministrazione della Difesa erano pari al 9,3%

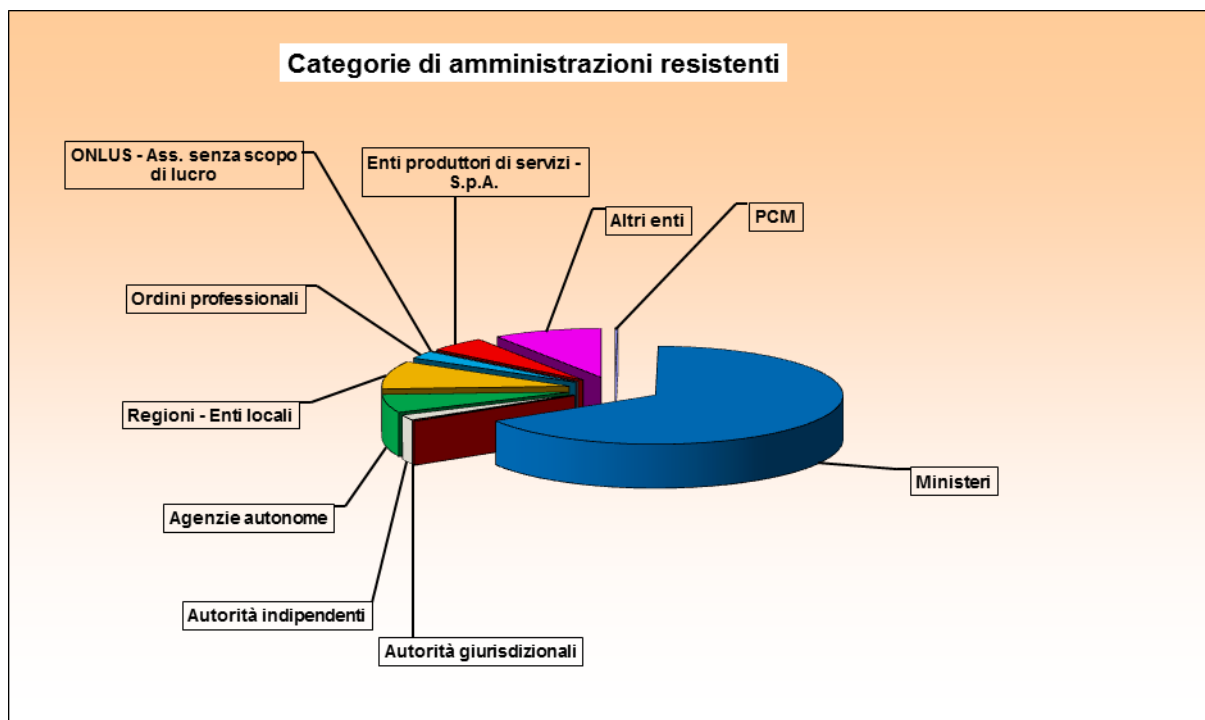
<sup>63</sup> Nel 2016 i ricorsi rivolti contro i Comuni erano pari al 12,3%

Si attestano allo **0,2%** anche l'**ANAC**, l'**Agenzia delle Dogane e i Vigili del fuoco**. Contro le **Province** è rivolto lo **0,1%** dei ricorsi. Identica esigua percentuale dello **0,1%** di ricorsi è rivolta nel 2017 contro l'**AGCOM**.<sup>64</sup>

---

<sup>64</sup> Si riportano di seguito, per un confronto, i dati registrati negli anni 2016, 2015, 2014 e precedenti. Nel 2016 il Ministero dell'istruzione dell'università e della ricerca è al primo posto, tra i dicasteri, con una percentuale di ricorsi, pari al 22,8%, seguito dal Ministero dell'interno al secondo posto con l'11% dei ricorsi e dal Ministero della Difesa al terzo posto con il 9,3% di ricorsi. Nel 2015 si registrava invece un netto incremento dei ricorsi presentati avverso il ministero dell'interno, rispetto al dato dell'anno 2014. In particolare, il 12,2% dei ricorsi è stato rivolto, nel 2014, contro il Ministero dell'interno. Il dato era in netta diminuzione rispetto al 15,3% di ricorsi alla Commissione per l'accesso registrato nel precedente 2013 contro lo stesso Ministero. Nel 2013, per il Dicastero dell'interno si era invece registrato un aumento delle richieste di riesame di diniego d'accesso, con una inversione di tendenza rispetto alla diminuzione registrata nel 2012, anno in cui la percentuale di ricorsi era stata pari al 12,1%, in diminuzione rispetto all'anno 2011, in cui si era raggiunto il 13,3%. Nel 2015, quindi, i ricorsi contro il Ministero dell'interno tornano di nuovo a crescere, dopo che nel 2014 si era registrato un calo. Nella percentuale indicata erano comunque ricompresi anche tutti i ricorsi presentati avverso gli uffici periferici, le Prefetture, le Questure ed i Commissariati. Seguiva nella classifica il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, con un totale di ricorsi per l'anno 2015 pari al 13,5%. Il primato dei ricorsi era stato nell'anno 2014 proprio del Ministero dell'istruzione dell'università e della ricerca, con una percentuale altissima di ricorsi, pari al 19,1. Si osserva dunque una flessione dei ricorsi presentati contro il MIUR nel 2015 (contro lo stesso dicastero era stata presentata una quota di ricorsi nel 2013 pari al 17,1% del totale) Il dato registrato nel 2015 denotava un consistente decremento di dinieghi d'accesso impugnati contro il Ministero dell'istruzione dell'università e della ricerca. Nel 2014 e anche nel 2013 si era invece registrato un aumento rispetto ai ricorsi presentati negli anni precedenti. (Nel 2012 la percentuale di ricorsi presentati era stata del 10,3%, in netta diminuzione rispetto all'anno precedente, confermando un trend positivo che continuava da quattro anni - nell'anno 2011 erano il 15,4%, all'anno 2010 il 17,7% e nel 2009 il 20%). L'alto numero di gravami riferiti al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca deve, comunque, essere rapportato al fatto che all'interno del conteggio totale figurano anche i ricorsi presentati contro gli uffici periferici, gli uffici scolastici regionali e provinciali, gli enti di ricerca, gli istituti scolastici, i convitti e le università. Nel 2015, il 12,5% dei ricorsi è stato presentato contro il Ministero della difesa. Si registrava dunque una tendenziale diminuzione percentuale rispetto all'anno 2014, in cui contro il Ministero della difesa è stato presentato il 13,5% dei ricorsi alla Commissione per l'accesso. Per il Ministero della difesa si registrava già una flessione dei ricorsi anche nel 2014, rispetto all'anno precedente. La percentuale di ricorsi presentati nell'anno 2013 era, infatti, stata pari al 14,1%. Nell'anno 2012 i ricorsi presentati contro il Ministero della difesa erano stati pari al 12,8%, in aumento rispetto al 2011, in cui erano stati pari al 12,4%, mentre nel 2010 e nel 2009 tali ricorsi erano stati superiori al 16%. Il dato percentuale del 12,5% riferito al 2015 comprende sia gli uffici centrali che quelli periferici, compresi i comandi e le caserme dei Carabinieri e appare fortemente positivo in quanto conferma una costante tendenza alla diminuzione dei ricorsi. I ricorsi contro i comuni, erano nel 2015 pari al 10,3%. Il dato era in lieve aumento rispetto al 2014 che aveva registrato il 10,2% di ricorsi rivolti contro i comuni. Nei confronti delle Agenzie delle entrate, nel 2015 erano stati presentati il 5,9% dei ricorsi. Dunque, continua il tendenziale aumento dei gravami contro tali agenzie già osservato anche nel precedente anno 2014, in cui i ricorsi erano pari al 5% del totale dei ricorsi presentati alla Commissione, contro il 4,8% del 2013 (erano 4,9% nel 2012 e nel 2011 erano stati pari al 4,1). Nei confronti dell'INPS e degli altri Enti previdenziali si osserva una lieve aumento dei ricorsi presentati nel 2015, pari rispettivamente a 5,3% e 1,3%, per un totale di 6,7. Nel 2014 il totale dei ricorsi presentati contro gli Enti previdenziali era stato pari al 5,7% (4,4% INPS e 1,3% agli altri enti previdenziali). Nel 2013 i ricorsi contro tali Enti erano stati pari al 5,8% a fronte del 3,6% registrato nel 2012. (Nell'anno 2011 si era registrato un dato pari al 7,3%, contro il 4,29% del 2010. Nel 2009 i ricorsi erano stati l'8%). Contro il Ministero della giustizia sono stati presentati il 4,6% dei ricorsi nel 2015, in lieve aumento rispetto al 2014 in cui si era registrato il 4,2% dei ricorsi. I ricorsi nei confronti dei dinieghi di accesso del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali sono nel 2015 pari al 4,1%, in aumento rispetto all'anno 2014 che aveva invece fatto registrare il 3,6%, in netta diminuzione rispetto all'anno 2013 (i ricorsi avverso tale Dicastero risultavano nel 2013 al 4,5%, in lieve aumento rispetto al 2012 in cui si era registrato un dato pari al 4,3%, in diminuzione di un punto percentuale rispetto all'anno 2011, in cui si era registrato il 5,3%). I ricorsi contro i dinieghi d'accesso del Ministero dell'economia e delle finanze, nel 2015 sono pari al 2,7%, in diminuzione rispetto all'anno 2014, in cui erano stati pari al 3%, in lieve aumento rispetto al 2013 in cui si era registrato il 2,2% (nel 2012 erano stati solo l'1,4%, mentre nel 2011 si erano attestati al 4%, contro il 5,12% del 2010 e il 12% del 2009). Contro le Asl e le aziende ospedaliere è stato presentato nel 2015 il 2,6% dei ricorsi, esattamente il doppio rispetto ai ricorsi presentati nel 2014, che erano stati pari all'1,3%. I ricorsi rivolti contro gli Ordini professionali sono aumentati nel 2015 al 2%, a fronte dell'1,4 nel 2014. Regioni ed enti regionali hanno confermato anche per il 2015 l'1,9% di ricorsi, dato identico a quello registrato nell'anno precedente. Contro l'Autorità garante per la Protezione dei dati personali si sono avuti l'1,7% dei ricorsi, a fronte dell'1% del 2014. Occorre in proposito rilevare che il dato è tuttavia falsato dalla presenza di alcuni ricorrenti seriali che, da soli, hanno presentato decine di ricorsi nel 2015. Contro il Ministero della salute è stato rivolto nel 2015 l'1,6% dei ricorsi, in aumento rispetto allo 0,4% del 2014. Nel 2015 l'1,1% dei ricorsi sono stati rivolti contro Equitalia SPA, in diminuzione rispetto al dato del 2014. Nel 2014 si era registrato un lieve aumento dei ricorsi contro Equitalia SPA, che erano stati pari all'1,4%, a fronte del dato del 2013 pari al 1,2% (nel 2012 si era registrato il 6,6%; il 3,3% nel 2011). Nel corso del 2015, contro Poste italiane SPA sono stati presentati 0,9% dei ricorsi, in aumento rispetto al dato registrato nel 2014, pari allo 0,4%.

**Figura 31: Categorie di Amministrazioni resistenti nell'anno 2017**



Nella Figura 31 sopra riportata sono confrontate le diverse amministrazioni resistenti, suddivise per macro-categorie, rispetto ai ricorsi presentati alla Commissione per l'accesso nel 2017.

La percentuale maggiore di ricorsi è rivolta, come negli anni precedenti, contro i **ministeri**. In particolare, nell'anno **2017**, una quota pari al **66%** dei ricorsi è stato presentato contro le amministrazioni ministeriali. Il dato è in forte crescita nel 2017, se si considera che nel precedente anno 2016 il 61,5% dei ricorsi era rivolto contro i dinieghi di accesso delle amministrazioni ministeriali<sup>65</sup>. Peraltro, quella dei ricorsi contro i ministeri è da sempre stata la quota maggiore in rapporto al totale di ricorsi rivolti contro le altre amministrazioni. Sono, invece, in leggera diminuzione, rispetto all'anno precedente, i ricorsi presentati contro le **autorità indipendenti**, che nel **2017** si fermano al **2%** contro il **2,4%** misurato nel 2016<sup>66</sup>. Anche i ricorsi contro le **agenzie autonome**, scendono nel **2017**, fermandosi al **6%**, a fronte della quota misurata nel 2016 pari al 6,6%

<sup>65</sup> Nel 2015, il dato era pari al 58,5% e nel 2014 si era registrato il 60,4% mentre nel 2013 i ricorsi contro i Ministeri erano al 62,1%, e nel 2012 si era registrato il 46,8% dei ricorsi contro i ministeri, mentre il 62,1% era il dato osservato nel 2011 ed il 68% nel 2010)

<sup>66</sup> Nell'anno di 2015 erano al 2,4%; nel 2014 erano stati l'1,1% e anche nel 2013 si era registrato l'1,1% di ricorsi nei confronti delle autorità indipendenti, con un lieve aumento rispetto al 2012 in cui si era misurato lo 0,6%.

di ricorsi.<sup>67</sup> Nel **2017**, calano anche i ricorsi presentati alla Commissione per l'accesso contro i dinieghi d'accesso delle **regioni e degli enti locali**, pari appena al **9,1%** a fronte del 14,5% misurato nel 2016.<sup>68</sup>

Crescono, invece, i ricorsi contro gli **ordini professionali pari al 2% nel 2017**, contro l'1,6% del 2016.<sup>69</sup> Contro gli **Enti e le S.P.A produttori di servizi** è rivolto, nel **2017**, ben il **5%** dei ricorsi alla Commissione. La quota di tali ricorsi è in forte crescita rispetto al 2016, anno in cui si era **registrato il 2,3%** di ricorsi rivolti contro S.P.A .ed Enti produttori di servizi.<sup>70</sup> I ricorsi presentati avverso i dinieghi di accesso delle **autorità giurisdizionali** sono rimasti anche nel 2017 ad una quota bassissima, pari allo **0,1%**<sup>71</sup>. Anche i ricorsi contro le **ONLUS e le Associazioni senza scopo di lucro** si fermano **nell'anno 2017** allo **0,1%**. Nel 2016 erano stati pari allo **0,2%**. Nel 2015 erano stati pari allo 0,3%.<sup>72</sup> Diminuiscono notevolmente anche i ricorsi presentati avverso i dinieghi di accesso della **P.C.M.** che si fermano nel **2017 allo 0,2%**. Nel 2016 tali ricorsi erano stati pari all'1% del totale. Nel 2015 i ricorsi contro la P.C.M. erano stati pari allo 0,8% (lo stesso dato si era registrato anche nel 2014, mentre nel 2013 erano pari allo 0,5%).

### 4.3 RICORSI CONTRO GLI ORDINI PROFESSIONALI

Nel grafico di cui alla **figura 32**, riportata nella pagina seguente, sono descritti nel dettaglio i ricorsi presentati alla Commissione per l'accesso nell'anno 2017 avverso gli ordini professionali, nelle loro articolazioni territoriali e nazionali.

In particolare, nella **figura 32**, si può osservare che nell'ambito di tale categoria di Enti resistenti, la quota più ampia dei ricorsi, pari al **36%** è rivolta contro **Il Consiglio**

---

<sup>67</sup> Nel 2015 il dato registrato era pari al 7,3%. Nel 2014 il dato era al 6,6% in aumento rispetto al 2013 in cui era pari al 6%.

<sup>68</sup> Nel 2015 il dato era pari al 15,3%, in aumento rispetto al 2014. Tali ricorsi erano già saliti in percentuale nel 2014 al 14,1%, contro il 12,7% registrato nel 2013. Ciò dipende principalmente dal fatto che la Commissione per l'accesso, seguendo il proprio consolidato orientamento interpretativo, per evitare un vuoto di tutela del diritto di accesso ai documenti in sede amministrativa, si è ritenuta competente a decidere sui ricorsi presentati contro Regioni ed enti locali, in quegli ambiti territoriali ove sia accertata la mancanza del difensore civico sia a livello Provinciale, sia a livello regionale. La leggera flessione delle decisioni in tale settore registrata nel 2016 è legata principalmente al fatto che la Commissione, a partire dalla fine dell'anno 2015 ha ritenuto, dato il crescente numero di ricorsi presentati contro le amministrazioni locali, di evitare di pronunciare (come avveniva in passato) decisioni di inammissibilità di incompetenza nei casi di accertata effettiva sussistenza del difensore civico almeno a livello regionale nell'ambito territoriale di riferimento, disponendo in tali casi la trasmissione diretta dei ricorsi al difensore civico competente per territorio, limitando le proprie pronunce alle sole decisioni nel merito, adottate in assenza totale di difensore civico anche in ambito regionale.

<sup>69</sup> Nell'anno 2015 i ricorsi contro gli ordini professionali erano pari al 2,4%; nel 2014 si erano attestati all'1,4%.

<sup>70</sup> I ricorsi contro le SPA e gli Enti produttori di servizi pubblici si erano attestati nel 2015 a quota **8,8%**, a fronte dell'1,6% misurato nel 2014, mentre nel 2013 avevano raggiunto quota 4,3%.

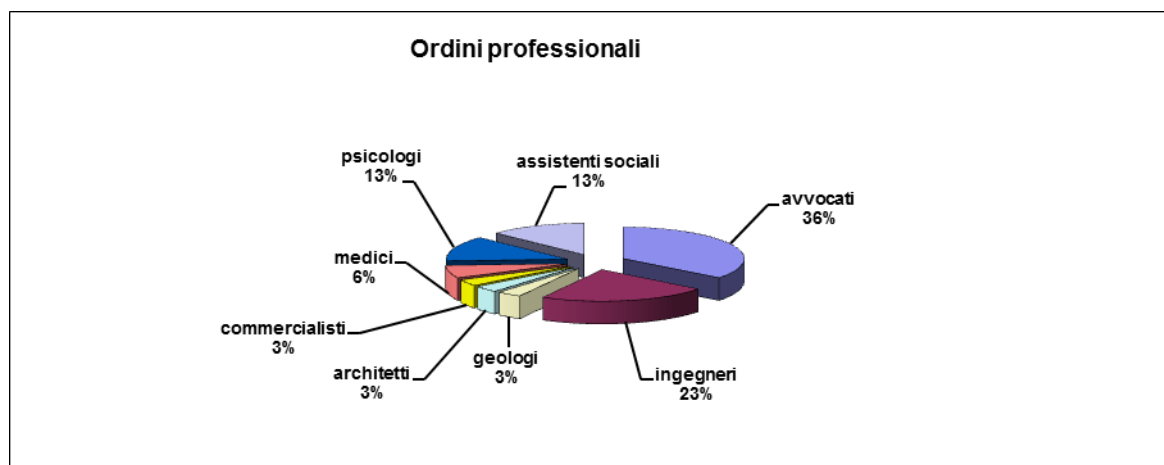
<sup>71</sup> Nel 2016 i ricorsi contro le autorità giurisdizionali erano già allo 0,1%. Tali ricorsi erano pari allo 0,7% nel 2015 contro l'1% del 2014 (erano allo 0,2% nell'anno 2013, allo 0,3% nel 2012 e allo 0,9% nel 2011).

<sup>72</sup> Nel 2014 tali ricorsi erano già diminuiti passando dall'1% del 2013 allo 0,8%.



**dell'Ordine degli avvocati**, nelle sue articolazioni territoriali e nazionale. Il dato registrato nel **2017** risulta in crescita rispetto al precedente anno 2016, in cui contro i dinieghi di accesso dell'Ordine degli avvocati era stato rivolto solo il 32% dei ricorsi contro gli ordini professionali.<sup>73</sup> Crescono anche i ricorsi rivolti contro **l'Ordine degli Ingegneri**, pari al **23%** nel 2017.<sup>74</sup> **Il 13%** dei ricorsi è rivolto invece contro agli **Assistenti sociali**. Pari quota del **13%** è rivolta nel **2017** contro **l'Ordine degli psicologi**, in netta crescita rispetto al 2016 in cui i ricorsi contro tale categoria si erano fermati appena al 4%. Contro **l'Ordine dei medici** è rivolto il **6%** di ricorsi. **Il 3%** dei ricorsi è rivolta contro **l'Ordine dei Commercialisti**. Pari quota del **3%** è rivolta sia contro l'Ordine degli **Architetti**,<sup>75</sup> sia contro l'Ordine dei **Geologi**.<sup>76</sup> Nessun ricorso è stato presentato nel 2017 contro **l'Ordine dei Geometri**, che nel 2016 avevano invece raggiunto una quota pari al 12%.

**Figura 32: Ricorsi contro gli ordini professionali nell'anno 2017**



<sup>73</sup> Nel 2015 i ricorsi contro l'Ordine degli avvocati nelle sue articolazioni territoriali e nazionale erano stati il 22%, mentre nel 2014 i ricorsi rivolti contro l'Ordine degli avvocati si erano attestati al 43%.

<sup>74</sup> Erano stati pari al 16% nel 2016. Medesima quota del 16% era stata rivolta nel 2015 contro l'ordine degli ingegneri. Erano invece solo l'11% nel 2014.

<sup>75</sup> Contro l'Ordine degli architetti nel 2016 erano stati presentati l'8% dei ricorsi, in diminuzione rispetto al dato registrato nel 2015 pari al 12%.

<sup>76</sup> Nel precedente anno 2016 la quota di ricorsi rivolti contro l'Ordine dei geologi era stata pari al 16%. Nel 2015 i ricorsi contro l'Ordine dei Geologi erano stati pari al 16% e nel 2014 erano il 22%. Nel 2013 il 34,5% dei ricorsi era rivolto avverso i dinieghi di accesso dei Consigli degli Ordini degli avvocati, il 20,7% contro l'Ordine degli ingegneri, il 17,2% contro l'Ordine dei geologi, il 13,8% contro l'Ordine degli architetti.

#### 4.4 I RICORSI PRESENTATI CONTO LE DIVERSE ARTICOLAZIONI DELL'AMMINISTRAZIONE DELLA GIUSTIZIA NEL 2017

Nel grafico di cui alla **figura 33**, riportata nella pagine seguente, sono indicati, in percentuale, i ricorsi presentati conto le **diverse articolazioni dell'Amministrazione della Giustizia** nel corso dell'anno **2017**.

In particolare, si può osservare che il **59% dei ricorsi è rivolto contro il Ministero**. Il dato è in diminuzione rispetto all'anno precedente, in cui si era registrata un quota di ricorsi pari al **66%** rivolta contro i dinieghi di accesso del Ministero della giustizia.<sup>77</sup>

Seguono, in ordine di grandezza i ricorsi presentati contro le case circondariali pari nell'anno 2017 al 20%. Questo dato è in netta crescita rispetto all'anno 2016 in cui la quota di tali ricorsi era stata pari al 13,6%, in netto calo rispetto al 2015 in cui si era registrato il 19% di ricorsi rivolti contro le Case circondariali.<sup>78</sup> I ricorsi contro i **Tribunali** sono stati nel **2017** il **16 %** dei ricorsi rivolti contro l'Amministrazione della Giustizia, in forte aumento rispetto al 2016, in cui erano stati il appena 6,8%.<sup>79</sup> Contro il **C.S.M.** sono stati presentati il **3%** dei ricorsi rivolti contro le amministrazioni del settore della Giustizia nel 2017.

Infine contro i dinieghi di accesso delle **Procure della Repubblica, nel 2017, è rivolto appena il 2%** dei ricorsi alla Commissione. Tale quota di ricorsi è in netta diminuzione rispetto al 2016 in cui il dato era pari al 9,1%, già in diminuzione anche rispetto al 2015 in cui i ricorsi contro le Procure della repubblica erano stati pari al 12,1%.<sup>80</sup>

---

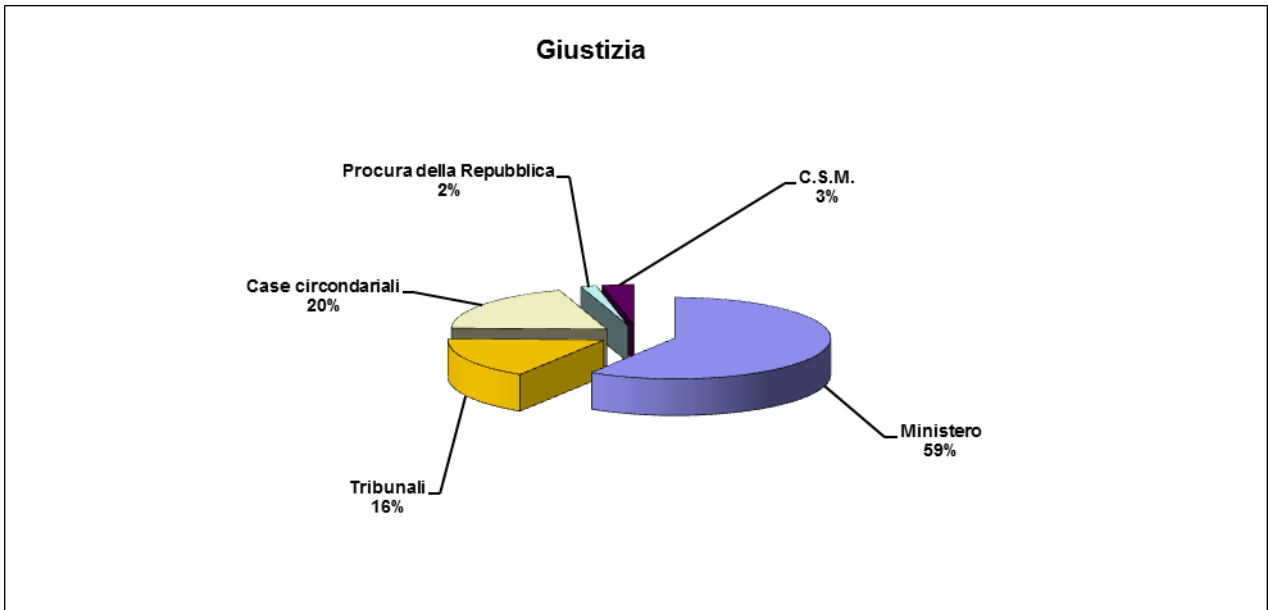
<sup>77</sup> Nell'anno 2015, il 51% dei ricorsi era rivolto contro il Ministero, in aumento rispetto al 2014 in cui si era registrato il 42% dei ricorsi contro il Ministero della Giustizia (nel 2013 si era registrato il 41,4%)

<sup>78</sup> Nel 2014 i ricorsi contro le Case circondariali erano stati pari ad al 16%. Nel 2013 erano pari al 31%.

<sup>79</sup> Nel 2015, i ricorsi contro i Tribunali erano stati il 6,9%. Erano, invece, il del 4% nel 2014 e il 13,8 nel 2013.

<sup>80</sup> nel 2014 i ricorsi alla Commissione per l'accesso contro i dinieghi di accesso delle Procure della repubblica erano stati pari al 24% dei ricorsi rivolti contro le diverse articolazioni dell'amministrazione della Giustizia

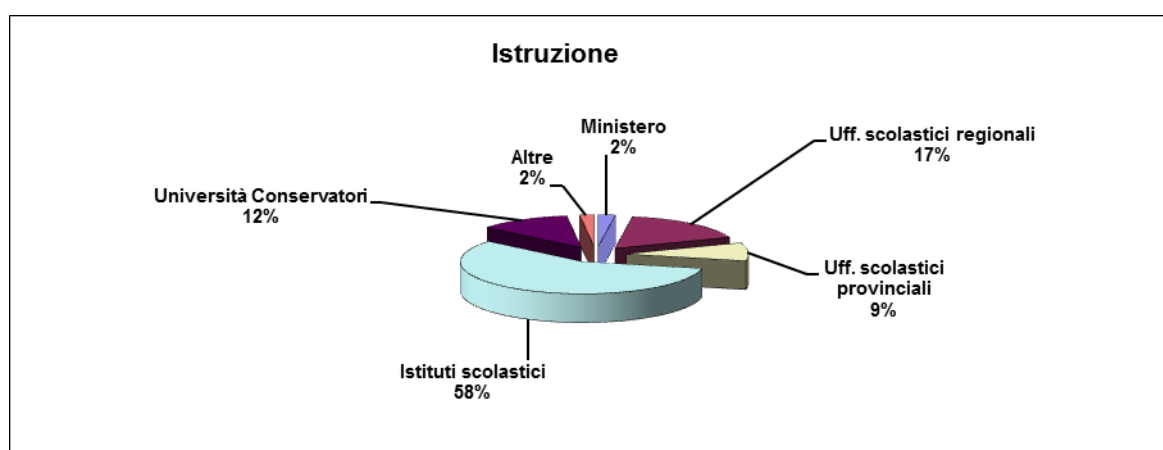
Figura 33: Ricorsi contro l'Amministrazione della Giustizia nel 2017



#### 4.5 RICORSI CONTRO IL MINISTERO DELL'ISTRUZIONE DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA NELLE SUE ARTICOLAZIONI CENTRALI E PERIFERICHE

Nell'ambito dei ricorsi presentati alla Commissione per l'accesso contro l'Amministrazione dell'istruzione dell'università e della ricerca, nelle sue varie articolazioni, nel **2017, una quota pari al 58% di ricorsi è rivolta** contro gli Istituti scolastici. Il dato è in netta diminuzione rispetto all'anno 2016, in cui erano stati rivolti il 71,4% dei ricorsi contro i dinieghi di accesso degli **istituti scolastici**.<sup>81</sup> Il **17%** dei ricorsi è rivolto invece contro gli **Uffici scolastici regionali**. Tale quota di ricorsi è aumentata rispetto al precedente anno 2016, in cui i ricorsi contro gli uffici scolastici regionali si erano fermati al 13,7%.<sup>82</sup> Contro le **Università e i Conservatori** è rivolta nel **2017** una quota di ricorsi pari al **12%**, in crescita rispetto al 2016, in cui si era registrato appena il 7,6% di ricorsi contro tali Istituzioni.<sup>83</sup> Contro gli **uffici scolastici provinciali** è rivolto, nel 2017, il 9% dei ricorsi. La quota di tali ricorsi è quasi triplicata rispetto al precedente anno 2016, in cui si erano stati pari appena al 3,6%.<sup>84</sup> **Appena il 2% dei ricorsi è rivolto nel 2017** contro i dinieghi di accesso della **sede centrale del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca**.<sup>85</sup>

Figura 34: ricorsi contro il Ministero dell'Istruzione nel 2017



<sup>81</sup> Nell'anno 2015 i ricorsi contro gli Istituti scolastici erano stati pari al 44,7%. Nel 2014 si era registrato il 51,3% nel 2013 erano il 52,5%

<sup>82</sup> Nel 2015 i ricorsi contro gli uffici scolastici regionali erano stati pari al 25,5%, in aumento rispetto al 2014, che vedeva il 12,4% dei ricorsi presentati contro i dinieghi di accesso degli uffici scolastici regionali e nel 2013 si era registrato il 24,1% di ricorsi contro tali uffici periferici.

<sup>83</sup> Nel 2015 i ricorsi contro le Università e i Conservatori si erano attestati al 14,7% ed erano pari al 20,8% nel 2014 e all'11,1% nel 2013.

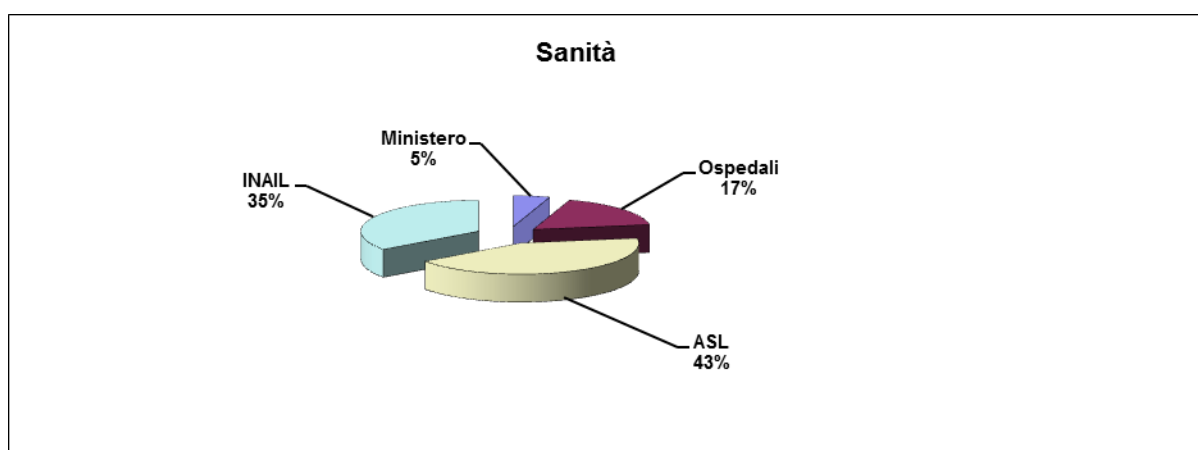
<sup>84</sup> I ricorsi contro gli uffici scolastici provinciali erano pari al 6,5% nel 2015; nell'anno 2014 erano al 3,1% e nel 2013 al 6,2%.

<sup>85</sup> Contro la **sede centrale del Ministero** è stato rivolto nel **2016 il 2,8% dei** gravami, in diminuzione rispetto al dato del 2015 che aveva visto il 5,3% dei ricorsi. I ricorsi contro la sede centrale del Ministero erano stati il 10,2% nel 2014 e nel 2013 erano il 6,2%.

## 4.6 I ricorsi contro i dinieghi di accesso nel settore della Salute

Nell'anno 2017 sono lievemente diminuiti, in percentuale, i ricorsi rivolti contro le A.S.L., pari al 43% dei ricorsi rivolti contro gli enti del settore salute.<sup>86</sup> Crescono i ricorsi contro l'INAIL, pari nel 2017 al 35%, contro il 18,9% del 2016.<sup>87</sup> Contro gli **Ospedali** è rivolta una quota di ricorsi pari al **17%**. Si registra dunque nel 2017 un forte aumento dei gravami in tale ambito, rispetto al precedente anno 2016 in cui i ricorsi rivolti contro gli ospedali erano pari al 10,8%<sup>88</sup>. Nel 2017 i ricorsi presentati contro il Ministero della salute sono stati pari al 5%.<sup>89</sup>

**Figura 35: ripartizione dei ricorsi nel settore della salute nel 2017**



<sup>86</sup> Nel 2016, i ricorsi contro le ASL erano stati pari al 43,2%, in forte aumento a fronte del dato registrato nel 2015 pari al 26,4%. Nel 2014, tali ricorsi erano stati pari al 36,4%. Il dato era pari al 28,2% nel 2013.

<sup>87</sup> Nel 2015 erano stati rivolti contro l'INAIL il 28,3% dei ricorsi, in aumento rispetto all'anno 2014, che aveva fatto registrare il 27,3% mentre il 28,2% era il dato registrato nel 2013.

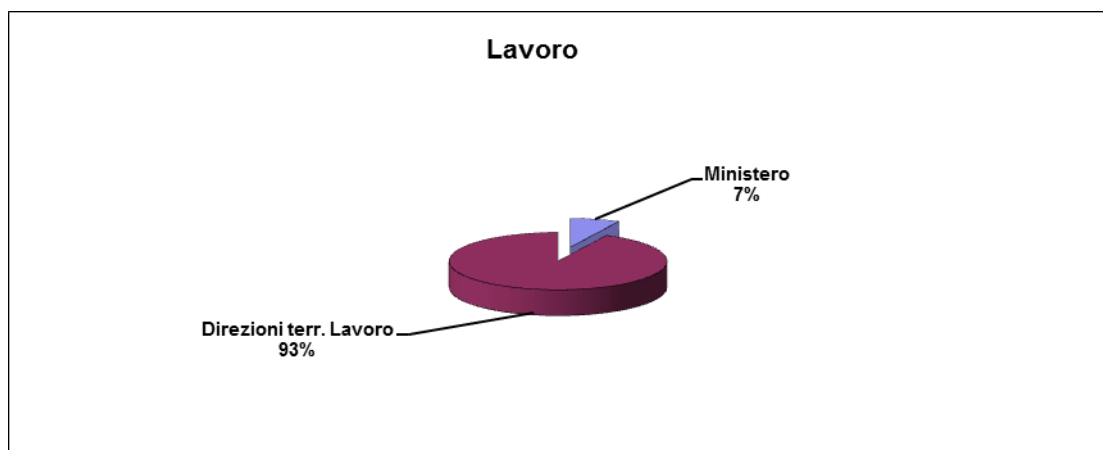
<sup>88</sup> Nel 2015 i ricorsi contro gli ospedali erano stati il 7,5%. Tali ricorsi erano nel 2014, il 9,1% e il 15,4% nel 2013.

<sup>89</sup> Nel 2016, i ricorsi rivolti contro il Ministero della salute erano pari al 37,8%. Nel 2014 il dato si era fermato al 15,2%, contro il 12,8% del 2013.

## 4.7 RICORSI CONTRO IL MINISTERO DEL LAVORO

Nella grafico di cui alla **figura 36**, sotto riportata, si può osservare che nell'arco temporale in riferimento solo il 7% dei ricorsi è presentato, nel settore in esame, contro i dinieghi di accesso della sede centrale del Dicastero. Nel precedente anno 2016, nel settore in esame, contro la sede centrale del Ministero era stato rivolto il 68,1% dei ricorsi.<sup>90</sup> Contro le Direzioni territoriali del lavoro è rivolta una quota pari al 93% dei ricorsi, in forte aumento a fronte del 31,9% misurato nel 2016.<sup>91</sup>

**Figura36: Ricorsi contro il Ministero del lavoro nel 2017**



<sup>90</sup> Nel 2015, il dato registrato in tale settore era pari al 75%.

<sup>91</sup> Nell'anno 2014 si era registrata una quota pari al 54,8% dei ricorsi rivolta alla sede centrale del Ministero del lavoro. Il restante 45,2% dei ricorsi era stato rivolto nell'anno 2014 contro le Direzioni territoriali del lavoro. Nel 2013, la situazione era invertita, il numero più alto di ricorsi era rivolto contro le Direzioni territoriali del lavoro, per una percentuale pari al 58,1%.

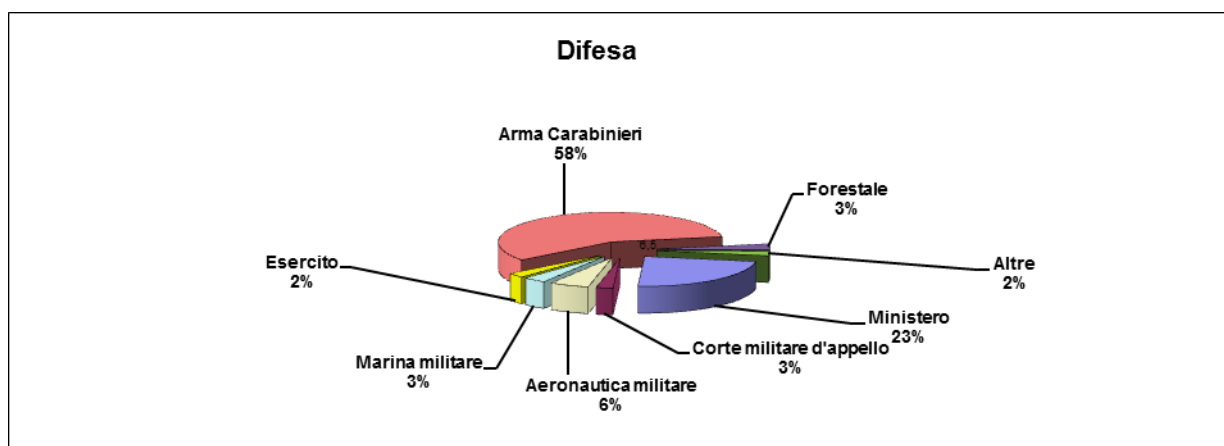
## 4.8 RICORSI NEL SETTORE DELLA DIFESA

Nel corso dell'anno 2017, il 58% dei ricorsi del settore della Difesa è rivolto contro l'Arma dei Carabinieri. il dato è in forte crescita rispetto al 2016, in cui contro i Carabinieri si era misurato il 48% di ricorsi di tale settore.<sup>92</sup>

Contro la sede centrale del Ministero della difesa è rivolto il 23% dei ricorsi del settore in esame. Tale quota di ricorsi è in calo rispetto al precedente anno 2016 in cui si era registrato il 46% di ricorsi.<sup>93</sup>

Il 6% dei ricorsi è contro l'aeronautica militare, il 3% contro la Marina Militare, il 2% contro l'esercito e il 3% contro la Forestale.<sup>94</sup>

Figura 37: Ricorsi nel settore della difesa nel 2017



<sup>92</sup> Nell'anno 2015 si era misurato il 54% di ricorsi rivolti contro i carabinieri. Nel 2014 si erano registrati il 38%.

<sup>93</sup> Nel 2015 i ricorsi rivolti contro il Ministero erano stati pari al 34% mentre nel 2014 erano il 48% e nel 2013 il 39,6% dei ricorsi era stato rivolto contro la sede centrale.

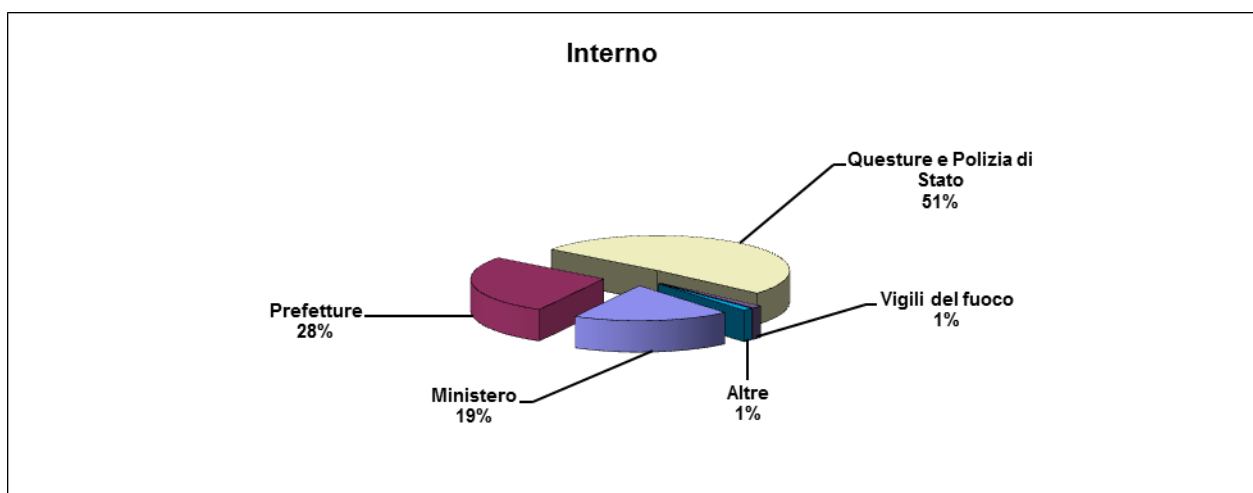
<sup>94</sup> Nel precedente anno 2016, il 3 % dei ricorsi presentati in tale settore era contro l'esercito, il 2% contro l'aeronautica militare e l'1% contro la marina militare.

#### 4.9 I RICORSI CONTRO LE DIVERSE ARTICOLAZIONI DEL MINISTERO DELL'INTERNO NEL 2017

Nella **figura 38** è descritta la dinamica dei ricorsi contro il Ministero dell'interno nelle sue diverse articolazioni territoriali, centrali e periferiche.

In particolare, si osserva che il **51% dei ricorsi** di tale settore **nel 2017 è rivolto contro le Questure e la Polizia di Stato**. Nel 2016 tale quota di ricorsi era invece pari al 17,5%.<sup>95</sup> Il **28% dei ricorsi è nel 2017 contro le Prefetture**. Il dato è in netta diminuzione rispetto all'anno precedente in cui il 33,2% dei ricorsi di tale settore era rivolto contro le Prefetture.<sup>96</sup> Nel 2017 solo il **19%** dei ricorsi è rivolto contro la sede centrale del **Ministero dell'interno**, in netta diminuzione rispetto al 2016 in cui tale quota di ricorsi era pari al 46,1%.<sup>97</sup> Infine, nel 2017, l'**1%** dei ricorsi è rivolto contro i vigili del fuoco.<sup>98</sup>

**Figura 38: Ricorsi contro le diverse articolazioni del Ministero dell'interno**



<sup>95</sup> I ricorsi contro le questure e la polizia di Stato erano stati il 24,6% nel 2015 e il 36,8% nel 2014.

<sup>96</sup> Nel 2015 il 53,3% dei ricorsi era stato rivolto contro le Prefetture e il 44,7% nel 2014

<sup>97</sup> Nel 2015, il dato era al 18,6% e nel 2014 appena l'11,8% dei ricorsi di tale settore era contro la sede centrale del Dicastero dell'interno.

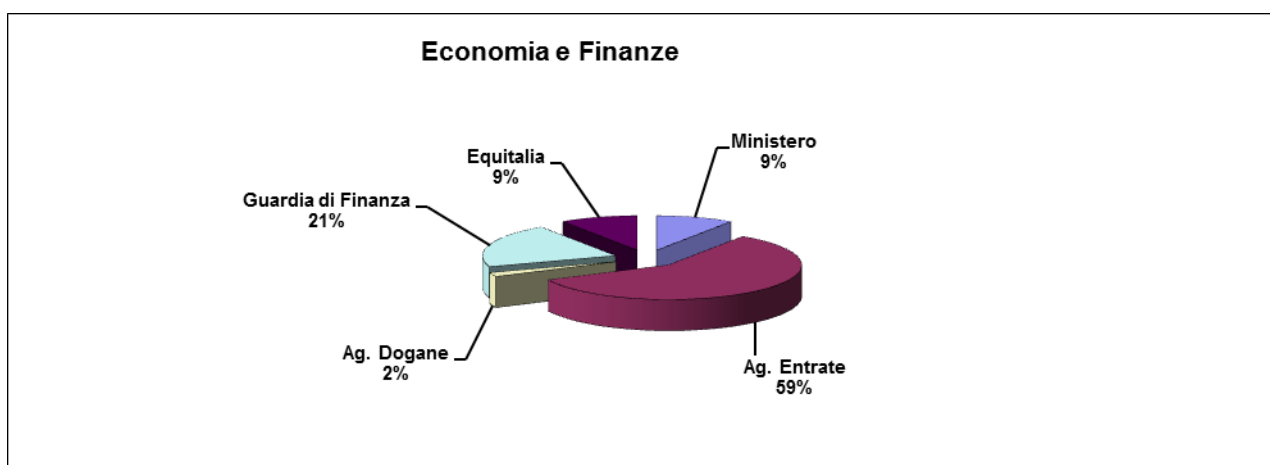
<sup>98</sup> Nel 2016 il 3,2 % dei ricorsi del settore era stato presentato contro i vigili del fuoco; nel 2015 era il 3,5% in diminuzione rispetto all'anno 2014 in cui i ricorsi contro i vigili del fuoco erano stati il 5,3%.



#### 4.10 I RICORSI NEL SETTORE DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

Nella seguente **Figura 39** sono riportati i ricorsi presentati contro i dinieghi di accesso nel settore dell'Amministrazione dell'economia e delle finanze nel corso dell'anno 2017.

**Figura 39: I ricorsi nel settore dell'economia e delle finanze nel 2017**



Nella **figura 39** qui sopra riportata si osserva che, nel **2017 il 59% dei ricorsi del settore in esame è rivolto contro l'Agenzia delle entrate**. Tale quota di ricorsi era stata pari al 49,2% nel precedente anno 2016.<sup>99</sup> **Il 21% dei ricorsi è rivolto contro la Guardia di finanza nel 2017**, in netta crescita rispetto al 2016, in cui solo l'8,3% dei gravami era rivolto contro i dinieghi di accesso della Guardia di finanza.<sup>100</sup> **Solo il 9% dei ricorsi è rivolto nel 2017 contro la sede centrale del Ministero dell'economia e delle finanze**. Tale quota di ricorsi è in netta diminuzione rispetto all'anno 2016 che aveva fatto registrare il 21% di ricorsi rivolti contro il Ministero.<sup>101</sup> Una altra quota pari al **9%** dei ricorsi è rivolta contro Equitalia.<sup>102</sup> Infine si registra contro **l'Agenzia delle Dogane il 2% dei ricorsi nel 2017**.<sup>103</sup>

<sup>99</sup> Contro l'Agenzia delle entrate nel 2015 era stato rivolto il 59,1% dei ricorsi; il 49,2% nel 2014 e nel 2013 il 62,5%.

<sup>100</sup> Nel 2015, contro la Guardia di finanza era stato presentato il 17,35% dei ricorsi del settore in esame; nel 2014 il 18,3% e nel 2013 il 17,2% dei ricorsi.

<sup>101</sup> Nel 2015 il 9,4% dei ricorsi era rivolto contro la sede centrale del Ministero dell'economia e delle finanze, mentre nel 2014 era il 10,8% e nel 2013 i ricorsi contro il Dicastero erano il 14,1%.

<sup>102</sup> Nel 2016, il 15,3% dei ricorsi era rivolto contro Equitalia; era l'11,1 nel 2015.

<sup>103</sup> Nel 2016, una quota di ricorsi pari al 4,5% era contro l'agenzia delle Dogane. Nel 2015 si era registrato il 3,15%; nel 2014 il 7,5%)

#### 4.11 LA DISTRIBUZIONE GEOGRAFICA DEI RICORSI NEL 2017

Anche nel 2017 come già avvenuto nei precedenti anni 2016, 2015 e 2014, il numero più alto di ricorsi si registra al centro della penisola, stante la presenza, a Roma, dei Ministeri e delle sedi centrali delle amministrazioni, contro le quali si concentrano il numero più alto di ricorsi.

In particolare, osservando la **figura 40** di cui alla pagina seguente, si può notare che il 49,4% dei ricorsi è rivolto nel 2017 contro le amministrazioni con sede **nelle regioni del centro Italia**. Il dato è **in aumento** rispetto a quello misurato nel precedente anno 2016 che era pari al 40,9%<sup>104</sup>. E' **invece in netta diminuzione la quota di ricorsi contro le amministrazioni** con sede nelle regioni **del nord**, pari nel 2017 ad appena il **19,7%**, contro il 27,1%, misurato nel 2016.<sup>105</sup> **Scendono leggermente nel 2017** anche i ricorsi contro le amministrazioni con sede al **Sud e nelle isole**, che sono pari al **30,9%**. Erano stati pari al 31,9% nel 2016 e nel 2015 al 28,8% del totale. I ricorsi contro le amministrazioni del Sud ed delle isole, nel 2014 erano stati pari al 26,5% e si erano attestati al 25,2% nel 2013.<sup>106</sup> La netta prevalenza dei ricorsi presentati avverso le amministrazioni con sede nel centro Italia deriva principalmente dalla presenza delle amministrazioni ministeriali a Roma e come può osservarsi nel grafico che riporta i dati per singola Regione, la Regione con maggior numero di ricorsi è proprio il Lazio, sempre in ragione delle amministrazioni ministeriali presenti a Roma.

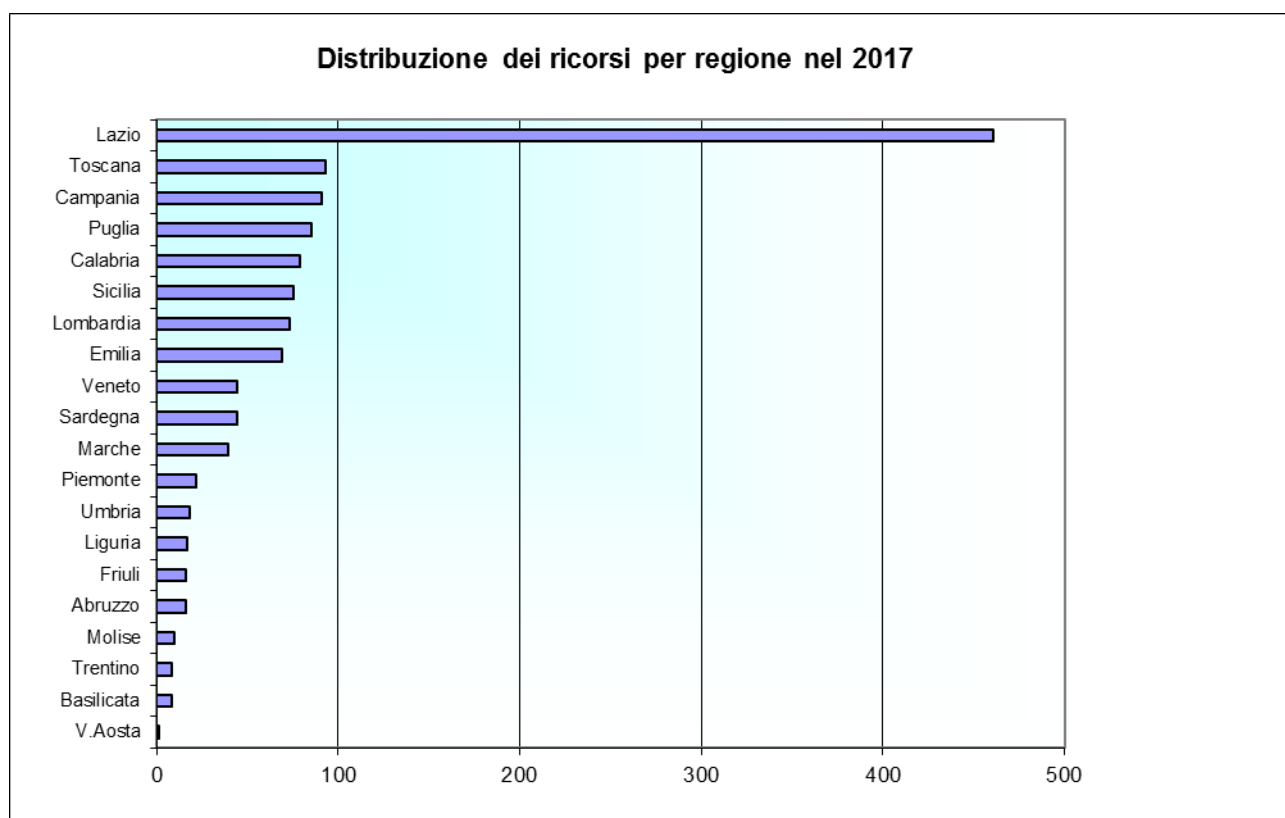
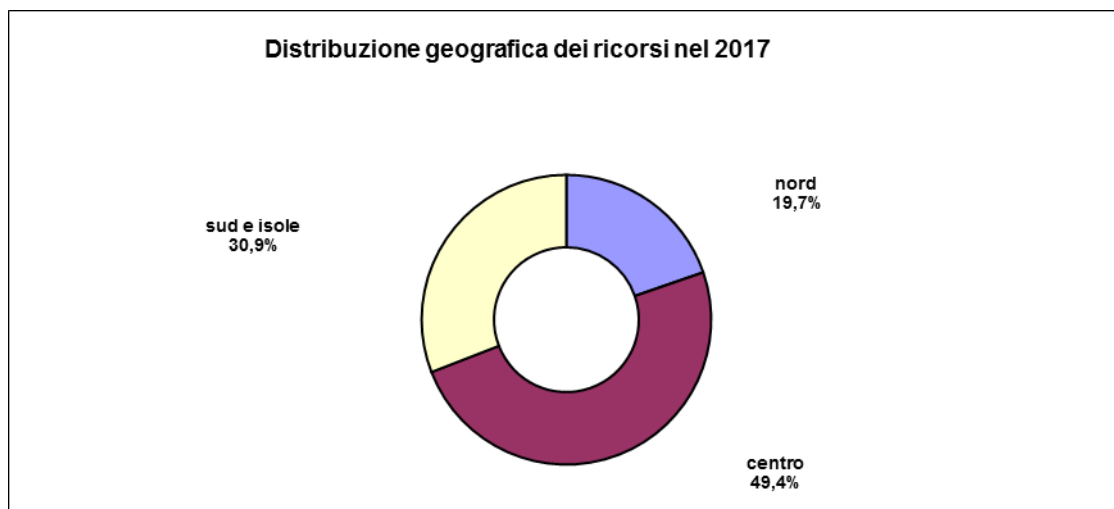
---

<sup>104</sup> Nel 2015 era pari al 44,5%; nel 2014 pari al 47,9%; nel 2013 era il 47,5% e nel 2012 il 52%

<sup>105</sup> A fronte del 26,7% registrato nel 2015; nel 2014 erano pari al 25,6% del totale ed erano il 27,3% nel 2013.

<sup>106</sup> Anche nei precedenti anni 2012, 2011, 2010, 2009, la distribuzione per ambito territoriale dei ricorsi era caratterizzata da una prevalenza del Centro, e il Sud registrava sempre una percentuale di ricorsi più elevata rispetto al Nord Italia. In particolare, nel 2012 il 52% dei ricorsi era stato rivolto contro le amministrazioni del centro, il 27,4% contro le amministrazioni del Sud e il 20,1% contro le amministrazioni del Nord. Nell'anno 2013, per la prima volta, i ricorsi presentati contro le amministrazioni del Nord Italia sono stati in percentuale più numerosi rispetto a quelli presentati nel Sud.

**Figura 40: Percentuale di ricorsi per area geografica nel 2017**



#### **4.12 L'ESTENSIONE DELLA COMPETENZA DELLA COMMISSIONE SUI RICORSI PRESENTATI CONTRO GLI ENTI LOCALI IN CASO DI CARENZA DI DIFENSORE CIVICO SIA IN AMBITO LOCALE CHE IN AMBITO REGIONALE**

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi è competente a decidere sui ricorsi presentati contro i dinieghi di accesso delle amministrazioni centrali e periferiche dello Stato.

La competenza a decidere sui ricorsi rivolti avverso i dinieghi d'accesso degli enti locali, ai sensi dell'articolo 25, comma 4, della legge n. 241 del 1990, è invece riservata al difensore civico.

Ciò nonostante, la Commissione per l'accesso, anche nell'anno 2017, come negli anni precedenti, ha ritenuto di dover estendere la propria competenza, per evitare un vuoto di tutela in sede amministrativa, decidendo nel merito anche i ricorsi contro i dinieghi di accesso degli enti locali, in tutti quei casi in cui nell'ambito territoriale di riferimento si è riscontrata l'assenza totale ed accertata di difensore civico, sia a livello provinciale sia a livello regionale.

Tale orientamento ha confermato una prassi interpretativa, già consolidatasi nel corso degli anni 2011, 2012, 2013 e 2014, 2015 e 2016 seguita dalla Commissione per l'accesso in considerazione sia del fatto che il difensore civico è stato abolito a livello comunale (con la legge finanziaria per il 2010) sia della non uniforme diffusione della figura del difensore civico provinciale e regionale, specialmente in alcune regioni meridionali nelle quali si riscontra la totale carenza dei difensori civici provinciali oltre all'assenza di quello regionale (ciò avviene, ad esempio in Puglia e in Calabria).

Peraltro, la Commissione per l'accesso resta, comunque, sempre un punto di riferimento fondamentale in materia di accesso ai documenti amministrativi, anche a livello degli Enti locali rientranti in ambiti territoriali regolarmente forniti di difensore civico, continuando ad esprimersi in tale settore, se non nella sede giustiziale riservata al difensore civico, comunque in sede consultiva ai sensi dell'articolo 27 della legge 241/'90, fornendo il proprio orientamento interpretativo alle amministrazioni locali che ne facciano richiesta, specialmente con riferimento al peculiare diritto di accesso

spettante ai cittadini residenti nei confronti degli atti comunali e ai consiglieri comunali e provinciali, ai sensi del TUEL.

**La seguente figura 41** distingue i ricorsi presentati nel 2017 contro le amministrazioni locali da quelli rivolti avverso le amministrazioni centrali e periferiche dello Stato.

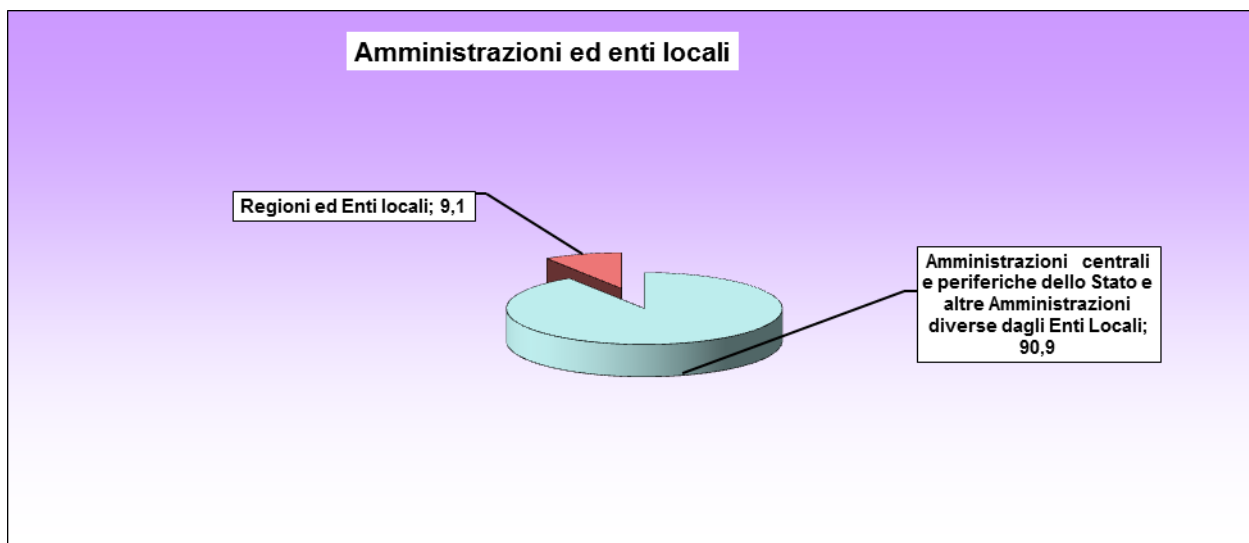
Osservando il grafico riportato nella succitata figura, si può osservare che, nell'anno 2017, il **90,9%** dei ricorsi presentati alla Commissione per l'accesso è rivolto **contro Amministrazioni centrali e periferiche dello Stato e contro altre Amministrazioni diverse dagli Enti Locali**, mentre appena il **9,1%** è nei confronti dei dinieghi di accesso di **regioni ed enti locali**. Come già avvenuto negli anni precedenti, si registra anche nel 2017 un decremento del dato statistico inerente l'attività giustiziale della Commissione per l'accesso nei confronti di Regioni ed enti locali rispetto al 2016.<sup>107</sup>

Tale fenomeno non è tuttavia indice di una diminuita fruizione da parte dei cittadini della tutela in sede amministrativa del diritto d'accesso nei confronti degli enti locali sprovvisti di difensore civico offerta dalla Commissione, tutela che anzi si è sostanzialmente intensificata nel corso del 2017, stante la perdurante inesistenza del difensore civico in diversi ambiti regionali (Calabria, Sicilia, Puglia e Campania). La flessione del dato statistico del 2017 rispetto al 2016 deriva infatti quale diretta conseguenza del nuovo orientamento procedurale affermatosi presso la Commissione che anche nel 2017 seguendo un indirizzo già consolidato a partire dall'anno 2016, ha ritenuto di limitare le proprie pronunce di inammissibilità per incompetenza, disponendo la trasmissione d'ufficio, diretta ed immediata ai difensori civici competenti per territorio, da parte della segreteria della Commissione per l'accesso, evitando così la trattazione in seduta plenaria dei ricorsi rivolti avverso i dinieghi di accesso degli enti locali, presentati erroneamente dai cittadini alla Commissione per l'accesso.

---

<sup>107</sup> Nell'anno 2016, l'86% dei ricorsi decisi dalla Commissione per l'accesso era stato rivolto avverso le amministrazioni centrali e periferiche dello Stato e le altre amministrazioni diverse dagli enti locali e il 14% dei ricorsi era contro le regioni e gli enti locali. Nel 2015 l'84,7% dei ricorsi era contro le amministrazioni dello Stato e il 15,3% contro regioni ed enti locali. Nel 2014 il 14,4% dei ricorsi presentati alla Commissione per l'accesso era rivolto contro Regioni ed Enti locali e l'85,6% contro le amministrazioni centrali e periferiche dello Stato e le altre amministrazioni diverse dagli enti locali. In particolare, l'incremento dei ricorsi contro gli enti locali esaminati dalla Commissione per l'accesso nel 2015 è pari allo 0,9% in diminuzione rispetto al dato incrementale registrato nel 2014, in cui si osservava un aumento dei ricorsi contro Regioni ed enti locali pari all'1,7% rispetto al dato misurato nel 2013 che era pari al 12,7%. Nell'anno 2013 il 12,7% dei ricorsi era infatti stato rivolto contro regioni ed enti locali, e l'87,3% contro le amministrazioni centrali e periferiche dello Stato; nel 2012 il 10,3% dei ricorsi era contro Regioni ed enti locali e l'89,7% contro le amministrazioni centrali e periferiche dello Stato; nel 2011 contro Regioni ed Enti locali nel complesso, erano stati presentati alla Commissione per l'accesso il 10,8% dei ricorsi e l'89,2% era rivolto nei confronti delle Amministrazioni centrali e periferiche dello Stato .

**Figura 41: Ricorsi contro le amministrazioni locali rispetto al totale nel 2017**



#### 4.13 PRINCIPALI TEMATICHE TRATTATE DALLA COMMISSIONE PER L'ACCESSO NELLE PROPRIE DECISIONI DELL'ANNO 2017

Nell'anno 2017, la Commissione per l'accesso ha esaminato **1386 ricorsi**, esprimendosi, in relazione alle diverse problematiche in materia di diritto d'accesso ai documenti amministrativi sollevate dai cittadini, in sede di richiesta di riesame dei provvedimenti di diniego di accesso (espresi o taciti) delle amministrazioni statali, centrali e periferiche, ma anche delle amministrazioni locali, negli ambiti territoriali completamente privi di difensore civico, sia a livello locale che regionale.

Le decisioni, della Commissione hanno confermato, nel corso dell'anno in esame, i principi basilari in materia di diritto di accesso ai documenti amministrativi, ribadendo gli orientamenti già espressi negli anni precedenti.

In particolare, la Commissione ha ribadito, anche nel 2017, che **l'accessibilità di un documento amministrativo è subordinata, ai sensi degli artt.22 e seguenti della legge n. 241/'90, alla sussistenza in capo al richiedente di un interesse diretto, concreto ed attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso.**

**L'interesse ad accedere** è dunque riferito al documento del quale si chiede l'ostensione; **la corrispondenza** è da intendersi invece quale **nesso di strumentalità o anche semplicemente connessione con una situazione giuridica** che l'ordinamento protegga.

**Non è richiesta, per l'ostensibilità del documento, l'effettiva pendenza di un giudizio, o la dichiarazione di volerlo proporre, né sono autorizzate, in capo all'amministrazione che riceve la richiesta di accesso, valutazioni in ordine alla concreta utilità del documento rispetto alle ragioni difensive eventualmente addotte dell'istante**, non foss'altro perché spesso è la stessa amministrazione ad essere indicata quale responsabile della lesione della posizione giuridica che l'istante vuol tutelare, sicché lasciare all'amministrazione medesima il sindacato sull'utilità ed efficacia

del documento in ordine all'esito della eventuale causa, significherebbe dare ad una parte del giudizio il dominio della causa stessa.

Ciò non significa che l'amministrazione non debba fare alcuna valutazione, ma che, piuttosto la valutazione deve riguardare esclusivamente la sussistenza in concreto del collegamento della situazione giuridica da tutelare, con il documento del quale è richiesta l'ostensione.

Deve comunque sempre essere consentito l'accesso se il documento chiesto contiene notizie e dati che, secondo quanto esposto dall'accedente, nonché alla luce di un esame oggettivo, "attengono alla situazione giuridica tutelata (ad esempio, la fondano, la integrano, la rafforzano o semplicemente la citano) o con essa interferiscono in quanto la ledono, ne diminuiscono gli effetti, o ancora, che documentano parametri, criteri e giudizi, rilevanti al fine di individuare il metro di valutazione utilizzato in procedure concorsuali" (C.d.S. n. Sez. IV - sentenza 29 gennaio 2014, n.461).

La Commissione ha inoltre ricordato, anche nelle proprie decisioni del 2017 che la *ratio* del diritto di accesso ai documenti amministrativi, ai sensi della l. 241/'90 consiste nell'assicurare la trasparenza dell'azione amministrativa, in attuazione del più generale e costituzionalmente protetto interesse al buon andamento ed all'imparzialità dell'agire pubblico, e nel garantire, al tempo stesso, le esigenze partecipative e difensive dell'interessato.

Anche nelle decisioni del 2017, la Commissione ha poi, più volte, ribadito che il diritto di accesso è soggetto ad una distinta disciplina giuridica a seconda che esso si attinga ad **accesso endoprocedimentale** ovvero esoprocedimentale, precisando che **la prima ipotesi ricorre quando il richiedente manifesta interesse ad accedere a documenti concernenti un procedimento amministrativo che coinvolge la propria sfera giuridico-soggettiva**, e trova la specifica regolamentazione nel disposto di cui all'**articolo 10, comma 1, lettera a), della legge n. 241/'90**, ai sensi del quale i soggetti nei confronti dei quali il provvedimento finale è destinato a produrre effetti diretti e quelli che per legge debbono intervenire, nonché i soggetti, facilmente individuabili, diversi dai diretti destinatari, ai quali dal provvedimento possa derivare un pregiudizio nonché quelli portatori di interessi pubblici o privati, o portatori di interessi diffusi,



costituiti in associazioni o comitati, intervenuti nel procedimento ai sensi dell'articolo 9 della stessa legge n. 241/'90, hanno diritto di prendere visione degli atti del procedimento-<sup>108</sup>

In particolare, **nel caso di accesso endoprocedimentale, l'interesse dell'accedente è considerato dallo stesso legislatore *in re ipsa***, nel senso che è la stessa partecipazione al procedimento a conferirgli la legittimazione a prendere visione od estrarre copia dei documenti inerenti il procedimento.<sup>109</sup>

La seconda ipotesi **dell'accesso esoprocedimentale** implica, invece, da parte dell'accedente, la necessità di specificazione di un interesse diretto, concreto ed attuale, prevista dall'art. 25 comma 2, legge n. 241/90 secondo cui *la richiesta di accesso deve essere motivata*, al fine di consentire all'amministrazione di valutare l'esistenza di uno dei presupposti richiesti dagli artt. 22 e seguenti della L. n. 241/'90.

Altra problematica trattata molto frequentemente nell'anno 2017 dalla Commissione per l'accesso, come del resto avvenuto anche nel corso degli anni precedenti, è stata quella relativa alla richiesta di **accesso agli atti concernenti le procedure concorsuali** da parte dei partecipanti alla procedura medesima.<sup>110</sup>

Secondo il consolidato orientamento della Commissione, **l'accedente, quale partecipante alla selezione concorsuale, è certamente titolare di un interesse qualificato ad accedere ai documenti**. Ciò in quanto il candidato di una procedura concorsuale o paraconcorsuale è titolare del diritto di accesso ai relativi atti, quale portatore di un interesse sicuramente differenziato e qualificato, in vista della tutela di una posizione giuridicamente rilevante. Il diritto d'accesso, in tale fattispecie, deve essere riconosciuto non solo rispetto ai propri elaborati ed atti ma anche rispetto agli elaborati delle prove e ai titoli esibiti dagli altri candidati, alle schede di valutazione ed ai verbali della commissione esaminatrice, al fine di poter verificare, anche in sede giurisdizionale, la loro regolarità.

---

<sup>108</sup> Articolo 10, comma 1, legge n. 241/'90 :*“I soggetti di cui all'articolo 7 e quelli intervenuti ai sensi dell'articolo 9 hanno diritto: a) di prendere visione degli atti del procedimento, salvo quanto previsto dall'articolo 24; b) di presentare memorie scritte e documenti, che l'amministrazione ha l'obbligo di valutare ove siano pertinenti all'oggetto del procedimento.”*

<sup>109</sup> Decisione della Commissione per l'accesso del 24 marzo 2017

<sup>110</sup> Vedi , tra le altre: Decisione della commissione per l'accesso del 18 maggio 2017, Decisione della Commissione per l'accesso del 26 giugno 2017, Decisione della Commissione per l'accesso del 7 settembre 2017.

La Commissione, nelle decisioni del 2017, ha ribadito che rispetto a tali documenti deve essere esclusa, in radice, l'esigenza di riservatezza e di tutela dei terzi controinteressati, posto che i concorrenti, prendendo parte alla selezione, hanno acconsentito a misurarsi in una competizione la cui essenza risiede nella comparazione dei valori di ciascuno; tutti gli atti, quindi, una volta acquisiti alla procedura concorsuale, escono dalla sfera personale dei partecipanti i quali perdono ogni diritto di riservatezza su tali documenti.<sup>111</sup> Sussiste peraltro il pieno diritto ad accedere agli atti del concorso al quale si è partecipato, vantando in tale fattispecie l'accedente un interesse endoprocedimentale all'accesso de quo, previsto e tutelato dagli artt. 7 e 10 della legge 241/90. Diritto alla piena ostensione di tutti i documenti relativi alla valutazione dei propri titoli e ad ogni altro documento a questa connesso e strumentale, ciò anche ex art. 24 comma 7 della legge 241/90 in relazione alla necessità di tutela della propria posizione giuridica soggettiva.<sup>112</sup>

Inoltre, sempre in materia di accesso ai documenti inerenti concorsi pubblici, nel 2017, la Commissione per l'accesso ha confermato il proprio consolidato orientamento in base al quale **il differimento dell'accesso appare legittimo solo quando sia limitato alla conclusione della fase concorsuale cui si riferiscono i documenti chiesti in ostensione e non anche quando il differimento è protratto, fino al termine della intera procedura concorsuale.** In particolare, La commissione ha affermato che il provvedimento di differimento è illegittimo nel caso in cui l'amministrazione abbia differito l'accesso alla conclusione della intera procedura concorsuale, senza tenere conto tuttavia che la procedura concorsuale dà luogo a due distinti subprocedimenti uno dei quali, quello attinente alla correzione delle prove scritte, termina con la conclusione dei relativi risultati. *“Rispetto a tale subprocedimento, pertanto, non si giustifica il differimento opposto, atteso che alla data di presentazione del ricorso la correzione delle prove scritte risulta ultimata e che altrimenti si priverebbe la ricorrente della facoltà di agire in giudizio per essere ammesso alle prove orali con riserva”.*<sup>113</sup>

---

<sup>111</sup> In tal senso è l'orientamento costante e consolidato della Commissione per l'accesso, conforme con la giurisprudenza prevalente in materia. Vedi, tra le altre TAR Sardegna -sezione II, sentenza n 00554/2014.

<sup>112</sup> Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 7 marzo 2017.

<sup>113</sup> Decisione della Commissione per l'accesso del 7 settembre 2017.

In materia di **accesso agli atti degli enti locali da parte del cittadino residente** - regolato dall'**articolo 10, comma 1 del TUEL** - la Commissione ha avuto modo nel corso dell'anno 2017 di precisare più volte che tale forma di accesso non è condizionato - diversamente da quello che prescrive l'articolo 22 della legge n. 241 del 1990 - dalla titolarità in capo al soggetto accedente di una posizione giuridica differenziata, atteso che l'esercizio di tale diritto è equiparabile all'attivazione di una azione popolare, finalizzata ad una più efficace e diretta partecipazione del cittadino all'attività amministrativa dell'ente locale in cui risiede e alla realizzazione di un più immanente controllo sulla legalità dell'azione amministrativa. La Commissione ha poi specificato che, per la sussistenza del diritto all'accesso di cui alla speciale disciplina dell'art. 10 del TUEL, è necessario che il cittadino risieda nel Comune ai cui atti chiede di accedere

Inoltre, nel corso dell'anno 2017, la Commissione per l'accesso ha precisato, relativamente alla **segretezza degli atti di indagine**, che il segreto non costituisce, di per sé, un motivo legittimo di diniego al rilascio di documenti, fin quando i medesimi siano nella disponibilità dell'amministrazione. **L'invio di documenti all'autorità giudiziaria e/o la presenza di un procedimento penale non vale, di per sé, a respingere la domanda di accesso, atteso che il segreto d'indagine di cui all'art. 329 c.p.p. non costituisce un motivo legittimo di diniego al rilascio di documenti, fintanto che gli stessi siano ancora nella disponibilità dell'amministrazione e il giudice che conduce l'indagine penale non li abbia acquisiti con uno specifico provvedimento di sequestro.** Solo in questo ultimo caso, l'amministrazione potrà legittimamente rifiutare l'accesso. Pertanto, nel caso in cui l'amministrazione resistente detenga documenti oggetto di indagine, i medesimi sono accessibili, se non sono stati acquisiti e secretati dall'autorità giudiziaria inquirente.

Viceversa, **quando è fondato sulla circostanza che la documentazione richiesta attiene ad indagini ancora in corso e che l'Autorità Giudiziaria titolare delle stesse ha confermato che l'istanza non possa trovare accoglimento, il**

**diniego all'accesso opposto dall'amministrazione deve considerarsi pienamente legittimo.**<sup>114</sup>

La Commissione è tornata ad esprimersi nel 2017 anche sulla specifica questione della **competenza della Commissione in ordine ai ricorsi avverso i provvedimenti di diniego espresso o tacito dei Consigli degli Ordini professionali** richiamando i propri precedenti pareri e la giurisprudenza amministrativa e precisando che “la potenziale efficacia su tutto il territorio nazionale dell'attività degli Ordini è idonea a radicare la competenza della Commissione per la tutela giustiziale, anziché quella del Difensore civico”. Inoltre, la stessa Commissione ha precisato, in modo specifico su una fattispecie inerente l'accesso agli atti del Consiglio degli ordine degli psicologi che *“La natura giuridica di ente pubblico non economico riconosciuta agli Ordini professionali sottintende l'attribuzione di un ruolo di certificazione della presenza in capo all'iscritto di tutti i requisiti oggettivi e soggettivi richiesti per l'esercizio della specifica professione ed un costante controllo sulla permanenza degli stessi nel corso del tempo a tutela della collettività. Tale ruolo è ancor più rilevante quando si esercita una professione che può incidere sulla salute mentale del paziente. Avendo presente tale fondamentale funzione dell'Ordine professionale non può essere opposto alcun impedimento all'accesso sia ad informazioni relative all'iscrizione di un suo aderente (che qualunque cittadino potrebbe chiedere) sia alla eventuale attivazione e conclusione di un procedimento conseguente ad un esposto-denuncia che direttamente lo coinvolge”*.<sup>115</sup>

E' stato poi affermato sempre dalla Commissione che deve essere riconosciuta al cittadino-utente la tutela del **diritto all'accesso nei confronti del privato gestore di un pubblico servizio**. Tale forma di tutela ha ragion d'essere allorquando il soggetto accedente si presenta, appunto, come utente o comunque come membro della collettività, interessato, come tale, a quel pubblico servizio, e ,quindi, anche al modo nel quale esso viene organizzato, disciplinato e gestito. Solo in questo caso, infatti, vi è quella “soggezione di fatto” che ha indotto il legislatore della l. 241/1990 ad escogitare gli opportuni strumenti di compensazione (Vedi in tal senso: Ordinanza del Consiglio di Stato n. 4028/2015).

---

<sup>114</sup> Decisione della Commissione per l'accesso resa nella seduta del 7 settembre 2017.

<sup>115</sup> Decisione della Commissione per l'accesso resa nella seduta del 24 marzo 2017.

La Commissione ha chiarito che non ha ragion d'essere, invece, la tutela del diritto di accesso, quando il rapporto intercorrente fra chi chiede l'accesso e il privato gestore del pubblico servizio (come in caso lavoro subordinato, contratto d'opera professionale, ecc.) non è in alcun modo influenzato o qualificato dai profili pubblicistici eventualmente rinvenibili nell'attività del gestore. Ciò non perché la posizione del lavoratore subordinato o del prestatore d'opera o del fornitore di beni e servizi sia meno meritevole di tutela rispetto a quella del cittadino/utente, ma perché è qualitativamente diversa e altrettanto diversi (e in genere non meno efficaci sul piano pratico) sono gli strumenti di tutela apprestati dall'ordinamento.

Per quel che riguarda invece **l'accesso da parte delle Organizzazioni sindacali**, la Commissione ha avuto modo di affermare che le stesse possono esercitare il diritto di accesso, per la cognizione di documenti che possano coinvolgere sia le prerogative del sindacato, quale istituzione esponentiale di una determinata categoria di lavoratori, sia le posizioni di lavoro dei singoli iscritti, nel cui interesse e rappresentanza opera l'associazione. Le organizzazioni sindacali sono, pertanto, legittimate ad agire a tutela sia degli interessi delle organizzazioni stesse sia degli interessi giuridicamente rilevanti degli appartenenti alla categoria rappresentata (tra le altre cfr. Consiglio di Stato, sez. VI, 20/11/2013, n. 5511). Inoltre nel corso dell'anno 2017 la Commissione ha avuto modo di precisare che la tematica dell'accessibilità alle organizzazioni sindacali dei nominativi (e dei compensi) retribuiti con il Fondo di istituto è stato oggetto di fervido dibattito negli ultimi anni. Come noto alle Organizzazioni sindacali e alle RSU è riconosciuto un diritto preliminare di informazione, ma anche uno di controllo successivo alla contrattazione, ai fini della verifica che gli impegni assunti siano rispettosi del contratto e a tutela, in generale, dei diritti dei lavoratori.

Proprio con riferimento al problema dell'accessibilità dei nominativi il Garante della Privacy aveva previsto che l'amministrazione potesse fornire alle organizzazioni sindacali solo dati numerici o aggregati ma ciò *“Ad esclusione dei casi in cui il contratto collettivo applicabile preveda espressamente che l'informazione sindacale abbia ad oggetto anche dati nominativi del personale per verificare la corretta attuazione di taluni atti organizzativi”*.

Orbene tale informativa è prevista dall'art. 6 del CCNL che espressamente prevede quali oggetto di informazione successiva: i *nominativi del personale utilizzato nelle attività e progetti retribuiti con il fondo di istituto* e la *verifica dell'attuazione della contrattazione collettiva integrativa di istituto sull'utilizzo delle risorse*.

*Pertanto deve riconoscersi il diritto all'accesso richiesto in capo alla ricorrente nella sua dichiarata qualità di rappresentante sindacale - mentre tale diritto deve ritenersi escluso con riferimento alla mera qualità di rappresentante del Consiglio di istituto.*<sup>116</sup>

Sulla tematica dell'**Accesso alle informazioni ambientali** - per le quali il D.Lgs. 195 del 19 agosto 2005 - che ha recepito la direttiva europea 2003/4/CE sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale abrogando la previgente disciplina di cui al D.Lgs. n. 39 del 1997 - stabilisce una legittimazione molto ampia, nel 2017 la Commissione per l'accesso ha avuto modo di chiarire che **deve considerarsi informazione ambientale qualsiasi informazione contenuta in provvedimenti amministrativi ma anche in atti endo-procedimentali** (lettere, relazioni, nastri, video, pareri etc.) **che abbiano attinenza con l'ambiente, intendendo con ciò sia lo stato dell'ambiente sia le attività, i provvedimenti ed le decisioni della pubblica amministrazione che abbiano un qualche effetto sull'ambiente.** «Informazione ambientale» è una nozione molto ampia che comprende qualsiasi informazione disponibile concernente lo stato degli elementi dell'ambiente e fattori quali, l'energia che incidono o possono incidere sugli elementi dell'ambiente.<sup>117</sup>

Infine, la Commissione ha chiarito che, fuori dalle ipotesi di connessione evidente tra diritto all'accesso ad una certa documentazione ed esercizio proficuo del diritto di difesa, incombe sempre sull'accedente l'onere di dimostrare la specifica connessione della propria sfera giuridica con gli atti e i documenti di cui ipotizza la rilevanza a fini difensivi e ciò anche ricorrendo all'allegazione di elementi induttivi, ma testualmente espressi e univocamente connessi alla conoscenza necessaria alla linea difensiva nonché logicamente intellegibili, in termini di consequenzialità rispetto alle deduzioni difensive potenzialmente esplicabili. In concreto, laddove venga in rilievo una richiesta di **accesso a documenti amministrativi contenenti dati sensibili per motivi di difesa legale,**

---

<sup>116</sup> Decisione della Commissione per l'accesso del 15 giugno 2017.

<sup>117</sup> Decisione della Commissione per l'accesso del 15 novembre 2017.

**l'accesso è consentito solo nei limiti in cui sia strettamente indispensabile alla difesa medesima**, come stabilito dall'art. 24, comma 7, secondo periodo, della legge n. 241 del 1990 (cfr. Cons. Stato, sez. VI, 15 marzo 2013, nr. 1568).

La stessa Commissione ha poi chiarito che, in via generale, **le necessità difensive** - riconducibili ai principi tutelati dall'art. 24 della Costituzione - sono ritenute prioritarie ed in tal senso il dettato normativo richiede che **l'accesso sia comunque garantito a chi debba acquisire la conoscenza di determinati atti per la cura dei propri interessi giuridicamente protetti**; (cfr. Cons. St., sez. VI, 20 novembre 2013, n. 5515).

## **5. SELEZIONE DELLE DECISIONI PIÙ RILEVANTI RESE DELLA COMMISSIONE PER L'ACCESSO NELL'ANNO 2017**

Nelle pagine che seguono si riportano integralmente i testi di alcune decisioni, scelte tra quelle più rilevanti, **adottate dalla Commissione per l'accesso, nel corso dell'anno 2017.**

Le decisioni selezionate sono riportate in ordine cronologico, per argomento, con indicazione della tematica principale tratta.

Dal testo delle decisioni sono stati espunti tutti i dati personali.



## 5.1 ACCESSO ENDOPROCEDIMENTALE DI UN'ASSOCIAZIONE

**Ricorrente:** Associazione Nazionale ...

contro

**Amministrazione resistente:** Prefettura di Bergamo- Ufficio Territoriale del Governo

### FATTO

Il sig. ....., legale rappresentante della Associazione Nazionale ....., in data 3 dicembre 2016, ha presentato formale istanza di accesso alla Prefettura di Bergamo- Ufficio Territoriale del Governo, chiedendo l'ostensione della circolare datata 7/11/16 prot. 557/PAS/U/016953/10089 D.G.G.

Tale circolare, citata in un precedente provvedimento indirizzato alla medesima associazione, consentiva il rilascio delle nomine di guardie particolari giurate zoofile in favore dell'Associazione ricorrente, nomine precedentemente denegate.

Con provvedimento del 14 dicembre 2016 la Prefettura di Bergamo rigettava la predetta istanza di accesso sull'assunto che l'atto richiesto fosse un atto interno di contenuto normativo.

Avverso tale diniego il sig. .... ha adito, con ricorso del 21 dicembre 2016, la Commissione affinché la stessa valutasse la legittimità del comportamento dell'amministrazione adita, ex art. 25 legge 241/'90, e adottasse le conseguenti determinazioni.

### DIRITTO

Con riferimento al gravame presentato dall'Associazione Nazionale ....., la Commissione ritiene che il ricorso sia meritevole di essere accolto sulla base delle seguenti argomentazioni. La circolare richiesta in ostensione non può qualificarsi quale atto meramente interno, in quanto la stessa è stata richiamata in un precedente provvedimento dell'amministrazione adita, indirizzato alla associazione istante. Tale circolare deve essere, pertanto, considerata quale "atto amministrativo" a tutti gli effetti e, pertanto, anche con riferimento e per le finalità di cui alla normativa della legge 241/'90. Inoltre l'accesso de quo deve qualificarsi come "endoprocedimentale", accesso previsto e tutelato dagli artt. 7 e 10 della legge 241/'90, poiché la circolare oggetto di richiesta ostensiva si pone quale atto della procedura di rilascio delle nomine di guardie particolari giurate zoofile in favore dell'Associazione istante.

### PQM

La Commissione, esaminato il ricorso, lo accoglie e, per l'effetto, invita l'Amministrazione a riesaminare l'istanza di accesso nei sensi di cui in motivazione.

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 7 febbraio 2017)

## **5.2 ACCESSO ENDOPROCEDIMENTALE DI PARTECIPANTI AI TEST DI ACCESSO AI CORSI DI LAUREA IN MEDICINA E CHIRURGIA, ODONTOIATRIA E PROTESI DENTARIA E RISULTATI “NON IDONEI”**

**Ricorrenti:** .....; .....;.....

contro

**Amministrazione resistente:** MIUR - Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca

### **FATTO**

I ricorrenti hanno presentato, per il tramite dell'avvocato ....., un'istanza di accesso, datata 14 novembre 2016, rivolta al MIUR e avente ad oggetto documentazione inerente i test di accesso ai corsi di laurea in medicina e chirurgia, odontoiatria e protesi dentaria, per l'anno accademico 2016-2017.

I medesimi, in qualità di partecipanti ai test e risultati “non idonei”, richiedevano in particolare l'ostensione della documentazione relativa alla scelta e alla predisposizione dei quiz, nonché l'indicazione dei soggetti ausiliari di cui si è avvalso il MIUR per tale predisposizione. Richiedevano, altresì, la documentazione dalla quale si evincessero le misure adottate per la salvaguardia della trasparenza nonché del segreto professionale e d'ufficio della procedura selettiva.

Motivavano la richiesta de qua con la necessità di verificare la legittimità del procedimento concorsuale al fine della eventuale tutela giurisdizionale dei propri diritti.

Deducendo la formazione del silenzio rigetto sulla predetta richiesta d'accesso, gli istanti per il tramite dell'avvocato ....., hanno adito la Commissione con ricorso del 22 dicembre 2016, affinché riesaminasse il caso.

### **DIRITTO**

Sul gravame presentato la Commissione ritiene che debba dirsi certamente sussistente il diritto dei ricorrenti ad accedere agli atti della procedura selettiva alla quale i medesimi hanno partecipato, vantando un interesse endoprocedimentale in tal senso, previsto e tutelato dagli artt. 7 e 10 della legge 241/'90.

Il concorrente di un concorso o di una procedura selettiva è, infatti, portatore di un interesse differenziato rispetto a quello della generalità dei consociati, strumentale alla tutela della partecipazione alla procedura concorsuale ed è pertanto sicuramente legittimato ad avere visione dei relativi atti. L'amministrazione adita dovrà pertanto ostendere la documentazione richiesta ove materialmente formata ed esistente.

### **PQM**

La Commissione, esaminato il ricorso, lo accoglie e per l'effetto invita l'amministrazione adita a riesaminare l'istanza di accesso nei sensi e nei limiti di cui in motivazione.

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 7 febbraio 2017)

### 5.3 OBBLIGO DI NOTIFICA AI CONTROINTERESSATI

**Ricorrente:** .....

contro

**Amministrazione resistente:** Casa di Reclusione di Milano - .....

#### FATTO

Il sig. ....., sovrintendente del Corpo di Polizia Penitenziaria presso la casa di Reclusione di Milano - ....., presentava alla medesima amministrazione un'istanza di accesso datata 17 novembre 2016.

L'istante, avendo redatto una relazione disciplinare sul sig. ...., assistente di polizia penitenziaria, richiedeva l'accesso alla Relazione di servizio del Comandante di Reparto riguardante la propria relazione, nonché alla decisione presa dall'Autorità Dirigente nei confronti del sig. ....., in conseguenza del rapporto elevato dall'istante medesimo.

L'Amministrazione adita rigettava l'istanza con provvedimento del 9 dicembre 2016, deducendo la carenza di un interesse diretto e concreto all'accesso e ritenendo che tale richiesta di accesso agli atti del procedimento disciplinare, esulando questo dalla competenza dell'istante, si sostanziasse in un controllo sull'operato dell'amministrazione.

Avverso tale provvedimento il sig. .... ha presentato, nei termini, ricorso a questa Commissione affinché riesaminasse il caso e adottasse le conseguenti determinazioni.

#### DIRITTO

In via preliminare la Commissione rileva la presenza di un controinteressato ravvisabile nel sig. ....., cui i documenti richiesti in ostensione direttamente si riferiscono.

Pertanto, trattandosi di soggetto individuabile già al momento della presentazione dell'istanza di accesso, il ricorrente avrebbe dovuto provvedere alla notifica nei suoi confronti secondo il disposto di cui all'art. 12, comma 4, lettera *b*). Non avendo assolto l'incombente, il ricorso deve dichiararsi inammissibile.

#### PQM

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi dichiara il ricorso, inammissibile ai sensi dell'art. 12, comma 7, lettera *c*) del d.P.R. n. 184/2006.

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 7 febbraio 2017)

## 5.4 ACCESSO ENDOPROCEDIMENTALE DI CITTADINO STRANIERO RICHIEDENTE LA CITTADINANZA ITALIANA

**Ricorrente:** .....

contro

**Amministrazione resistente:** Ministero dell'Interno

### FATTO

Il Sig. .... ha presentato al Ministero dell'Interno un'istanza di accesso, datata 15 novembre 2016, diretta a conoscere lo stato della pratica e il nominativo del responsabile relativamente alla propria richiesta della cittadinanza italiana presentata alla Prefettura di Mantova. Richiedeva altresì l'esplicitazione dei motivi del ritardo nell'espletamento della pratica nonché di visionare ed estrarre copia degli atti del procedimento.

Formatosi - sull'istanza de qua - silenzio-rigetto, l'istante adiva, nei termini, la Commissione affinché riesaminasse il caso e, valutata la legittimità del rigetto dell'istanza di accesso, ai sensi e per gli effetti dell'art. 25 della legge n. 241/1990, assumesse le conseguenti determinazioni.

### DIRITTO

La Commissione osserva che il ricorso presentato dal sig. .... deve considerarsi meritevole di accoglimento per la parte in cui l'istanza di accesso ha ad oggetto la richiesta di visione ed estrazione di copia degli atti del procedimento, vantando il ricorrente un interesse cd. endoprocedimentale all'accesso de quo, previsto e tutelato dagli artt. 7 e 10 della legge 241/'90.

Il ricorso deve dirsi, invece, inammissibile nella parte in cui l'istanza di accesso è finalizzata all'ottenimento di un documento nel quale vengano esplicitati i motivi del ritardo nell'espletamento della pratica non sussistendo, ex lege un obbligo, per l'Amministrazione adita, di formare un documento che non sia, di fatto, già esistente. Il ricorso deve dirsi altresì inammissibile, ai sensi dell'art. 22, comma 4 della legge 241/90 e dall'art. 2, comma 2 del D.P.R. 184/2006, per la parte in cui l'istanza è volta a conoscere il nominativo del responsabile e lo stato del procedimento medesimo, attivato per ottenere la cittadinanza, in quanto finalizzata ad una generica richiesta di informazioni, come tale inammissibile.

A tal riguardo la Commissione rende noto, per completezza, che le informazioni riguardanti lo stato di trattazione della pratica per il conferimento della cittadinanza sono consultabili sul portale [www.interno.it](http://www.interno.it) nella sezione "*Cittadinanza - consulta la tua pratica*", direttamente e in tempo reale dall'interessato in possesso del proprio codice identificativo.

## PQM

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, esaminato il ricorso, lo accoglie limitatamente a quella parte della istanza in cui l'accedente richiede la visione e l'estrazione di copia degli atti del procedimento dichiarandolo, per il resto, inammissibile. Per l'effetto invita l'amministrazione resistente a riesaminare l'istanza di accesso nei sensi e nei limiti di cui in motivazione. (Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 7 febbraio 2017)

## 5.5 ACCESSO DELL'INSEGNANTE AL REGISTRO DI CLASSE

**Ricorrente:** .....

contro

**Amministrazione resistente:** Istituto Comprensivo ..... di ..... (TO)

### FATTO

Il Sig. ....., docente, in data 24 ottobre 2016 ha presentato al Dirigente Scolastico dell'Istituto Comprensivo ....., richiesta formale di accesso al registro dell'anno 2008/2009 della classe 3<sup>^</sup> A della quale l'istante era insegnante in quel periodo, al fine di verificare una presunta falsificazione dello stesso.

Deducendo la formazione del silenzio rigetto sulla predetta istanza, il sig. .... ha adito la Commissione, con ricorso del 19 dicembre 2016, affinché la stessa, valutata la legittimità del diniego opposto, ex art. 25 legge 241/'90, adottasse le conseguenti determinazioni.

E' pervenuta memoria dell'amministrazione resistente la quale insiste per il rigetto del ricorso sull'asserito difetto di attualità dell'interesse all'accesso del sig. ....., il cui rapporto di lavoro è stato risolto nel 2009.

### DIRITTO

Sul gravame presentato dal sig. ....., la Commissione osserva che deve dirsi sussistente il diritto dell'insegnante ad accedere ai registri della propria classe relativi al periodo indicato, essendo i documenti richiesti riferibili al ricorrente stesso e quindi immediatamente collegati alla sua posizione giuridica soggettiva – che il ricorrente stesso assume lesa. Appaiono prive di pregio, poi, le argomentazioni dell'amministrazione resistente in merito al difetto di attualità dell'interesse ad accedere (essendo il rapporto di lavoro stato risolto nel 2009) poiché il diritto d'accesso, nel caso di specie, può essere esercitato per finalità diverse da quelle di impugnativa del provvedimento di risoluzione del rapporto lavorativo. Infatti il diritto di accesso si qualifica come “acausale” ed “astratto” e prescinde dalla verifica della spettanza, in concreto, dell'interesse sostanziale cui il diritto è correlato e/o strumentalmente collegato.

### PQM

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi accoglie il ricorso e per l'effetto invita l'amministrazione adita a riesaminare l'istanza di accesso nei sensi di cui in motivazione.  
(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 7 febbraio 2017)

## **5.6 ACCESSO DI S.P.A. A COPIA DELLA RELAZIONE DI STIMA E DEL PROSPETTO DI CALCOLO DELLA RENDITA CATASTALE DI UNITÀ IMMOBILIARI DELL'ACCEDENTE – ACCESSO DIFENSIVO**

**Ricorrente:** ..... S.P.A

contro

**Amministrazione resistente:** Agenzia delle Entrate – Direzione Provinciale di Bologna – Ufficio Provinciale Territorio

### FATTO

La ..... Spa, in persona del legale rappresentante in carica pro tempore dott. ....., ha chiesto il 27/9/2016 all'Agenzia delle Entrate copia della relazione di stima e del prospetto di calcolo della rendita catastale di ciascuna delle unità immobiliari costituenti il polo fieristico della S.p.A. .... S.p.A. (cd. ....) ed elencate in una visura catastale allegata all'istanza di accesso.

Ha dedotto a sostegno dell'istanza di accesso la pendenza di giudizio tributario per rideterminazione della rendita catastale di unità immobiliari dell'accedente destinate ad attività fieristica, già pendente innanzi alla C.T.P. di Como e ora instaurando innanzi alla C.T.R. di Milano.

Non avendo ricevuto risposta sull'istanza di accesso, parte ricorrente in data 24/11/2016 ha chiesto che la Commissione, riesaminato il caso e valutata la legittimità del diniego tacito opposto dall'Amministrazione assuma le conseguenti determinazioni.

L'accedente ha prodotto copia della notifica alla controinteressata “.....”, tramite p.e.c., evidenziando di aver comunque trasmesso anche a mezzo plico raccomandato copia della richiesta di riesame.

In data 23/1/2017 è pervenuta memoria dell'Agenzia.

### DIRITTO

La Commissione richiama sulla possibilità di esercitare, nei confronti del controinteressato, il diritto di accesso anche in via telematica, i principi sanciti dal “codice dell'amministrazione digitale” di cui al d.lgs. 82/2005 (sul punto cfr. parere espresso dalla Scrivente nella seduta del 14 giugno 2012).

Nella fattispecie in esame, è stata data prova dell'avvenuta accettazione e consegna all'indirizzo pec, tratto dall'apposito registro.

Il ricorso deve essere accolto, in considerazione del fatto che, nel caso di specie, viene in rilievo il cosiddetto accesso difensivo, vale a dire l'accesso preordinato all'acquisizione di documenti la cui conoscenza è necessaria ai fini della cura e della difesa degli interessi giuridici dell'accedente, garantito dal comma 7 dell'art. 24 della legge n. 241/1990, con le limitazioni ivi stabilite.

Nel caso in questione l'interesse dell'istante, ai fini della tutela dei propri interessi giuridici, è stato congruamente rappresentato e riposa nel diritto di difesa, attesa la pendenza del giudizio concernente la rideterminazione di unità destinate ad attività fieristiche.

Né colgono nel segno le argomentazioni dell'Agenzia delle Entrate.

Infatti, in materia di diritto di accesso agli atti inerenti procedimenti tributari, l'art. 24, L. n. 241/90, va interpretato nel senso di vietare l'accesso agli atti di un accertamento fiscale fino a quando non si sia concluso, con la notificazione del provvedimento con cui l'Amministrazione finanziaria definisce la sua pretesa fiscale nei confronti del contribuente (avviso d'accertamento, avviso di liquidazione, e simili), in quanto intuibili esigenze di riservatezza delle indagini fiscali giustificano che il contribuente non sia posto a conoscenza, fino a quel momento, della documentazione impiegata nella verifica fiscale (cfr. T.A.R. Veneto Venezia Sez. III, 17-11-2009, n. 2916).

Tale norma non concerne la diversa fattispecie della pendenza di un giudizio tributario.

Ai fini dell'esercizio del diritto di accesso, inoltre, non rileva la circostanza che si tratti di stima di immobili a destinazione speciale, senza possibilità di comparazione.

#### PQM

La Commissione accoglie il ricorso e, per l'effetto, invita l'Amministrazione a riesaminare l'istanza di accesso nei sensi di cui in motivazione.

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 7 febbraio 2017)



## **5.7 Accesso di un insegnante agli atti relativi alla selezione per la classe di concorso al quale ha partecipato – accesso difensivo**

**Ricorrente:** ..... ..

contro

**Amministrazione resistente:** USR .....

### **FATTO**

La sig.ra ....., docente, in data 27 dicembre 2016, presentava all' USR ..... formale istanza di accesso agli atti relativi alla selezione per la classe di concorso A054 Storia dell'Arte (indetto con D.D.G. 106 del 23 febbraio 2016) al quale aveva partecipato.

La ricorrente, deducendo una non corretta valutazione dei propri titoli, richiedeva in particolare copia delle schede di valutazione dei propri titoli e di ogni altro documento indicativo della modalità di valutazione dei titoli, al fine di tutelare la propria posizione giuridica soggettiva nelle opportune sedi.

Deducendo la formazione del silenzio rigetto sulla predetta istanza, in data 31 gennaio 2017, la sig.ra ..... ha adito la Commissione affinché riesaminasse il caso ex art. 25 legge 241/'90 e adottasse le conseguenti determinazioni.

### **DIRITTO**

Sul gravame presentato dalla sig.ra ..... la Commissione ritiene che debba dirsi certamente sussistente il diritto della medesima ad accedere agli atti del concorso al quale ella ha partecipato, vantando un interesse endoprocedimentale all'accesso de quo, previsto e tutelato dagli artt. 7 e 10 della legge 241/90.

La ricorrente ha, pertanto, diritto all'ostensione di tutti i documenti relativi alla valutazione dei propri titoli e ad ogni altro documento a questa connesso e strumentale, ciò anche ex art. 24 comma 7 della legge 241/90 in relazione alla dichiarata necessità di tutela della propria posizione giuridica soggettiva.

### **PQM**

La Commissione, esaminato il ricorso, lo accoglie e per l'effetto invita l'amministrazione adita a riesaminare l'istanza di accesso nei sensi di cui in motivazione.

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 7 marzo 2017)

## 5.8 ACCESSO ALLE CONTRODEDUZIONI AL RICORSO GERARCHICO – ACCESSO DIFENSIVO

**Ricorrente:** .....

contro

**Amministrazione resistente:** Polizia di Stato – Ufficio Polizia di Frontiera Aero - Marittima di ...../Direzione della ..... Zona di Polizia di Frontiera

### FATTO

La sig.ra ....., sovrintendente della Polizia di Stato, destinataria di una sanzione disciplinare, aveva presentato ricorso gerarchico, avverso tale irrogazione, al Capo della Polizia - erroneamente indicato dall'amministrazione quale autorità competente. Successivamente, la sig.ra ..... – rimessa in termini - veniva resa edotta che l'autorità da adire fosse il Direttore della ..... Zona di Polizia di Frontiera al quale, pertanto, il Servizio Sovrintendenti, Assistenti ed Agenti del Dipartimento della P.S. trasmetteva gli atti del ricorso unitamente alle controdeduzioni formulate dal Dirigente dell'Ufficio di Polizia di Frontiera di .....

La sig.ra ..... presentava quindi istanza di accesso, datata 22 dicembre 2016, rivolta all'Ufficio Polizia di Frontiera di ....., chiedendo l'ostensione delle controdeduzioni formulate dal Dirigente del predetto Ufficio e allegate alla trasmissione del ricorso gerarchico.

Con provvedimento del 2 gennaio 2017 l'amministrazione adita comunicava l'avvenuto rigetto dell'istanza senza alcuna esplicitazione della motivazione, ma con la specificazione che, poiché l'istanza di accesso era stata inoltrata al Direttore della ..... Zona, ai fini dell'adempimento l'Ufficio si sarebbe rimesso alle determinazioni gerarchicamente superiori.

Avverso tale provvedimento la sig.ra ..... adiva la Commissione, con ricorso del 30 gennaio 2017 affinché esaminasse il caso, ex art. 25 legge 241/90 e adottasse le conseguenti determinazioni.

E' pervenuta memoria dell'amministrazione resistente nella quale la medesima da atto che le controdeduzioni richieste attengono ad un procedimento disciplinare già concluso peraltro favorevolmente con archiviazione da parte del superiore gerarchico.

### DIRITTO

In merito al gravame presentato dalla sig.ra ....., la Commissione ritiene sussistente il diritto della ricorrente ad accedere alla documentazione richiesta in quanto questa attiene ad un procedimento disciplinare relativo all'istante medesima, il cui interesse deve pertanto qualificarsi "endoprocedimentale" e come tale tutelato dall' 10 della legge 241/90, apparendo inconferente l'argomentazione che si tratti di procedimento già concluso.

## PQM

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, esaminato il ricorso, lo accoglie e per l'effetto invita l'amministrazione resistente a riesaminare l'istanza d'accesso nei sensi di cui in motivazione.

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 7 marzo 2017)

## 5.9 ACCESSO DI UN INSEGNANTE A DOCUMENTAZIONE INERENTE L'ASSEGNAZIONE DEL TRASFERIMENTO IN FASE INTERPROVINCIALE – ACCESSO ENDOPROCEDIMENTALE

**Ricorrente:** .....

contro

**Amministrazione resistente:** USR Campania - Ambito Territoriale della Provincia di ....., Ufficio IX  
FATTO

La sig.ra ....., docente di scuola primaria, ha presentato domanda di trasferimento per l'anno scolastico 2016 – 2017 partecipando alla fase provinciale della relativa procedura, senza tuttavia ottenerlo. Successivamente la ricorrente apprendeva che nella fase interprovinciale della medesima procedura, il trasferimento, per la stessa sede da sé prescelta ed indicata, era stato ottenuto da altra docente. La sig.ra ..... presentava pertanto all' Ufficio IX dell' Ambito Territoriale della Provincia di ....., un'istanza d' accesso, datata 17 novembre 2016, chiedendo copia della documentazione da cui si evincesse la ricorrenza dei presupposti per l'assegnazione del trasferimento in fase interprovinciale.

Deducendo la formazione del silenzio rigetto sulla predetta istanza la sig.ra ..... ha adito la Commissione, con ricorso del 14 gennaio 2017, affinché la stessa valutasse la legittimità del diniego opposto e assumesse le conseguenti determinazioni.

### DIRITTO

Il ricorso presentato dalla sig.ra ..... deve ritenersi fondato poiché l'istante ha richiesto di accedere a documenti concernenti un procedimento amministrativo che coinvolge la propria sfera giuridica-soggettiva.

Tale forma di accesso cd. endoprocedimentale trova regolamentazione nel combinato disposto degli artt. 7 e 10, comma 1, lettera a), l. n. 241/90: la stessa partecipazione al procedimento o la circostanza dell'efficacia diretta o indiretta di un provvedimento conferisce all'accedente la legittimazione a prendere visione ed estrarre copia della relativa documentazione e ciò anche con riferimento agli altri partecipanti alla medesima procedura.

Il diniego opposto dall'amministrazione adita deve pertanto considerarsi illegittimo.

### PQM

La Commissione, esaminato il ricorso lo accoglie e per l'effetto invita l'amministrazione adita a riesaminare l'istanza nei sensi di cui in motivazione.

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 7 marzo 2017)

## **5.10 ACCESSO AL COMPLETO ESTRATTO DEBITORIO CON DETTAGLIO DEI RUOLI E COPIA DELLA RELATA DI NOTIFICA RELATIVI A CARTELLE DI PAGAMENTO DI EQUITALIA - ACCESSO ENDOPROCEDIMENTALE**

**Ricorrente:** .....

contro

**Amministrazione resistente:** Equitalia

### **FATTO**

Il signor ..... rivolgeva il 21/12/2016 ad Equitalia la richiesta di poter accedere al completo estratto debitorio con dettaglio dei ruoli e copia della relata di notifica relativi a cartelle di pagamento non indicate gravanti a suo carico come risultanti dagli archivi.

In data 30/01/2017, l'accedente adiva la Commissione affinché dichiarasse l'illegittimità del diniego tacito opposto dall'Amministrazione.

### **DIRITTO**

In via preliminare si ricorda che ai sensi dell'art. 22, comma 1, lett. e) della legge n. 241 del 1990 per "pubblica amministrazione" si intendono "tutti i soggetti di diritto pubblico e i soggetti di diritto privato limitatamente alla loro attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o comunitario"; parte resistente, quale società incaricata della riscossione di crediti da parte di soggetti pubblici, è assimilabile per tale attività ad una pubblica amministrazione.

Passando al merito della vicenda, la Commissione ritiene che il ricorso sia meritevole di essere accolto, in ragione del fatto che viene in rilievo l'esercizio del diritto di accesso ad atti endoprocedimentali inerenti ai procedimenti sfociati nell'emissione di cartelle di pagamento nei confronti della parte ricorrente, la cui legittimazione ad accedere ai documenti richiesti si fonda sul combinato disposto dell'art. 7 e dell'art. 10 della legge n. 241/1990.

### **PQM**

La Commissione accoglie il ricorso e, per l'effetto, invita l'Amministrazione a riesaminare l'istanza di accesso nei sensi di cui in motivazione.

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 7 marzo 2017)

## **5.11 ACCESSO DI ISCRITTO ALL'ELENCO SI PERSONE DISABILI A TUTTA LA DOCUMENTAZIONE RELATIVA ALLA VISITA MEDICA CUI IL MEDESIMO SI È SOTTOPOSTO NONCHÉ A TUTTA QUELLA AFFERENTE IL RELATIVO ITER AMMINISTRATIVO – ACCESSO ENDOPROCEDIMENTALE**

**Ricorrente:** ..... ..

contro

**Amministrazione resistente:** Direzione Provinciale INPS di .....

### **FATTO**

Il sig. ....., iscritto nell'elenco delle persone disabili di cui alla legge 68/99, ha partecipato ad una procedura di collocamento mirato presso Poste Italiane S.p.a., mediante assunzione nominativa, al termine della quale è stato scelto come candidato da inserire nell'azienda. Successivamente, a seguito di richiesta di verifica urgente della compatibilità lavorativa, egli si è sottoposto a visita medico legale presso l'INPS di ....., la quale con raccomandata del 3 agosto 2016, comunicava al sig. .... la propria idoneità a svolgere le mansioni relative al profilo per il quale era stato prescelto. Trasmetteva, contestualmente, il relativo verbale di accertamento.

Inaspettatamente, cinque mesi dopo, riceveva dalla Provincia di ..... – Ufficio Lavoro Formazione Politiche Sociali una nota in cui il predetto Ufficio, dichiarando non aver mai ricevuto dal Centro Medico legale dell'Inps il verbale di accertamento dell'idoneità lavorativa, revocava il nulla osta per l'incarico in oggetto.

Il sig. ....., per il tramite dell'avv. .... di ....., presentava pertanto istanza di accesso datata 21 dicembre 2016 chiedendo di accedere a tutta la documentazione relativa alla visita medica cui il medesimo si era sottoposto nonché a tutta quella afferente il relativo iter amministrativo al fine di verificare l'avvenuta consegna alla Provincia di ..... del verbale di accertamento.

Deducendo la formazione del silenzio rigetto sulla predetta istanza il sig. .... per il tramite dell'avv. .... ha adito la Commissione, con ricorso del 10 febbraio 2017, affinché esaminasse il caso, ex art. 25 legge 241/90 e adottasse le conseguenti determinazioni.

E' pervenuta alla Commissione nota dell'amministrazione resistente nella quale la medesima dichiara di aver consegnato a mani, presso l'Ufficio Lavoro e Formazione e Politiche Sociali della Provincia di ....., il verbale di visita medico legale di cui al presente ricorso.

### **DIRITTO**

In merito al gravame presentato dal sig. ....., la Commissione ritiene certamente sussistente il diritto del medesimo all'accesso in quanto i documenti richiesti attengono ad un procedimento amministrativo che coinvolge la sfera giuridico-soggettiva dell'accedente. In tale tipologia di accesso cd.

“endoprocedimentale”, che trova previsione e regolamentazione nel combinato disposto degli artt. 7 e 10 della legge 241/90, l’interesse del richiedente è considerato dallo stesso legislatore *in re ipsa*, nel senso che è la stessa partecipazione al procedimento o la circostanza dell’efficacia diretta o indiretta di un provvedimento nei confronti di un soggetto a conferirgli la legittimazione a prenderne visione ed estrarne copia.

Preso atto della nota inviata dall’amministrazione resistente nella quale si dà atto dell’avvenuta consegna del verbale di visita medico legale effettuato dal ricorrente, la Commissione osserva che l’istanza di accesso non si limitava alla richiesta del solo verbale de quo ma si estendeva a tutta la documentazione relativa alla visita medica nonché a tutta quella afferente il relativo iter amministrativo al fine di verificare l’avvenuta consegna alla Provincia di ..... del verbale di accertamento. Pertanto, qualora l’accesso avvenuto non fosse completamente soddisfacente delle ragioni del ricorrente l’amministrazione dovrà pertanto consentire l’accesso a tutta la documentazione richiesta nell’istanza presentata.

#### PQM

La Commissione per l’accesso ai documenti amministrativi, preso atto della nota dell’amministrazione resistente di avvenuta consegna del verbale di visita medico legale, accoglie il ricorso in via precauzionale con riferimento a tutta la documentazione oggetto di istanza, e per l’effetto invita l’amministrazione resistente a riesaminare l’istanza d’accesso nei sensi di cui in motivazione.

(Decisione della Commissione per l’accesso adottata nella seduta del 24 marzo 2017)

## 5.12 ACCESSO DI CITTADINO STRANIERO A COPIA DEGLI ATTI RELATIVI AL PROCEDIMENTO DI RICHIESTA DI PROTEZIONE INTERNAZIONALE – ACCESSO ENDOPROCEDIMENTALE -

**Ricorrente:** .....

contro

**Amministrazione resistente:** Commissione Territoriale per il Riconoscimento della Protezione Internazionale di .....

### FATTO

L'avvocato ....., difensore della sig.ra ....., cittadina nigeriana, aveva presentato in nome e per conto della medesima, un'istanza di accesso indirizzata alla Commissione Territoriale per il Riconoscimento della Protezione Internazionale di ....., Con la predetta istanza, datata 2 dicembre 2016, richiedeva l'ostensione degli atti relativi al procedimento di richiesta di protezione internazionale presentata nel settembre 2015.

Deducendo la formazione del silenzio rigetto sulla istanza de qua, la sig.ra ....., per il tramite dell'avvocato ....., ha adito la Commissione per l'accesso con ricorso del 2 gennaio 2017, affinché riesaminasse il caso e, valutata la legittimità del comportamento tenuto dalle amministrazioni adite, ai sensi e per gli effetti dell'art. 25 della legge n. 241/1990, assumesse le conseguenti determinazioni.

In data 12 gennaio 2017 perveniva nota dell'amministrazione resistente la quale dichiarava di aver emesso, in data 26 aprile 2016, un provvedimento di rigetto della domanda di riconoscimento di protezione internazionale, per irreperibilità della richiedente, allegando il relativo provvedimento.

Nella seduta del 7 febbraio 2017, preso atto della dichiarazione dell'amministrazione resistente di avvenuto rigetto della richiesta di riconoscimento della protezione internazionale, la Commissione ha richiesto alla ricorrente di comunicare formalmente se dovesse ritenersi ancora sussistente il proprio interesse ad accedere alla documentazione richiesta.

E' pervenuta nota del legale della ricorrente avv. .... il quale, in ottemperanza alla richiesta della Commissione, ha dichiarato la persistenza dell'interesse all'accesso de quo.

### DIRITTO

Sul gravame presentato dalla sig.ra ..... la Commissione, a seguito della manifestazione della persistenza di interesse all'accesso da parte della ricorrente - pur a seguito della comunicazione di rigetto dell'istanza di riconoscimento della protezione internazionale - rileva che debba dirsi certamente sussistente il diritto della medesima all'accesso richiesto. I documenti richiesti attengono ad un procedimento amministrativo che coinvolge la sfera giuridico-soggettiva dell'accedente pertanto l'interesse della medesima deve qualificarsi come "endoprocedimentale", previsto e tutelato combinato



disposto degli artt. 7 e 10 della legge 241/'90. L'interesse del richiedente è considerato dallo stesso legislatore *in re ipsa*, nel senso che è la stessa partecipazione al procedimento o la circostanza dell'efficacia diretta o indiretta di un provvedimento nei confronti di un soggetto a conferirgli la legittimazione a prenderne visione ed estrarne copia.

#### PQM

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi esaminato il ricorso lo accoglie e per l'effetto invita l'amministrazione resistente a riesaminare l'istanza di accesso nei sensi di cui in motivazione.

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 24 marzo 2017)

### 5.13 ACCESSO AGLI ATTI RELATIVI AL PROVVEDIMENTO DI ARCHIVIAZIONE DEL PROCEDIMENTO ATTIVATO A SEGUITO DI ESPOSTO DELL'ACCEDENTE – ACCESSO ENDOPROCEDIMENTALE

#### **Ricorrente:**

contro

**Amministrazione resistente:** Consiglio dell'Ordine degli Psicologi della .....

#### FATTO

Il Sig.ra .....formulava al Consiglio dell'Ordine degli Psicologi della ..... una richiesta di accesso agli atti relativi al provvedimento di archiviazione del procedimento attivato a seguito di un suo esposto nei confronti della Dott.ssa ..... per presunte violazioni del Codice deontologico degli psicologi.

Formatosi il silenzio-rigetto sulla sua istanza di accesso, ha adito il Difensore civico della Regione Lombardia il quale ha trasmesso il ricorso alla Commissione, per il seguito di competenza, affinché riesaminasse il caso e, valutata la legittimità del rigetto dell'istanza di accesso, ai sensi e per gli effetti dell'art. 25 della legge n. 241/1990, assumesse le conseguenti determinazioni.

Nella seduta del 15 settembre 2016 la Commissione ha dichiarato inammissibile il ricorso ai sensi del combinato disposto del comma 4, lettera b) e del comma 7, lettera c) dell'art. 12 del d.p.r. n. 186/2004, non avendo la ricorrente allegato la ricevuta della spedizione, mediante raccomandata a.r., di copia del ricorso alla Dott.ssa ....., controinteressata rispetto all'istanza di accesso, ex art. 22, comma 1, lettera c) della legge n. 241/1990.

In data 21 ottobre 2016 l'istante ha reiterato l'istanza di accesso e, formatosi il silenzio-rigetto, ha adito la Commissione affinché riesaminasse il caso e, valutata la legittimità del rigetto dell'istanza di accesso, ai sensi e per gli effetti dell'art. 25 della legge n. 241/1990, assumesse le conseguenti determinazioni.

Il Consiglio dell'Ordine ha fatto pervenire alla Commissione una nota in cui eccepisce che l'inammissibilità del ricorso per avere lo stesso ad oggetto analoga richiesta di accesso in ordine alla quale era già formato il silenzio rigetto.

Nel merito chiede il rigetto del ricorso in quanto nei documenti oggetto di accesso *“sono riportate valutazioni e rilievi di natura sanitaria e, quindi, dati sensibili che questo Ente ha ritenuto doveroso salvaguardare, anche in considerazione del fatto che la sig.ra ..... non avrebbe legittimazione attiva nell'impugnare davanti al Tribunale la delibera di archiviazione”*.

Nella seduta del 15 dicembre 2016 la Commissione rilevato, preliminarmente che, ai sensi che l'art. 12, comma 8 del D.P.R. 184/2006 *“La decisione di irricevibilità o di inammissibilità del ricorso non preclude*

la facoltà di riproporre la richiesta d'accesso e quella di proporre il ricorso alla Commissione avverso le nuove determinazioni o il nuovo comportamento del soggetto che detiene il documento”, emanava un’ordinanza istruttoria, ritenendo necessario, ai fini della decisione del ricorso che l’Amministrazione chiarisse meglio le ragioni di riservatezza e la tipologia di dati sensibili che ha ritenuto di dover tutelare in relazione alla posizione della controinteressata.

Il Consiglio dell’Ordine ha fatto pervenire alla Commissione un noto in cui rileva che *“con specifico alle ragioni di riservatezza e alla tipologia di dati sensibili tutelati si precisa che, come indicato precedentemente, trattasi di: dati sensibili che attengono ai rapporti conflittuali tra i coniugi, ai rapporti tra i coniugi e la suocera, sig.ra ....., e tra i figli”*.

Il Consiglio ha, altresì, richiesto alla “chiarimenti” in merito alla competenza della Commissione *“sugli atti di questa Amministrazione”* citando l’art. 25, della legge n.241/1990.

#### DIRITTO

Sulla specifica questione della competenza della Commissione in ordine ai ricorsi avverso i provvedimenti di diniego espresso o tacito dei Consigli degli Ordini professionali si richiama il parere reso dalla Commissione nella seduta del 9 maggio 2008, con richiami anche alla giurisprudenza amministrativa.

Appare opportuno precisare che la potenziale efficacia su tutto il territorio nazionale dell’attività degli Ordini è idonea a radicare la competenza della Commissione per la tutela giurisdizionale, anziché quella del Difensore civico.

Inoltre, sulla specifica questione dell’accesso agli atti del Consiglio degli ordine degli psicologi si richiama il parere reso da questa Commissione in base al quale *“La natura giuridica di ente pubblico non economico riconosciuta agli Ordini professionali sottintende l’attribuzione di un ruolo di certificazione della presenza in capo all’iscritto di tutti i requisiti oggettivi e soggettivi richiesti per l’esercizio della specifica professione ed un costante controllo sulla permanenza degli stessi nel corso del tempo a tutela della collettività. Tale ruolo è ancor più rilevante quando si esercita una professione che può incidere sulla salute mentale del paziente. Avendo presente tale fondamentale funzione dell’Ordine professionale non può essere opposto alcun impedimento all’accesso sia ad informazioni relative all’iscrizione di un suo aderente (che qualunque cittadino potrebbe chiedere) sia alla eventuale attivazione e conclusione di un procedimento conseguente ad un esposto-denuncia che direttamente lo coinvolge”*. (Parere espresso dalla Commissione per l’accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 3 febbraio 2009).

Nel merito la Commissione ritiene, in continuità con il proprio orientamento, che la qualità di autore dell’esposto/segnalazione in capo al ricorrente sia circostanza idonea, a radicare nell’autore la titolarità di una situazione giuridicamente rilevante cui fa riferimento l’art. 22 della l. 241/90 (in tal senso cfr. anche Consiglio di Stato, sez. VI, n. 316 del 21/1/2013 e Cons. Stato, Sez. VI, n. 3742 del 22/6/2011).

Irrilevanti appaiono, al riguardo, le considerazioni svolte dal Consiglio in ordine alla presunta carenza di legittimazione dell'istante ad impugnare in Tribunale la delibera di archiviazione in quanto non spetta all'Amministrazione acceduta la valutazione delle possibili iniziative difensive cui è potenzialmente ricollegata l'istanza di accesso agli atti.

Tuttavia, tenuto conto che l'Amministrazione nella sua nota di chiarimento ha precisato che il diniego di accesso si basa sulla necessità di salvaguardare le ragioni di riservatezza afferirebbero a *“dati sensibili che attengono ai rapporti conflittuali tra i coniugi, ai rapporti tra i coniugi e la suocera, sig.ra ....., e tra i figli”*, soggetti diversi ed estranei al procedimento nei confronti della dott.ssa ..... conclusosi con l'archiviazione appare necessario che l'Amministrazione comunichi l'istanza di accesso anche a tali soggetti, ai sensi dell'art. 3 D.P.R. 184/2006.

*Medio tempore* sono interrotti i termini di legge.

#### PQM

La Commissione, ritenuta la propria competenza, invita il Consiglio dell'Ordine degli Psicologi della ..... a trasmettere l'istanza di accesso della Sig. .... ai soggetti che ha individuato come contro interessati ai sensi dell'art. 3 del D.P.R. 184/2006, interrompendo *medio tempore* i termini di legge.

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 24 marzo 2017)

## 5.14 ISTANZA D'ACCESSO DIRETTA A CONOSCERE LO STATO DELLA DOMANDA FINALIZZATA AD OTTENERE IL CONFERIMENTO DELLA CITTADINANZA ITALIANA – ACCESSO ENDOPROCEDIMENTALE

**Ricorrente:** .....

contro

**Amministrazione resistente:** Consolato Generale d'Italia a .....

### FATTO

La signora ..... rivolgeva al Consolato un'istanza di accesso diretta a conoscere lo stato della domanda presentata nel corso dell'anno 2015 alla Prefettura di ....., finalizzata ad ottenere il conferimento della cittadinanza italiana, pratica trasmessa per competenza all'Ufficio consolare di .....

Deducendo la formazione del silenzio-rigetto sull'istanza di accesso adiva la Commissione affinché riesaminasse il caso e, valutata la legittimità del rigetto dell'istanza di accesso, ai sensi e per gli effetti dell'art. 25 della legge n. 241/1990, assunse le conseguenti determinazioni.

Il Consolato ha depositato memoria.

### DIRITTO

La Commissione ritiene che il ricorso sia meritevole di essere accolto, limitatamente agli atti che sono presenti nel fascicoli del procedimento riguardante l'istante, ove esistenti, venendo a tale riguardo in rilievo il diniego di accesso ad atti endoprocedimentali, ai quali il ricorrente, in quanto parte del procedimento in questione, ha diritto di accedere, in forza del combinato disposto dell'art. 7 e dell'art. 10 della legge n. 241/1990.

La Commissione rileva, per completezza che, sulla base di quanto comunicato da altre Prefetture, in relazione a fattispecie analoghe, le informazioni riguardanti lo stato di trattazione della pratica per il conferimento della cittadinanza sono consultabili sul portale [www.interno.it](http://www.interno.it) nella sezione "*Cittadinanza - consulta la tua pratica*", direttamente e in tempo reale dall'interessato in possesso del proprio codice identificativo (codice che la ricorrente menziona nel proprio ricorso e del quale, pertanto, possiede gli estremi).

### PQM

La Commissione accoglie il ricorso e, per l'effetto, invita l'Amministrazione a riesaminare l'istanza di accesso nei sensi e nei limiti di cui in motivazione, dichiarandolo per il resto inammissibile. (Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 24 marzo 2017)

**5.15 ACCESSO DI UN CANDIDATO AL CONCORSO DI DOCENTE PER LA CLASSE ..., AI VERBALI DELLA COMMISSIONE ESAMINATRICE, ALLA VALUTAZIONE DEI CANDIDATI, A TUTTI DOCUMENTI PRODOTTI DALLA STESSA E SOTTOPOSTI A VALUTAZIONE, NONCHÉ A COPIA DI TUTTI I DOCUMENTI PRODOTTI DAGLI ALTRI CANDIDATI CHE PRECEDONO IN GRADUATORIA ED ALLE RELATIVE VALUTAZIONI.**

**Ricorrente:** .....

contro

**Amministrazione resistente:** Accademia di Belle Arti di .....

FATTO

Il Sig.ra ..... formulava una richiesta di accesso a tutti verbali della Commissione relativi al concorso come docente per la classe ABAV07 - Scultura, alla valutazione dei candidati, a tutti documenti prodotti dalla stessa e sottoposti a valutazione, nonché a copia di tutti i documenti (titoli di Studio, curricula, bibliografia, elenco esposizioni e realizzazioni di opere pubbliche, materiale relativo alle esperienze didattiche, lezioni ex-catedra, conferenze, etc...) prodotti dagli altri candidati che la hanno preceduta in graduatoria ed alle relative valutazioni.

In particolare ha richiesto la documentazione dei candidati relativa all'art. 2 (requisiti per l'ammissione) e all'art. 4 (domanda di ammissione e titoli) del Bando di concorso, copia dei criteri di valutazione, delle schede di valutazione, delle griglie di valutazione compilate dalla commissione e di ogni altro documento riguardante la valutazione e le relative operazioni condotte dalla commissione stessa, sempre in relazione alle propria posizione e a quella dei candidati che l'hanno preceduta nella graduatoria di merito.

L'Amministrazione si dichiarava disponibile a consentire l'accesso, indicando le date nelle quali l'istante avrebbe potuto prima visionare gli atti e poi indicare specificamente quelli per quali aveva interesse all'estrazione della copia.

Dopo uno scambio di mail riguardanti il rinvio degli appuntamenti e deducendo di non aver visto soddisfatto il proprio interesse, l'istante ha adito la Commissione, affinché riesaminasse il caso e, valutata la legittimità del comportamento dell'Amministrazione, ai sensi e per gli effetti dell'art. 25 della legge n. 241/1990, assumesse le conseguenti determinazioni.

L'Accademia ha presentato una memoria in cui deduce, in sintesi, di non aver mai negato l'accesso agli atti, ma di averne indicato le concrete modalità di esecuzione anche alla luce della copiosa mole di documenti richiesti. L'Accademia ha, altresì, indicato un ventaglio di possibili date in cui

l'istante avrebbe potuto presentarsi, per visionare gli atti ed ivi specificamente indicare i documenti di interesse.

Nella seduta del 7 febbraio 2017 la Commissione, vista la memoria presentata dall'Accademia, e rilevato che dalla stessa era emersa nuovamente la disponibilità dell'Amministrazione a consentire l'accesso, secondo le modalità proprie del proprio regolamento interno, atto che la Commissione non ha il potere di disapplicare, e rilevato, altresì, che erano state indicate cinque date del mese di gennaio 2017, finalizzate ad un appuntamento con la ricorrente, riteneva necessario richiedere alle parti se, successivamente alla proposizione del ricorso, fosse stato in effetti consentito l'accesso agli atti richiesti. La Commissione rilevava, altresì, per ragioni di economia procedimentale che, anche laddove la mole di documenti richiesti fosse stata copiosa, la ricorrente in quanto parte del procedimento in questione, avrebbe avuto comunque diritto di accedervi, in forza del combinato disposto dell'art. 7 e dell'art. 10 della legge n. 241/1990.

Per altro verso la Commissione osservava che la determinazione dell'Amministrazione con cui era stato richiesto di procedere ad una prima visione degli atti, in sede di accesso informale, per poi determinare specificamente la richiesta di accesso, corredata dalla indicazione dei documenti richiesti, appariva legittima e conforme ai doveri di collaborazione delle parti.

Per quanto sopra, nella predetta riunione la Commissione ha invitato le parti a chiarire se, successivamente alla proposizione del ricorso, fosse stato consentito l'accesso agli atti.

A seguito di tale ordinanza, l'istante ha diffidato l'Amministrazione, ribadendo la propria richiesta di accesso agli atti e trasmettendo la nota, per conoscenza, anche a questa Commissione.

L'Amministrazione in data 20 marzo 2017, ha fornito le notizie richieste dalla Commissione nella seduta del 7 febbraio 2017.

## DIRITTO

La Commissione, rilevato che dalla nota dell'istante si evince che l'interesse della ricorrente non risulta essere stato soddisfatto, nonostante la disponibilità manifestata a suo tempo dall'Amministrazione, ritiene di decidere il ricorso nel merito, giudicandolo meritevole di accoglimento. Come già rappresentato nella precedente ordinanza l'interesse all'accesso esso sussiste ed è differenziato in ragione della partecipazione alla relativa procedura concorsuale.

Viene, in primo luogo in rilievo il diniego di accesso ad atti endoprocedimentali, ai quali il ricorrente, in quanto parte del procedimento in questione, ha diritto di accedere, in forza del combinato disposto dell'art. 7 e dell'art. 10 della legge n. 241/1990.

In secondo luogo, ai sensi del comma 7 dell'art. 24 L. 241/1990 l'accesso deve (comunque) essere garantito quando la conoscenza dei documenti richiesti sia necessaria per curare o per difendere interessi giuridici.

Resta ferma la facoltà dell'Amministrazione di determinare le concrete modalità di esecuzione dell'accesso, con la precisazione che, qualora l'istante non intendesse specificare ulteriormente e con maggiore dettaglio gli atti richiesti, questi dovranno essere integralmente ostesi, risultando prevalente l'interesse dell'accedente a ricevere tutta la documentazione, anche se, in ipotesi, superflua, rispetto a quello dell'Amministrazione ad una più agevole e selettiva individuazione della documentazione richiesta.

#### PQM

La Commissione accoglie il ricorso e, per l'effetto, invita l'Amministrazione a riesaminare l'istanza di accesso nei sensi di cui in motivazione.

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 24 marzo 2017)



## 5.16 ACCESSO AL FASCICOLO D'ACCERTAMENTO DELL'ISPettorATO DEL LAVORO DA PARTE DI TITOLARE DI IMPRESA INDIVIDUALE

**Ricorrente:** ..... di .....

contro

**Amministrazione resistente:** Ispettorato territoriale del Lavoro di .....

### FATTO

La Sig.ra ..... (c.f. ....), in proprio quale titolare dell'impresa individuale “..... di .....” , ha ricevuto dall'Amministrazione la notifica del verbale unico di accertamento e notificazione n. ..../2016 -.....del 13/4/2016, in cui venivano contestate alla impresa individuale violazioni asseritamente verificatesi in capo alla posizione del Sig. ...., che veniva considerato quale lavoratore subordinato per il periodo dal 10/7/2013 al 13/6/2015.

Successivamente, il 29/4/2016, veniva notificato verbale di diffida accertativa per crediti patrimoniali n. ..../2016 -....., contenente la liquidazione di asserite differenze retributive maturate in capo al Sig. .... avverso la quale veniva proposto ricorso amministrativo ex art. 12 comma 4 D.Lgs. 124/2004, contestando integralmente l'accertamento sulla posizione *de qua*

Nel contempo, il Sig. .... ha richiesto tramite il proprio difensore, il pagamento dei crediti accertati dall'Ispettorato.

La ricorrente formulava un'istanza di accesso al fascicolo dell'accertamento riscontrata dal competente Ispettorato, che formulava la richiesta di precisazione riscontrata dal legale dell'istante il quale precisava che l'accesso era richiesto per la seguente documentazione:

- a) dichiarazioni assunte con verbali datati 13/10/2015, 24/11/2015, 1/12/2015, 26/1/2016, 4/2/2016, ossia tutte quelle citate all'ultimo cpv di pag. 2 del verbale ..../2016 -.....del 13/4/2016;
- b) ricevute ..... relative alle spedizioni nn. .... del 3/3/2015, .... del 7/4/2015, .... del 17/4/2015, .... del 22/4/2015, .... del 23/4/2015, .... del 28/4/2015, .... del 28/4/2015, .... del 28/4/2015, .... del 5/5/2015, .... del 20/5/2015, ossia tutte quelle citate al primo cpv di pag. 3 del predetto verbale;

Con propria comunicazione prot. .... del 31/2/2017, l'Ispettorato accoglieva solo parzialmente tale richiesta, in particolare consentendo l'accesso alla documentazione relativa alle spedizioni del corriere ....., alle dichiarazioni rese dalla Sig.ra ..... (in data 29/7/2015) e dal Sig. .... (in data 13/10/2015), nonché di copia della Delibera n. 1058/2016 del Comitato Regionale per i rapporti di lavoro (peraltro non richiesta), mentre negava l'accesso alle ulteriori dichiarazioni rese a mezzo SIT rilevando che nel verbale n. ..../2016 .... del 13/4/2016, nella sezione “Esiti dettagliati

dell'accertamento e indicazione puntuale delle fonti di prova", nonché nella predetta Delibera n. 1058/2016, fossero già state indicate in modo puntuale e articolato tutte le circostanze con i relativi supporti probatori posti a sostegno delle contestazioni sì da consentire il pieno esercizio del diritto di difesa avverso i predetti provvedimenti.

A seguito del rigetto parziale opposto dall'Amministrazione all'istanza di accesso in questione, la ricorrente adiva la Commissione affinché si pronunciasse sulla legittimità del differimento in questione, ai sensi dell'art. 25 della legge 241/90.

L'Amministrazione ha depositato memoria.

#### DIRITTO

La Commissione ritiene il ricorso meritevole di accoglimento.

La ricorrente ha dedotto - e la circostanza non è contestata dall'Amministrazione - che il proprio esercizio commerciale non ha alcun dipendente e che l'unico soggetto ad avere tale (contestata) qualità è il Sig. ....., che ha cessato ogni rapporto dal luglio 2015, e le cui dichiarazioni sono state comunque ritenute ostensibili dall'Amministrazione.

In tale situazione questa Commissione ritiene di dover confermare il proprio orientamento in base al quale la sottrazione all'accesso degli atti dell'attività ispettiva in materia di lavoro postula sempre che risulti un effettivo pericolo di pregiudizio per i lavoratori, sulla base di elementi di fatto concreti, e non opera come divieto assoluto (si veda sul punto Consiglio di Stato Sez. VI, 10/02/2015, n. 714).

L'art. 3, co. 1, lett. c), del D.M. 757/1994 deve essere interpretato nel senso che la sottrazione all'accesso permane finché perduri il rapporto di lavoro, salvo che le notizie contenute nei documenti di tale categoria risultino, a quella data, sottoposti al segreto istruttorio penale, circostanza che non risulta nella fattispecie (sul punto si veda parere espresso dalla Commissione nella seduta del 10 maggio 2011 e decisione resa nella seduta del 20 luglio 2015).

Da ciò consegue che il pericolo di pregiudizio del lavoratore non può ritenersi sussistente dovendosi ritenere pacifica la cessazione del rapporto di lavoro con il Sig. ....., nonché l'inesistenza di altri dipendenti.

Non colgono nel segno, inoltre, le obiezioni dell'Amministrazione in ordine alla possibilità per la ricorrente di esercitare, comunque, il diritto di difesa in quanto quest'ultima, in quanto parte del procedimento in questione, ha diritto di accedere agli atti posti alla base delle contestazioni in forza del combinato disposto dell'art. 7 e dell'art. 10 della legge n. 241/1990, in mancanza di altri interessi contrapposti del lavoratore ormai cessato, o di altri eventuali soggetti dichiaranti la cui posizione risulterebbe, comunque, recessiva rispetto all'interesse difensivo tutelato dal comma 7 dell'art. 24 L. 241/1990.

## PQM

La Commissione accoglie il ricorso e, per l'effetto, invita l'Amministrazione a riesaminare l'istanza di accesso nei sensi di cui in motivazione.

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 24 marzo 2017)

## 5.17 MANCATA NOTIFICA DEL RICORSO AI CONTROINTERESSATI – INAMMISSIBILITÀ DEL RICORSO

**Ricorrente:** .....

contro

**Amministrazione resistente:** ASP di .....

### FATTO

Il Sig. .... formulava alla Azienda Sanitaria Provinciale di .... una richiesta di accesso agli atti relativi al procedimento relativo al fascicolo aperto presso il “.....”, ente incaricato dal Tribunale per i minorenni ai fini di un intervento di sostegno delle relazioni familiari nell’interesse della figlia minore dell’istante.

Dopo lo scambio di una serie di corrispondenza e la richiesta di integrazione della motivazione formulata dall’Amministrazione, quest’ultima, con riferimento ad alcuni atti contenuti nel fascicolo, riteneva necessario interpellare la madre della minore, avendo individuato l’esistenza di atti e di dati riservati e ritenuti sensibili, chiedendo, per l’effetto alla stessa di esprimere il proprio consenso all’ostensione dei documenti potenzialmente lesivi della sua riservatezza.

Ritenendo illegittimo il comportamento dell’Amministrazione e rilevando di avere un interesse di carattere endoprocedimentale, incompatibile con l’esistenza di controinteressati, l’istante ha adito la Commissione affinché riesaminasse il caso ed assumesse le conseguenti determinazioni.

L’Amministrazione ha depositato memoria ribadendo la propria posizione.

### DIRITTO

La Commissione, rilevata preliminarmente la propria competenza, data l’assenza del Difensore civico ai vari livelli locali, al fine di non privare l’istante della prevista tutela giustiziale, ritiene il ricorso inammissibile ai sensi del combinato disposto del comma 4, lettera b) e del comma 7, lettera c) dell’art. 12 del d.p.r. n. 184/2006, non avendo il ricorrente allegato la ricevuta della spedizione, mediante raccomandata a.r., di copia del ricorso al Sig.ra ....., madre della minore e soggetto già individuato come controinteressato rispetto all’istanza di accesso, ex art. 22, comma 1, lettera c) della legge n. 241/1990.

La Commissione osserva a riguardo che la dedotta natura endoprocedimentale dell’accesso agli atti non è di per sé incompatibile con l’esistenza di controinteressati ai quali comunque, dal punto di vista procedimentale, il ricorso alla Commissione deve essere notificato a pena di inammissibilità, afferendo poi al merito la questione relativa alla prevalenza o meno dell’interesse dell’accedente rispetto a quello alla riservatezza.

Resta ferma la facoltà dell'istante di proporre una nuova istanza di accesso, nonché, ovviamente quella di rivolgere le sue richieste al Tribunale per i minorenni che ha disposto l'attivazione del procedimento in questione, per l'adozione degli eventuali provvedimenti di competenza.

PQM

La Commissione dichiara inammissibile il ricorso

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 24 marzo 2017)

## **5.18 ACCESSO AD ATTI RELATIVI A FASCICOLO RIGUARDANTE CONTESTAZIONE A CARICO DELL'ACCEDENTE PER VIOLAZIONE DEL CODICE DELLA STRADA – ACCESSO A COPIA DELLE REGISTRAZIONI DELLE TELECAMERE – INAMMISSIBILE PER INESISTENZA DEI DOCUMENTI RICHIESTI**

**Ricorrente:** .....

contro

**Amministrazione resistente:** Guardia di Finanza – Comando di .....

### **FATTO**

La Sig.ra ..... ha rivolto alla Guardia di Finanza un'istanza di accesso agli atti relativi ad un fascicolo riguardante una contestazione a suo carico per violazione del Codice della Strada, che la ricorrente contesta ed avverso la quale ha proposto anche un ricorso amministrativo alla competente Prefettura di ....., tuttora pendente.

Nell'ambito della sua istanza ha chiesto in particolare all'Organo accertatore di aver copia delle registrazioni delle telecamere della caserma, al fine di dimostrare la inesistenza della violazione contestata – consistente nell'aver apposto sacchi di immondizia sulla strada occupando anche una zona riservata al parcheggio di veicoli in servizio.

L'Amministrazione ha riscontrato la nota rilevando l'inesistenza di documenti diversi od ulteriori rispetto a quelli già consegnati all'istante ed avverso tale provvedimento la ricorrente ha adito la Commissione affinché riesaminasse il caso e, valutata la legittimità del rigetto dell'istanza di accesso, ai sensi e per gli effetti dell'art. 25 della legge n. 241/1990, assumesse le conseguenti determinazioni.

L'Amministrazione ha fatto pervenire una nota in cui descrive dettagliatamente la vicenda ed osserva, in particolare, che il sistema di registrazione tramite telecamere era guasto all'epoca dei fatti e che, pertanto, non esiste alcuna riproduzione video della vicenda.

### **DIRITTO**

La Commissione ritiene il ricorso infondato in quanto l'Amministrazione ha fatto presente e ribadito nella sua memoria che non esistono i documenti richiesti, atteso che, all'epoca dei fatti, le telecamere deputate alla registrazione non erano funzionanti.

### **PQM**

La Commissione rigetta il ricorso.

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 24 marzo 2017)

## 5.19 ACCESSO DA PARTE DEL DENUNCIATO A SEGNALAZIONI E CONTESTAZIONI DI DIPENDENTI PUBBLICI – DINIEGO A TUTELA DEL DIPENDENTE CHE HA SEGNALATO ILLECITI.

**Ricorrente:** .....

contro

**Amministrazione resistente:** Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti – Direzione Generale Territoriale del Nord – Est – Ufficio Motorizzazione Civile di .....

### FATTO

La ricorrente è una funzionaria alle dipendenze del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti, in servizio presso la Sezione di ..... coordinata dall'Ufficio Motorizzazione Civile di ..... (in seguito UMC). Dopo avere ricevuto una nota, recante la data del 30.8.2016 n. ....., con la quale l'amministrazione resistente le ha comunicato l'esistenza di segnalazioni e contestazioni a discredito della ricorrente, quest'ultima ha chiesto di potere accedere a tali ultimi documenti.

Parte resistente, con un primo provvedimento del 16.1.2017, ha accolto l'accesso ai verbali della ragioneria provinciale di ..... n. ..../2005 del 13.5.2005, ed a quello relativo alle attività di verifica, svolte il 17.3.2010; l'amministrazione ha consentito, poi, l'accesso alla nota di ..... – studio di consulenza automobilistica del 9.11.2015. L'amministrazione acceduta, relativamente alle segnalazioni delle unità di personale in servizio ....., ha informato la ricorrente che le avrebbe fornito un riscontro al termine dei dieci giorni previsti dalla legge per ricevere le eventuali osservazioni dei controinteressati. Pertanto, con successivo provvedimento del 2.2.2017, l'amministrazione adita ha negato il chiesto accesso sulla base dell'opposizione formulata dai controinteressati, in considerazione delle ripercussioni sul clima lavorativo che l'ostensione produrrebbe e, infine, ai sensi dell'art. 54 *bis* del d.lgs n. 165 del 2001.

Avverso il provvedimento di diniego del 2.2.2017, la ricorrente ha adito la scrivente in termini, ai sensi e per gli effetti dell'art. 25 della legge n. 241 del 1990. L'amministrazione acceduta ha inviato una memoria in data 15.2.2017, con la quale ha riepilogato i fatti alla base del presente gravame.

### DIRITTO

Questa Commissione ricorda che l'art. 54-*bis* del d.lgs n. 165 del 2001, intitolato "*Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti*", introdotto dall'articolo art. 1, comma 51, della legge n. 190 del 2012, come modificato dall'art. 31, comma 1 della legge n. 114 del 2014, stabilisce che "1. *Fuori dei casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione, ovvero per lo stesso titolo ai sensi dell'articolo 2043 del codice civile, il pubblico dipendente che denuncia all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti o all'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del*

*rapporto di lavoro, non può essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia. 2. Nell'ambito del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante non può essere rivelata, senza il suo consenso, sempre che la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione, l'identità può essere rivelata ove la sua conoscenza sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato. 3. L'adozione di misure discriminatorie è segnalata al Dipartimento della funzione pubblica, per i provvedimenti di competenza, dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione nella quale le stesse sono state poste in essere. 4. La denuncia è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n.241, e successive modificazioni".*

La disposizione normativa richiamata esclude dall'accesso la denuncia di condotte illecite di cui il lavoratore è venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, al fine di evitare l'adozione di misure repressive nei confronti del segnalante. Pertanto, trattandosi di un'ipotesi di segreto previsto da legge art. 24, comma 1, lett. a), questa Commissione ritiene che il ricorso sia da respingere.

PQM

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi respinge il ricorso.  
(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 24 marzo 2017)



## 5.20 ACCESSO AI DOCUMENTI INERENTI IL PROVVEDIMENTO DI REVOCA DELLA PENSIONE D'INVALIDITÀ CIVILE – ACCESSO ENDOPROCEDIMENTALE

**Ricorrente:** .....

contro

**Amministrazione resistente:** Istituto Nazionale Previdenza Sociale – sede provinciale di .....

### FATTO

L'avv. .... - ....., amministratore di sostegno della sig.ra ....., in data 23.1.2017 ha chiesto di accedere ai documenti inerenti il provvedimento di revoca della pensione d'invalidità civile della ricorrente.

Avverso la condotta inerte integrante la fattispecie del silenzio rigetto, la ricorrente ha adito la scrivente in termini, ai sensi e per gli effetti dell'art. 25 della legge n. 241 del 1990. Al presente gravame è allegato il provvedimento del giudice tutelare di .... del 7.7.2011 di nomina dell'amministratore di sostegno; quest'ultimo è autorizzato a compiere, in nome e per conto della beneficiaria, alcuni atti, tra i quali la riscossione delle pensioni e delle indennità a qualsiasi titolo spettanti all'amministrata e provvedere alla cura, mantenimento ed assistenza della stessa, utilizzando le somme a disposizione della ricorrente.

### DIRITTO

L'amministratore di sostegno avv. .... è titolare di un interesse qualificato ad accedere ai chiesti documenti proprio per potere provvedere alla cura, al mantenimento ed all'assistenza della ricorrente mediante le somme a disposizione di quest'ultima.

### PQM

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi accoglie il ricorso e, per l'effetto, invita l'amministrazione resistente a riesaminare la vicenda sulla base delle considerazioni svolte. (Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 24 marzo 2017)

## 5.21 ACCESSO AI DOCUMENTI INERENTI IL CALCOLO DETTAGLIATO DELLA PENSIONE DELL'ACCEDENTE – ACCESSO ENDOPROCEDIMENTALE

**Ricorrente:** ...

contro

**Amministrazione resistente:** Istituto Nazionale Previdenza Sociale – filiale di coordinamento .....

### FATTO

Il ricorrente, tramite la consulente del lavoro dott.ssa ....., in data 20 gennaio 2017, ha chiesto di accedere ai documenti inerenti il calcolo dettagliato della pens. n. .... Cat. ....., ossia le tabelle di calcolo delle retribuzioni medie settimanali pensionabili e del montante contributivo, il calcolo del bonus contributivo, il calcolo della pensione teorica lorda e della pensione netta su cui applicare la tassazione separata. Espone la consulente del lavoro di essere delegata dal ricorrente allo svolgimento di pratiche pensionistiche.

Avverso la condotta inerte dell'amministrazione resistente integrante la fattispecie del silenzio rigetto, il ricorrente, tramite la dott.ssa ....., ha adito la Commissione in termini ai sensi e per gli effetti dell'art. 25 della legge n. 241 del 1990.

### DIRITTO

Il ricorrente è titolare di un interesse endoprocedimentale, ai sensi del combinato disposto dell'art. 7 e dell'art. 10 della legge n. 241 del 1990, ad accedere ai chiesti documenti riguardando questi ultimi il calcolo della sua pensione.

### PQM

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi accoglie il ricorso e, per l'effetto, invita l'amministrazione resistente a riesaminare la vicenda sulla base delle considerazioni svolte.

Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 24 marzo 2017)

## **5.22 ACCESSO A DOCUMENTAZIONE INERENTI LA RICHIESTA DI RINVIO A VISITE MEDICHE - ACCERTAMENTI PSICHIATRICI, ESAMI EMATICI E DRUG TEST – ALLE QUALI L'ACCEDENTE È STATO SOTTOPOSTO – ACCESSO ENDOPROCEDIMENTALE**

**Ricorrente:** .....

contro

**Amministrazione resistente:** Guardia di Finanza – Compagnia ..... Squadra Comando

### **FATTO**

Il sig. ....., appuntato scelto della Guardia di Finanza in servizio presso il Comando Compagnia ..... (.....), ha presentato alla medesima amministrazione un'istanza datata 22 febbraio 2017, chiedendo di accedere a tutta la documentazione inerente alla richiesta di rinvio a visite mediche - accertamenti psichiatrici, esami ematici e drug test – alle quali l'istante è stato sottoposto.

Con provvedimento del 20 marzo 2017, l'amministrazione autorizzava un accesso parziale alla documentazione richiesta, con esclusione delle dichiarazioni delle due autrici dell'esposto che, presentato in data 27 dicembre 2016 a carico dell'istante medesimo, aveva dato corso al procedimento di controllo de quo.

L'amministrazione giustificava tale esclusione dall'accesso sulla base del diniego formalmente espresso dalle controinteressate.

Avverso tale provvedimento il sig. .... ha adito la Commissione per l'accesso con ricorso del 23 marzo 2017, affinché riesaminasse il caso e, ai sensi e per gli effetti dell'art. 25 della legge n. 241/1990, assumesse le conseguenti determinazioni.

Ritualmente notificava il ricorso alle controinteressate, allegando allo stesso le relative ricevute.

E' pervenuta memoria dell'amministrazione resistente nella quale la medesima – dopo aver fornito una ricostruzione della vicenda in oggetto - dichiara di aver proceduto, tramite l'accesso parziale consentito, ad un bilanciamento dei contrapposti interessi: quello alla difesa dell'accedente e quello alla riservatezza delle controinteressate. L'amministrazione ha allegato alla memoria le dichiarazioni di opposizione all'accesso delle controinteressate.

### **DIRITTO**

Sul gravame presentato dal sig. .... la Commissione, secondo il proprio costante orientamento ed in linea con la giurisprudenza amministrativa, osserva che ogni soggetto deve poter conoscere con precisione il contenuto e gli autori – peraltro in questo caso già noti – di segnalazioni, esposti o denunce che abbiano dato corso ad un procedimento ispettivo, di controllo o sanzionatorio nei suoi confronti. L'amministrazione non può, in tali ipotesi, opporre all'interessato le esigenze di riservatezza

relative ai terzi denunciati, poiché queste ultime devono dirsi recessive di fronte alle necessità di cura e difesa degli interessi giuridici del richiedente.

Dall'analisi delle dichiarazioni di opposizione delle controinteressate si rileva, infatti, che le stesse non abbiano evidenziato la necessità di tutela di un diritto che possa considerarsi prevalente rispetto allo speculare diritto di accesso dell'istante. Né il diritto di accesso può essere negato sulla base della mera opposizione espressa dai soggetti controinteressati.

Per tutte le suesposte argomentazioni il ricorso deve dirsi fondato e merita accoglimento.

#### PQM

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi esaminato il ricorso lo accoglie e per l'effetto invita l'amministrazione resistente a riesaminare l'istanza di accesso nei sensi di cui in motivazione.

Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 26 aprile 2017)

## **5.23 ACCESSO DELLA MADRE A DOCUMENTAZIONE RELATIVA AL PADRE DI FIGLIA MINORE DELL'ACCEDENTE ONERATO DALL'ASSEGNO DI MANTENIMENTO IN FAVORE DELLA MEDESIMA.**

**Ricorrente:** .....

contro

**Amministrazione resistente:** Agenzia delle Entrate – Direzione Provinciale 1 di .....

### **FATTO**

La sig.ra ....., in data 24 febbraio 2016, ha presentato - per il tramite dell'avv. .... di ..... o - un'istanza di accesso rivolta alla Agenzia delle Entrate di ..... chiedendo di accedere a documentazione relativa al sig. .... , padre della propria figlia minore e onerato dall'assegno di mantenimento in favore della medesima.

Motivava tale istanza con la necessità di valutare la proposizione della domanda di revisione del predetto assegno, in favore della propria figlia.

L'Amministrazione adita, con provvedimento ricevuto in data 24 febbraio 2017, rigettava l'istanza deducendo una carenza di interesse diretto, concreto ed attuale in capo alla ricorrente sull'assunto che per la recente giurisprudenza amministrativa il diritto di accesso non va garantito a chiunque (...) a prescindere da qualsivoglia accertamento in ordine alla necessità del richiedente di tutelare un proprio interesse.

Avverso tale provvedimento la sig.ra ....., per il tramite dell'avvocato ....., ha presentato, nei termini, ricorso a questa Commissione affinché riesaminasse il caso e, ex art. 25 legge 241/90, adottasse le conseguenti determinazioni. Ritualmente notificava al controinteressato il ricorso in oggetto allegando allo stesso la relativa ricevuta.

### **DIRITTO**

Sul gravame presentato dalla sig.ra ..... la Commissione ritiene sussistente il diritto della ricorrente ad accedere alla documentazione richiesta, vantando la stessa un interesse qualificato all'accesso de quo, nell'interesse della propria figlia. Quest'ultima non può certamente ritenersi alla stregua di un *quisque de populo* nei confronti del terzo controinteressato e alla documentazione a questo relativa.

L'interesse sotteso all'accesso deve dirsi pertanto diretto, concreto ed attuale con riferimento alla necessità di cura e difesa in sede giudiziaria degli interessi giuridici della minore. La documentazione richiesta deve pertanto essere resa accessibile, ex art. 24 comma 7 legge 241/90, dall'amministrazione adita.

## PQM

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, esaminato il ricorso, lo accoglie e per l'effetto invita l'amministrazione resistente a riesaminare l'istanza di accesso nei sensi di cui in motivazione.

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 26 aprile 2017)

**5.24 ISTANZA D'ACCESSO FINALIZZATA AD UNA GENERICA RICHIESTA DI INFORMAZIONI E NON AD ACQUISIRE DOCUMENTI AMMINISTRATIVI – INAMMISSIBILITÀ AI SENSI DELL'ARTICOLO 22, COMMA 4, L. 241/'90 E DELL'ARTICOLO 2, COMMA 2 DEL D.P.R N. 184 DEL 2006**

**Ricorrente:** ...

contro

**Amministrazione resistente:** Comando Generale Arma dei Carabinieri di Roma - Comando Legione Carabinieri .....

**FATTO**

Il Sig. ....., carabiniere scelto, ha presentato in data 7 febbraio 2017, un'istanza di accesso indirizzata al Comando Legione Carabinieri ..... e volta a conoscere lo “stato dalla pratica” relativa alla propria domanda di trasferimento - presentata circa un anno prima ed in ordine alla quale non ha mai ricevuto alcuna comunicazione. Il Comando Legione Carabinieri ..... trasmetteva la predetta istanza, per competenza, al Comando Generale Arma dei Carabinieri di Roma il successivo 8 febbraio 2017.

Deducendo la formazione del silenzio-rigetto sulla predetta istanza, il sig. .... adiva la Commissione con ricorso del 26 marzo 2017, affinché riesaminasse il caso e, ai sensi e per gli effetti dell'art. 25 della legge n. 241/1990, assumesse le conseguenti determinazioni.

E' pervenuta memoria del Comando Legione Carabinieri ..... nella quale l'amministrazione dà atto di aver inoltrato l'istanza de qua per competenza al Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri, allegando copia dell'inoltro.

**DIRITTO**

In merito al gravame presentato dal sig. .... la Commissione rileva che il ricorso deve ritenersi inammissibile sotto il seguente profilo: l'istanza di accesso è volta a conoscere lo “stato” del procedimento relativo alla propria domanda di trasferimento e pertanto appare finalizzata ad una generica richiesta di informazioni, come tale inammissibile ai sensi dell'art. 22 comma 4 della legge 241/90 e dall'art. 2 comma 2 del D.P.R. 184/2006.

**PQM**

La Commissione dichiara il ricorso inammissibile ex art. 22 comma 4 della legge 241/90 e dall'art. 2 comma 2 del D.P.R. 184/2006.

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 26 aprile 2017)

## **5.25 ACCESSO A DOCUMENTI RELATIVI ALLA POSIZIONE LAVORATIVA O PENSIONISTICA DEL DEBITORE, NEI CONFRONTI DELLA QUALE L'ACCEDENTE È CREDITORE IN FORZA DI DECRETO INGIUNTIVO IMMEDIATAMENTE ESECUTIVO EMESSO DAL TRIBUNALE**

**Ricorrente:** .....

contro

**Amministrazione resistente:** I.N.P.S. di ..... Direzione Provinciale di .....

### **FATTO**

Il sig. ....., in data 9 marzo 2017, presentava all' I.N.P.S. di ..... un'istanza di accesso per il tramite dell'avv. .... di ..... Con tale istanza egli chiedeva di accedere ai documenti relativi alla sig.ra ....., nei confronti della quale l'istante è creditore, in forza di decreto ingiuntivo immediatamente esecutivo, emesso dal Tribunale di .....

Motivava tale richiesta con la necessità conoscere la situazione lavorativa o pensionistica della propria debitrice al fine di tutelare in via giurisdizionale il proprio diritto di credito nei confronti della medesima.

L'Amministrazione adita rigettava l'istanza, con provvedimento del 14 marzo 2017, argomentando che l'interesse che il ricorrente intende far valere “non trova tutela attraverso l'istituto del diritto di accesso ai documenti amministrativi”.

Avverso tale provvedimento il sig. .... ha presentato ricorso, nei termini, a questa Commissione affinché riesaminasse il caso e adottasse le conseguenti determinazioni.

Ritualmente notificava alla controinteressata il ricorso in oggetto, allegando allo stesso la relativa ricevuta.

E' pervenuta memoria dell'amministrazione resistente nella quale la medesima specifica che a seguito della introduzione dell'art. 492 – bis c.p.c. la ricerca telematica dei beni viene materialmente eseguita dall'ufficiale giudiziario attraverso la consultazione delle banche dati in uso alla pubblica amministrazione e deve essere preceduta da una istanza autorizzativa rivolta al Presidente del Tribunale, con pagamento di un contributo unificato. Solo ove sono funzionanti tali sistemi, il creditore procedente, previa autorizzazione a norma dell'articolo 492-bis, primo comma, del codice, può ottenere dai gestori delle banche dati previste dall'articolo 155-quater le informazioni nelle stesse contenute.

### **DIRITTO**

Sul gravame presentato dal sig. .... la Commissione ritiene sussistente il diritto del ricorrente ad accedere alla documentazione richiesta, la cui conoscenza appare necessaria per la cura e la difesa in



sede giudiziaria dei propri interessi giuridici. La documentazione richiesta deve pertanto essere resa accessibile, ex art. 24 comma 7 legge 241/'90, dall'amministrazione adita.

In merito alle argomentazioni dedotte dalla amministrazione resistente nella memoria prodotta la Commissione rileva che l'art. 492 – bis c.p.c.- che si riferisce specificamente al processo di esecuzione - non ha mutato nè la generale applicabilità né l'ampiezza della normativa ex lege 241/'90 in materia di accesso ai documenti amministrativi.

#### PQM

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, esaminato il ricorso, lo accoglie e per l'effetto invita l'amministrazione resistente a riesaminare l'istanza di accesso nei sensi di cui in motivazione.

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 26 aprile 2017)

## **5.26 ACCESSO A COPIA DEI DISCHI CRONOTACHIGRAFI E DOCUMENTAZIONE DEPOSITATA DALLO STESSO LAVORATORE ACCEDENTE IN OCCASIONE DI UNA SUA RICHIESTA DI INTERVENTO ALL'ISPettorATO DEL LAVORO – ACCESSIBILITÀ – ACCESSO ENDOPROCEDIMENTALE**

**Ricorrente:** .....

contro

**Amministrazione resistente:** Ispettorato Territoriale del Lavoro di .....-.....

### **FATTO**

Il sig. ....., operaio, ha presentato all'Ispettorato Territoriale del Lavoro di ..... - ..... un'istanza di accesso chiedendo di “estrarre copia dei dischi cronotachigrafi e documentazione depositata dallo stesso lavoratore” in occasione di una sua richiesta di intervento all'Ispettorato nei confronti del Consorzio Ortovivaisti .....

L'amministrazione adita ha rigettato l'istanza con provvedimento del 21 febbraio 2017 deducendo l'impossibilità di consegnare la documentazione considerata “aziendale” nonché una carenza di interesse diretto, concreto ed attuale all'accesso da parte del sig. ....

Avverso tale provvedimento il sig. ....., per il tramite dell'avv. .... di ....., ha adito la Commissione per l'accesso – con ricorso del 20 marzo 2017 - affinché la stessa, valutata la legittimità del diniego opposto, ai sensi e per gli effetti dell'art. 25 della legge n. 241/1990, adottasse le conseguenti determinazioni.

### **DIRITTO**

Sul gravame presentato dal sig. ....., la Commissione osserva che deve ritenersi sussistente il diritto del ricorrente ad accedere ai documenti richiesti, vantando lo stesso un interesse diretto, concreto ed attuale in tal senso.

La documentazione richiesta si riferisce direttamente all'attività lavorativa prestata dall'istante ed ha una incidenza diretta sulla sua sfera giuridica soggettiva e ciò anche al fine della tutela della medesima nelle competenti sedi per far valere, come dedotto nel ricorso, il diritto alle differenze retributive e al pagamento degli istituti contrattuali maturati.

La Commissione rileva, peraltro, che tale documentazione è stata dal medesimo istante originariamente fornita alla amministrazione adita ed utilizzata da quest'ultima nell'ambito del procedimento ispettivo instaurato su impulso del sig. .... I documenti richiesti, essendo afferenti ad un procedimento amministrativo, e quindi contenuti nel relativo fascicolo, ed essendo altresì detenuti

da un' amministrazione possono certamente essere oggetto d'accesso ai sensi dell'art. 22 della legge 241/'90.

Peraltro, proprio a tal riferimento, la Commissione rileva che l'istante vanta anche un interesse endoprocedimentale all'accesso de quo, previsto e tutelato dal combinato disposto degli artt. 7 e 10 della legge 241/90.

#### PQM

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, esaminato il ricorso, lo accoglie invitando l'amministrazione resistente a riesaminare l'istanza nei sensi di cui in motivazione.

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 26 aprile 2017)

## **5.27 ACCESSO AD ATTI RELATIVI AD UNA SELEZIONE PER IL CONFERIMENTO DI INCARICHI PER PSICOLOGO SCOLASTICO, ALLA QUALE L'ACCEDENTE HA PARTECIPATO – ACCESSO ENDOPROCEDIMENTALE**

**Ricorrente:** .....

contro

**Amministrazione resistente:** Direzione Didattica Statale 1<sup>^</sup> Circolo di .....

### **FATTO**

La sig.ra ....., psicologa, in data 24 febbraio 2017 presentava alla Direzione Didattica Statale 1<sup>^</sup> Circolo di ..... formale istanza di accesso agli atti relativi ad una selezione per il conferimento di incarichi per psicologo scolastico, alla quale la medesima aveva partecipato.

La ricorrente richiedeva in particolare copia delle “istanze di partecipazione presentate da tutti i candidati in riferimento al bando n. 12/36 del 3 gennaio 2017 (figura richiesta psicologo)”, motivando l'istanza con la necessità di verificare l'effettivo possesso dei requisiti richiesti dal bando e dei titoli dichiarati, anche con riferimento all'avvenuta impugnazione della graduatoria provvisoria.

Con provvedimento del 24 marzo 2017 l'amministrazione adita rigettava l'istanza deducendo una carenza di interesse diretto, concreto ed attuale in capo all'istante, nonché ritenendo che l'istanza fosse preordinata ad un controllo generalizzato dell'operato dell'amministrazione stessa.

Avverso tale provvedimento la sig.ra ..... ha adito la Commissione, con ricorso del 27 marzo 2017, affinché riesaminasse il caso ex art. 25 legge 241/90 e adottasse le conseguenti determinazioni.

E' pervenuta memoria dell'amministrazione resistente nella quale la Dirigente insiste per il rigetto del ricorso per carenza di interesse ad agire in capo alla ricorrente- essendo spirato il termine per l'eventuale impugnativa della graduatoria definitiva innanzi al TAR - nonché il difetto di un suo interesse diretto, concreto ed attuale ad accedere alla documentazione richiesta.

### **DIRITTO**

Sul gravame presentato dalla sig.ra ..... la Commissione ritiene che debba dirsi certamente sussistente il diritto della medesima ad accedere agli atti della selezione alla quale ella ha partecipato, vantando un interesse endoprocedimentale all'accesso de quo, previsto e tutelato dagli artt. 7 e 10 della legge 241/90.

Il concorrente di un concorso o di una procedura selettiva è, infatti, portatore di un interesse differenziato rispetto a quello della generalità dei consociati, strumentale alla tutela della partecipazione alla procedura concorsuale ed è pertanto sicuramente legittimato ad avere visione dei relativi atti. Ciò a prescindere dalla eventuale impugnativa della relativa graduatoria, poiché la finalità del diritto di accesso non si esaurisce nella tutela giudiziale del diritto vantato.

La ricorrente ha, pertanto, diritto di accedere non solo agli atti a sé relativi ma anche a quelli degli altri concorrenti senza che sia, a tal fine, necessaria la notifica dell'accesso agli stessi. Questi ultimi, infatti, non rivestono la qualifica di “controinteressati” in senso tecnico essendo esclusa, in radice, ogni esigenza di riservatezza nei confronti dei partecipanti ad una procedura selettiva pubblica i quali hanno implicitamente accettato che i propri dati personali possano essere resi conoscibili a tutti gli altri concorrenti a ciò interessati ( per tutte TAR Lazio, Roma, Sez III, 8 luglio 2008, n. 6450).

#### PQM

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, esaminato il ricorso, lo accoglie e per l'effetto invita l'amministrazione resistente a riesaminare l'istanza di accesso nei sensi di cui in motivazione.

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 26 aprile 2017)

## **5.28 ACCESSO A DICHIARAZIONI DI DIPENDENTI PUBBLICI CONTENUTE NEL FASCICOLO PERSONALE DELL'ACCEDENTE – PIENA ACCESSIBILITÀ IN ASSENZA DI OPPOSIZIONI ALL'ACCESSO DA PARTE DEI CONTROINTERESSATI**

**Ricorrente:** .....

contro

**Amministrazione resistente:** Polizia di Stato – Ufficio Polizia di Frontiera Aero - Marittima di ...../Direzione della V Zona di Polizia di Frontiera

### **FATTO**

La sig.ra ....., sovrintendente della Polizia di Stato, presentava istanza di accesso, datata 7 novembre 2016, rivolta all'Ufficio Polizia di Frontiera Aero - Marittima di ..... chiedendo di accedere alle dichiarazioni formali presentate da molti dipendenti dell'Ufficio e contenenti una “presa di distanza” dall'operato della medesima. Motivava l'istanza con la necessità di conoscere dichiarazioni, contenute nel proprio fascicolo personale, direttamente incidenti sulla propria reputazione ed onorabilità.

Deducendo la formazione del silenzio rigetto sulla predetta istanza, la sig.ra ..... adiva la Commissione, con ricorso del 19 dicembre 2016, affinché esaminasse il caso, ex art. 25 legge 241/90 e adottasse le conseguenti determinazioni. La Commissione, nella seduta del 7 febbraio 2017, rilevando che i documenti richiesti in ostensione involgessero terzi controinteressati – autori delle dichiarazioni oggetto di istanza - invitava l'amministrazione a procedere alla notifica dell'istanza e del ricorso a tali soggetti, ai sensi dell'art. 3 del DPR 184/2006, sospendendo la decisione.

In data 24 marzo 2017 la ricorrente inviava nuova istanza - avente il medesimo oggetto - alla Commissione, chiedendo di valutare nuovamente il proprio diritto d'accesso, eventualmente con schermatura dei nomi dei dichiaranti, essendo le dichiarazioni richieste parte del procedimento di trasferimento per incompatibilità ambientale instaurato a carico della ricorrente.

E' pervenuta memoria, datata 7 aprile 2017, dell'amministrazione adita nella quale la medesima da' atto di aver proceduto, già alla data del 10 marzo 2017, alla prescritta notifica ai controinteressati e dichiara che non sono state espresse opposizioni dai medesimi all'accesso de quo.

### **DIRITTO**

La Commissione preso atto della dichiarazione dell'amministrazione resistente di aver notificato l'istanza d'accesso ed il ricorso in oggetto ai controinteressati e che i medesimi non abbiano formulato opposizioni all'accesso richiesto osserva quanto segue.

La ricorrente ha diritto di accedere alla documentazione richiesta avendo la stessa una incidenza diretta sulla propria posizione giuridica soggettiva e anche nella eventuale necessità di tutela della

medesima. Poiché, infatti, è stato avviato nei confronti della ricorrente un procedimento di trasferimento per incompatibilità ambientale, nell'ambito del quale tali dichiarazioni costituiscono elementi di valutazione, la ricorrente vanta un interesse endoprocedimentale all'accesso de quo, previsto e tutelato dal combinato disposto degli artt. 7 e 10 della legge 241/90.

#### PQM

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, preso atto della mancata opposizione dei soggetti controinteressati e della sussistenza del diritto all'accesso, esaminato il ricorso lo accoglie e per l'effetto invita l'amministrazione adita a riesaminare l'istanza di accesso nei sensi di cui in motivazione.

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 26 aprile 2017)

## 5.29 ACCESSO A COPIA DEGLI ATTI DEL FASCICOLO FORMATO A SEGUITO DELLA PRESENTAZIONE DI ESPOSTO DA PARTE DELL'ACCEDENTE

**Ricorrente:** .....

contro

**Amministrazione resistente:** Consiglio Distrettuale di Disciplina Forense di .....

### FATTO

La sig.ra ....., nel maggio 2016, ha presentato un esposto al Consiglio Distrettuale di Disciplina Forense di ..... relativo all'avv. .... e, successivamente, in data 14 marzo 2017 inoltrava al medesimo Consiglio un'istanza di accesso finalizzata alla visione ed estrazione di copia degli atti del fascicolo formato a seguito della presentazione del predetto esposto. Motivava l'istanza con la necessità di esercitare il proprio diritto di difesa, essendo stata convenuta innanzi al Tribunale di ..... dall'avv. ....., nonché per la sua qualità di autore dell'esposto de quo.

L'amministrazione adita negava l'accesso, con provvedimento notificato il 24 marzo 2017, opponendo ragioni di tutela della riservatezza del terzo ed eccependo la estraneità della istante al procedimento disciplinare.

Avverso tale provvedimento la sig.ra ..... presentava nuova istanza, allegando argomentazioni a sostegno del proprio diritto d'accesso e circoscrivendo la richiesta ostensiva alle deduzioni presentate dall'avv. .... ex art. 11 comma 1 lett. a) del Regolamento 21/2/2014 n. 2.

L'amministrazione adita opponeva un nuovo diniego all'accesso, richiamando le argomentazioni già dedotte nel primo rigetto, con provvedimento notificato il 10 aprile 2017, avverso il quale la sig.ra ... ha adito, con ricorso del 25 aprile 2017 la Commissione per l'accesso affinché riesaminasse il caso, ex art. 25 legge 241/'90 e assumesse le conseguenti determinazioni.

Notificava il ricorso al controinteressato.

E' pervenuta, in data 9 maggio u.s., memoria del controinteressato, avv. ....., il quale deduce in via preliminare la tardività del ricorso nonché la tardività dell'avvenuta notifica del ricorso a sé medesimo, in qualità di controinteressato. Rileva, tra l'altro, la non attinenza dei documenti chiesti in ostensione con il giudizio instaurato dal medesimo avverso l'odierna ricorrente, insistendo per il rigetto, nel merito, del ricorso stesso.

In data 16 maggio 2017, l'Amministrazione resistente ha fatto pervenire alla Commissione per l'accesso le proprie controdeduzioni, confermando il diniego già espresso.

### DIRITTO

Sul gravame presentato dalla sig.ra ..., la Commissione osserva che il ricorso deve ritenersi meritevole di accoglimento sulla base delle seguenti argomentazioni.



L'autore di un esposto ha diritto ad accedere alla documentazione del procedimento che si è instaurato in conseguenza della presentazione dello stesso, vantando un interesse qualificato in tal senso: così è orientata la giurisprudenza amministrativa, come confermato dalla sentenza n. 7 del 2006 dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato. La ricorrente deduce, inoltre, una finalità difensiva del predetto accesso con riferimento al giudizio instaurato dal controinteressato contro la ricorrente stessa. Pertanto l'accesso richiesto deve essere garantito ai sensi dell'art. 24 comma 7 della legge 241/90.

A tal riguardo, pur deducendo l'avv. .... la non attinenza dei documenti chiesti in ostensione con il giudizio de quo, la Commissione rileva che nella relativa comparsa di costituzione e risposta della convenuta sig.ra ....., i legali si riservano l'allegazione proprio di tale documentazione. La richiesta ostensiva formulata, pertanto, non può ritenersi né genericamente né pretestuosamente collegata ad una necessità difensiva ex art. 24 comma 7 legge 241/90.

Con riferimento alle eccezioni di rito sollevate dal controinteressato la Commissione osserva quanto segue. Il ricorso non può considerarsi tardivo essendo stato presentato avverso la seconda pronuncia dell'amministrazione adita – e ritualmente entro i 30 gg dalla notifica della medesima – che, pur confermando il primo provvedimento di rigetto, deve ritenersi l'ultimo provvedimento espresso dell'amministrazione cui fare riferimento ai fini del computo dei termini. La seconda richiesta di accesso presentata, peraltro, pur essendo stata qualificata dall'istante quale “richiesta di riesame” non si presenta quale meramente reiterativa della prima, delineando l'oggetto dell'accesso richiesto e limitandolo alla ostensione delle deduzioni presentate dall'avv. .... medesimo ex art. 11 comma 1 lett. a).

Per quanto attiene alla eccezione di tardività della notifica del ricorso al controinteressato, la Commissione osserva che tale vizio appare superato, nel caso di specie, dal raggiungimento dello scopo cui la notifica stessa è preordinata. Il diritto del controinteressato alla partecipazione al contraddittorio non è stato leso da una notifica - avvenuta un giorno dopo la presentazione del ricorso – avendo l'avv. .... presentato la propria memoria difensiva oggetto di attento esame da parte della scrivente Commissione.

#### PQM

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, esaminato il ricorso lo accoglie e per l'effetto invita l'Amministrazione a riesaminare l'istanza di accesso nei sensi di cui in motivazione.  
(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 18 maggio 2017)

### **5.30 ACCESSO AGLI ATTI RELATIVI AL CONCORSO PER DOCENTI AL QUALE L'ACCEDENTE HA PARTECIPATO -ACCEDENTE LEGITTIMATO AD AVERE VISIONE DEI RELATIVI ATTI COMPRESI QUELLI FORMATI DALLA COMMISSIONE ESAMINATRICE**

**Ricorrente:** .....

contro

**Amministrazione resistente:** Ufficio Scolastico Regione .....

#### **FATTO**

La sig.ra ....., docente, in data 16 marzo 2017 presentava all' USR ..... formale istanza di accesso agli atti relativi al Concorso Docenti 2016 al quale la medesima aveva partecipato.

La ricorrente richiedeva in particolare di accedere al documento prodotto dalla Commissione per la determinazione del proprio punteggio relativo ai titoli e ad ogni altro documento afferente al predetto calcolo, in relazione alla graduatoria generale di merito.

La sig.ra ..... motivava l'istanza con la necessità di verificare la corretta attribuzione del punteggio in relazione ai titoli dichiarati.

Formatosi il silenzio rigetto sulla predetta istanza la sig.ra ..... ha adito la Commissione, con ricorso del 20 aprile 2017, affinché riesaminasse il caso ex art. 25 legge 241/90 e adottasse le conseguenti determinazioni.

#### **DIRITTO**

Sul gravame presentato dalla sig.ra ..... la Commissione ritiene che debba dirsi certamente sussistente il diritto della medesima ad accedere agli atti del concorso al quale ella ha partecipato, vantando un interesse endoprocedimentale all'accesso de quo, previsto e tutelato dagli artt. 7 e 10 della legge 241/90.

Il concorrente di un concorso o di una procedura selettiva è, infatti, portatore di un interesse differenziato rispetto a quello della generalità dei consociati, strumentale alla tutela della partecipazione alla procedura concorsuale ed è pertanto sicuramente legittimato ad avere visione dei relativi atti compresi quelli formati dalla Commissione esaminatrice.

#### **PQM**

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, esaminato il ricorso, lo accoglie e per l'effetto invita l'amministrazione resistente a riesaminare l'istanza di accesso nei sensi di cui in motivazione.

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 18 maggio 2017)

### 5.31 ACCESSIBILITÀ DA PARTE DELLE ORGANIZZAZIONI SINDACALI E DEI RAPPRESENTANTI SINDACALI AI NOMINATIVI (E AI COMPENSI) DEI DIPENDENTI RETRIBUITI CON IL FONDO DI ISTITUTO - RICONOSCIUTA

**Ricorrente:** .....

contro

**Amministrazione resistente:** Istituto Comprensivo .....di .....

#### FATTO

La docente ....., nelle dichiarate qualità di membro del Consiglio di Istituto nonché delegato sindacale UIL presso l'Istituto ..... di ....., rivolgeva alla Dirigente Scolastica formale domanda di accesso in data 24 marzo 2017 ai “nominativi del personale utilizzato nelle attività e progetti retribuiti con il Fondo di istituto 2015/2016”.

Deducendo la formazione del silenzio rigetto in ordine alla predetta istanza la sig.ra ..... ha adito, nei termini, la Commissione affinché riesaminasse il caso e, ai sensi e per gli effetti dell'art. 25 della legge n. 241/1990, assumesse le conseguenti determinazioni.

#### DIRITTO

Sul gravame presentato dalla sig.ra ....., la Commissione osserva quanto segue.

La tematica dell'accessibilità alle organizzazioni sindacali dei nominativi (e dei compensi) retribuiti con il Fondo di istituto è stato oggetto di fervido dibattito negli ultimi anni. Come noto alle Organizzazioni sindacali e alle RSU è riconosciuto un diritto preliminare di informazione, ma anche uno di controllo successivo alla contrattazione, ai fini della verifica che gli impegni assunti siano rispettosi del contratto e a tutela, in generale, dei diritti dei lavoratori.

Proprio con riferimento al problema dell'accessibilità dei nominativi il Garante della Privacy aveva previsto che l'amministrazione potesse fornire alle organizzazioni sindacali solo dati numerici o aggregati ma ciò “*Ad esclusione dei casi in cui il contratto collettivo applicabile preveda espressamente che l'informazione sindacale abbia ad oggetto anche dati nominativi del personale per verificare la corretta attuazione di taluni atti organizzativi*”.

Orbene tale informativa, come richiamato anche dalla ricorrente, è prevista dall'art. 6 del CCNL che espressamente prevede quali oggetto di informazione successiva: *i nominativi del personale utilizzato nelle attività e progetti retribuiti con il fondo di istituto e la verifica dell'attuazione della contrattazione collettiva integrativa di istituto sull'utilizzo delle risorse.*

Sulla base delle suesposte prescrizioni deve riconoscersi il diritto all'accesso richiesto in capo alla ricorrente nella sua dichiarata qualità di rappresentante sindacale - mentre tale diritto deve ritenersi escluso con riferimento alla mera qualità di rappresentante del Consiglio di istituto.

L'amministrazione resistente dovrà pertanto fornire la documentazione richiesta avendo cura di verificare l'effettiva spettanza in capo alla ricorrente delle proprie prerogative in forza della dichiarata qualità di rappresentante sindacale.

#### PQM

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi esaminato il ricorso lo accoglie e per l'effetto invita l'amministrazione adita a riesaminare l'istanza di accesso nei sensi e nei limiti di cui in motivazione.

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 15 giugno 2017)

## 5.32 ISTANZA DI ACCESSO CIVICO ALLE SCHEDE DI VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE – INAMMISSIBILITÀ DEL RICORSO – INCOMPETENZA DELLA COMMISSIONE PER L'ACCESSO

**Ricorrente:** .....

contro

**Amministrazione resistente:** Ispettorato Territoriale del Lavoro di .....

### FATTO

La sig.ra ....., ispettore del lavoro in servizio presso l' Ispettorato Territoriale del Lavoro di ..... ha presentato alla medesima amministrazione un'istanza di accesso sia ai sensi della Legge 241/90, sia ai sensi dell'art. 5 del Dlgs 33/2013 come modificato dal Dlgs 97/2016.

L'istante chiedeva in particolare di accedere alle schede di valutazione della performance relative a diversi funzionari, nominativamente individuati, dei quali la medesima era stata capo area e coordinatore ed in ordine ai quali aveva proceduto a redigere giudizi di valutazione.

Motivava l'istanza con la necessità per il "valutatore" di verificare le ragioni delle eventuali difformità tra quanto contenuto nella propria proposta valutativa e le decisioni prese - a seguito di contraddittorio con i soggetti valutati – in chiusura della procedura. Ciò anche in un'ottica di miglioramento delle qualità di valutatore.

L'amministrazione adita, con provvedimento datato 5 maggio 2017, rigettava l'istanza de qua deducendo la carenza di qualsivoglia interesse diretto, concreto ed attuale dell'istante all'accesso ed eccependo che i documenti in oggetto non afferissero ad un procedimento amministrativo ma alla gestione dei rapporti di lavoro aventi natura civilistica.

Avverso tale provvedimento la sig.ra ..... ha adito la Commissione, con ricorso del 26 maggio 2017, affinché la stessa riesaminasse il caso ed adottasse le con seguenti determinazioni.

### DIRITTO

In merito al gravame presentato dalla sig.ra ..... ex lege 241/90 la Commissione osserva che non può dirsi sussistente un nesso di strumentalità tra la documentazione chiesta in ostensione e il presunto interesse fatto valere, né appare evidente quale situazione giuridica soggettiva la ricorrente voglia tutelare o far valere con l'accesso richiesto. Il ricorso deve dirsi pertanto inammissibile ex art. 22, comma 1, lett. b, legge n. 241 del 1990 e art. 12 comma 7 lett. b del DPR 184/2006.

La specificazione dell'interesse sotteso all'istanza di accesso non è, invero, richiesta nell'ipotesi di accesso civico - ex art. 5 del dlgs 33/2013 come modificato dal dlgs 97/2016 - in ordine alla quale, però, la Commissione osserva di non essere competente a decidere. Nelle ipotesi di silenzio o di rigetto opposti ad una domanda d'accesso civico generalizzato, infatti, il comma 7 del predetto art. 5 radica tale

competenza in capo al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza al quale l'istante può presentare richiesta di riesame.

PQM

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi esaminato il ricorso lo dichiara inammissibile ex art. 12 comma 7 lett. b del DPR 184/2006, dichiarando altresì la propria incompetenza relativamente all'istanza di accesso civico presentata ex art. 5 del dlgs 33/2013.

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 15 giugno 2017)

### **5.33 ACCESSO AGLI ATTI RELATIVI ALLA PRATICA D'ISCRIZIONE D'UFFICIO DELL'ACCEDENTE ALLA CASSA NAZIONALE DI PREVIDENZA ED ASSISTENZA FORENSE – ACCESSO ENDOPROCEDIMENTALE**

**Ricorrente:** .....

contro

**Amministrazione resistente:** Cassa Nazionale di Previdenza ed Assistenza Forense

#### **FATTO**

Il sig. .... ha presentato alla Cassa Nazionale di Previdenza ed Assistenza Forense un'istanza d'accesso datata 12 aprile 2017 avente ad oggetto tutti gli atti relativi alla propria pratica d'iscrizione d'ufficio, giacente da quasi due anni presso la predetta Cassa.

Deducendo la formazione del silenzio rigetto sulla predetta istanza il sig. .... ha adito la Commissione, con ricorso del 15 maggio 2017, affinché riesaminasse il caso e adottasse le conseguenti determinazioni.

#### **DIRITTO**

Sull'istanza presentata dal sig. .... la Commissione osserva preliminarmente che la Cassa Nazionale di Previdenza ed Assistenza Forense esercita attività di pubblico interesse e rientra nella definizione di "pubblica amministrazione" data dall'art. 22 lett. e) della legge 241/90. La stessa si è dotata di linee guida che disciplinano l'esercizio del diritto di accesso agli atti ed alle informazioni e notizie detenute dalla Cassa Nazionale di Previdenza e Assistenza Forense, in conformità ai principi contenuti nel capo V della Legge 7 agosto 1990, n. 241.

Tutto ciò premesso la Commissione osserva che debba dirsi certamente sussistente il diritto del sig. .... ad accedere a tutti gli atti relativi alla propria pratica di iscrizione, vantando lo stesso un interesse endoprocedimentale in tal senso, previsto e tutelato dagli artt. 7 e 10 della legge 241/90.

Pertanto l'amministrazione adita dovrà consentire l'accesso a tutta la documentazione oggetto di istanza.

#### **PQM**

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi esaminato il ricorso lo accoglie e per l'effetto invita l'amministrazione adita a riesaminare l'istanza di accesso nei sensi di cui in motivazione. (Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 15 giugno 2017)

## 5.34 ISTANZA DI ACCESSO AD ATTI DI PROCEDURA CONCORSUALE CUI L'ACCEDENTE HA PARTECIPATO – ILLEGITTIMITÀ DEL DINIEGO

**Ricorrente:** .....

contro

**Amministrazione resistente:** Ufficio scolastico regionale per il .....

### FATTO

L'accedente ....., insegnante, avendo partecipato al concorso a cattedra di cui al bando prot. N. .... del 23 febbraio 2016 per la classe di concorso AI24 (Lingua e Cultura negli Istituti di Istruzione Superiore – Cinese) per la Regione ....., senza però risultare vincitore, presentava all'Ufficio Scolastico Regionale del ..... in data 20.03.2017 istanza di accesso ex art. 22 l. 241/90 alla seguente documentazione:

- 1) graduatoria finale completa, al fine di venire a conoscenza della posizione ricoperta dall'istante e da tutti i soggetti che lo precedono;
- 2) prove, valutazione e tutti i verbali della commissione di concorso relativi all'istante;
- 3) domanda di partecipazione, curriculum vitae, prove, valutazioni e tutti i verbali della commissione di concorso relativi ai vincitori del concorso e ai soggetti che precedono l'istante nella graduatoria finale;
- 4) verbale di nomina della commissione di concorso;
- 5) ogni altro documento utile ai fini di un eventuale giudizio.

Deduceva a fondamento l'esercizio in maniera piena del proprio diritto di difesa.

L'Ufficio Scolastico Regionale per il ..... in data 24.4.2015 evidenziava che ai candidati era già stata data parziale risposta mediante comunicazione delle prove di valutazione e dei verbali della commissione relativi ai richiedenti, nonché delle graduatorie finali pubblicate sul sito istituzionale dell'USR ..... in data 02/03/2017.

Respingeva l'istanza relativa all'estrazione delle copie, dei curricula vitae, delle valutazioni e di tutti i verbali della commissione relativi a tutti i vincitori di concorso presenti in graduatoria in quanto tale istanza sarebbe in contrasto con il disposto normativo previsto dall'art. 24 comma 3 della legge 241/1990 e s.m.i., oltre che da consolidata giurisprudenza in materia.

Avverso il rigetto parziale dell'istanza, la parte ricorrente adiva nei termini la Commissione affinché assumesse le conseguenti determinazioni ex art. 25 Legge 241/90.

### DIRITTO

Sul gravame presentato dalla parte ricorrente, la Commissione osserva che il parziale rigetto da parte dell'amministrazione adita della domanda di accesso deve ritenersi illegittimo.



I partecipanti ad una procedura concorsuale o selettiva pubblica sono titolari di un interesse endoprocedimentale, ai sensi dell'art. 10 della Legge 241/90, ad accedere a tutti i documenti relativi alla procedura medesima.

In ipotesi di accesso endoprocedimentale, infatti, l'interesse della parte ricorrente è considerato dallo stesso legislatore in re ipsa, nel senso che è la stessa partecipazione ad una procedura concorsuale a conferirgli la legittimazione ad accedere alla relativa documentazione.

Tale principio riguarda anche le domande di partecipazione, i curricula, le prove, le valutazioni degli altri candidati, posto che il/la richiedente che abbia partecipato ad una procedura di tipo concorsuale è titolare di un interesse qualificato e differenziato alla regolarità della procedura e 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, rinunciando a qualsiasi profilo di riservatezza e implicitamente accettando che i loro dati personali, esposti nei documenti riguardanti la procedura di selezione, potessero essere resi conoscibili da tutti gli altri concorrenti a ciò interessati.

In ogni caso, il comma 7 dell'art. 24 l. 241/1990 stabilisce che l'accesso deve (comunque) essere garantito ai richiedenti quando la conoscenza dei documenti richiesti sia necessaria per curare o per difendere interessi giuridici.

Sulla base di tali argomentazioni la Commissione ritiene sussistente il diritto all'accesso in capo al ricorrente.

#### PQM

La Commissione accoglie il ricorso e, per l'effetto, invita l'Amministrazione a riesaminare l'istanza di accesso nei sensi di cui in motivazione.

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 26 giugno 2017)

## 5.35 ACCESSO A COPIA DEL VERBALE STENOTIPICO, RELATIVO ALLA SEDUTA DEL CONSIGLIO COMUNALE – ACCESSO DIFENSIVO

**Ricorrente:** .....

contro

**Amministrazione resistente:** Comune di ..... (Provincia di .....

### FATTO

La ricorrente, impiegata, ha chiesto in data 19 aprile 2017 al Comune di ..... il rilascio di copia del verbale stenotipico, relativo alla seduta del Consiglio Comunale, tenutasi in data 11.4.2017.

A fondamento dell'istanza di accesso ha dedotto di dover valutare l'opportunità di tutelarsi nella sede opportuna avverso certe affermazioni fatte in quella sede.

Con ricorso pervenuto il 5/6/2017 è stata adita la Commissione, deducendo che si fosse formato il silenzio-rigetto sulla predetta istanza di accesso, affinché venisse valutata la legittimità del silenzio opposto dall'Amministrazione e venissero assunte le conseguenti determinazioni.

### DIRITTO

La Commissione rileva, preliminarmente, la propria competenza rispetto alla richiesta di accesso agli atti formulata dalla parte ricorrente, sia pur presentata nei confronti di un Comune.

A tale specifico riguardo evidenzia che, ai sensi dell'articolo 25, comma 4, l. n. 241/1990 e dell'art. 12 del D.P.R. n. 184/2006, al fine di assicurare la tutela giustiziale del diritto di accesso anche nell'ipotesi in cui si tratti di diniego dell'accesso, espresso o tacito, o di differimento nei confronti degli atti delle amministrazioni comunali, provinciali e regionali in ambiti territoriali in cui attualmente il difensore civico non sia presente, a fronte della mancata istituzione del difensore civico presso la Regione ....., affinché l'assenza di difesa civica non si traduca in una limitazione degli strumenti a tutela di tale diritto, ritiene di doversi pronunciare sul presente ricorso.

Il ricorso è fondato e merita di essere accolto.

La Commissione osserva, infatti, che nel caso di specie, viene in rilievo il cosiddetto accesso difensivo, vale a dire l'accesso preordinato all'acquisizione di documenti la cui conoscenza è necessaria ai fini della cura e della difesa degli interessi giuridici dell'accedente, garantito dal comma 7 dell'art. 24 della legge n. 241/1990.

### PQM

La Commissione accoglie il ricorso e, per l'effetto, invita l'amministrazione resistente a riesaminare la vicenda sulla base delle considerazioni svolte.

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 26 giugno 2017)

## 5.36 DINIEGO DI ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO – INCOMPETENZA DELLA COMMISSIONE

**Ricorrente:** .....

contro

**Amministrazione resistente:** Conservatorio di .....

### FATTO

La sig.ra ..... - collaboratore di biblioteca con contratto a tempo determinato presso il Conservatorio di .....- in data 23 maggio 2017 ha presentato alla predetta amministrazione un'istanza di accesso avente ad oggetto le delibere del Consiglio Accademico, del Presidente nonché del Consiglio di Amministrazione, relative ai provvedimenti di conversione di cattedre e posti e ridefinizione dell'organico per l'anno 2017/2018. Chiedeva altresì la indicazione dei nominativi dei responsabili del procedimento di conversione delle cattedre e del procedimento d'accesso.

L'istante, lamentando la mancata pubblicazione dei menzionati provvedimenti sul sito istituzionale nella sezione "Amministrazione Trasparente" – in spregio alle prescrizioni del D.lgs. 97/2016 – e deducendo il proprio diritto ex art. 5 del dlgs 97/2016 ad ottenere la predetta documentazione, senza esplicitazione di alcuna motivazione, ne faceva formale richiesta.

Formatosi il silenzio rigetto sulla predetta istanza la sig.ra ..... ha adito la Commissione, nei termini, affinché riesaminasse il caso e adottasse le conseguenti determinazioni.

E' pervenuta, in data 3 luglio u.s., memoria dell'amministrazione resistente la quale dichiara di voler consentire l'accesso alla documentazione richiesta invitando la ricorrente a prendere contatto con la responsabile indicata.

### DIRITTO

Sul ricorso presentato dalla sig.ra ..... la Commissione osserva di non essere competente in materia di accesso civico e quindi con riferimento alle istanze presentate ex art. 5 del D.lgs. 33/2013 – come modificato dal D.lgs. 97/2016. Nelle ipotesi di silenzio o di rigetto opposto ad istanze di accesso civico, il predetto art. 5, al comma 7, radica la relativa competenza in capo al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza al quale l'istante può presentare richiesta di riesame.

La Commissione prende comunque atto della dichiarazione della amministrazione resistente di voler concedere l'accesso richiesto.

### PQM

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi dichiara il ricorso inammissibile per incompetenza.

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 6 luglio 2017)

### **5.37 ACCESSO DEI GENITORI DI STUDENTE MAGGIORENNE FINALIZZATA ALLA VERIFICA DELLA CORRETTA ATTRIBUZIONE DI UNA VOTAZIONE RITENUTA NON CONGRUA - INAMMISSIBILITÀ PER CARENZA DI INTERESSE**

**Ricorrente:** .....

contro

**Amministrazione resistente:** Liceo Scientifico di .....

#### **FATTO**

I ricorrenti, in qualità di genitori di ..... (nato il .....), hanno presentato un'istanza d'accesso, rivolta alla Dirigente del Liceo Scientifico di ..... e finalizzata alla verifica della corretta attribuzione di una votazione ritenuta non congrua.

L'amministrazione adita con nota prot. n. .... /C27 del 10.07.2017 indicava che i documenti "richiesti" potevano essere ritirati in copia presso l'ufficio segreteria nei giorni e negli orari indicati

Gli istanti ritenevano che tale provvedimento fosse illegittimo non prevedendo la previa possibilità di visione di tutta la documentazione esistente e solo successivamente di estrarre copia di quella ritenuta d'interesse.

Deducendo, poi, che con successivo provvedimento del 14 luglio 2017 confermasse il diniego – consentendo l'accesso ad una lista di documenti già predisposti - i signori ..... e ..... hanno adito, nei termini, la Commissione affinché riesaminasse il caso e adottasse le conseguenti determinazioni.

#### **DIRITTO**

Sul gravame presentato la Commissione osserva preliminarmente che il figlio degli odierni ricorrenti – cui gli atti richiesti direttamente si riferiscono – è maggiorenne ed aveva già raggiunto la maggiore età al momento della presentazione dell'istanza d'accesso. Egli, pertanto, si qualifica quale portatore dell'interesse diretto, concreto ed attuale all'accesso richiesto ed avrebbe dovuto esercitare in proprio tale diritto oppure delegare espressamente i genitori ad esercitarlo in sua vece. I ricorrenti pertanto non possono qualificarsi "interessati" ex art. 22, comma 1, lett. b, legge n. 241 del 1990 e il ricorso dai medesimi presentato deve, pertanto, ritenersi inammissibile ex art. 12 comma 7 lett. b del DPR 184/2006.

#### **PQM**

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi dichiara il ricorso inammissibile ex art. 12 comma 7 lett. b del DPR 184/2006.

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 7 settembre 2017)

## **5.38 ACCESSO AD ATTI RELATIVI A PROVVEDIMENTO DI DIVIETO ASSOLUTO DI DETENZIONE DI ARMI E MUNIZIONI – SOTTRAZIONE ALL'ACCESSO DEI DOCUMENTI ATTINENTI AD INDAGINI ANCORA IN CORSO**

**Ricorrente:** .....

contro

**Amministrazione resistente:** Prefettura di .....

### **FATTO**

Il sig. .... è stato destinatario di un provvedimento di divieto assoluto di detenzione di armi e munizioni, notificatogli dalla Prefettura di ..... in data 20 giugno 2017, ai sensi dell'art. 39 del TULPS.

Conseguentemente ha presentato un' istanza di accesso rivolta alla Prefettura di ..... chiedendo di accedere ai documenti relativi al predetto procedimento, con particolare riguardo ad una segnalazione del 23 maggio 2017 del Nucleo Operativo per la Vigilanza Ambientale del ....., Tale segnalazione, unitamente ad ampia ed articolata attività di indagine, avrebbe motivato l'emissione del decreto de quo.

L'amministrazione adita con provvedimento del 10 luglio 2017 ha rigettato l'istanza sulla considerazione che il Nucleo Operativo per la Vigilanza Ambientale del ..... aveva dichiarato che i documenti richiesti in ostensione fossero sottratti all'accesso essendo attinenti ad indagini ancora in corso, e che il PM titolare delle stesse aveva confermato l'impossibilità di accoglimento dell'istanza de qua.

Avverso tale provvedimento il sig. .... ha adito, nei termini, la scrivente Commissione affinché riesaminasse il caso e adottasse le conseguenti determinazioni.

E' pervenuta memoria dell'amministrazione resistente la quale ribadisce le argomentazioni dedotte a sostegno del diniego opposto con particolare riferimento al diniego di accesso espresso dal ..... - a seguito della richiesta di nulla osta al medesimo presentata dalla Prefettura - giustificato dal perdurante svolgimento dell'attività di indagine sul caso de quo. La Prefettura, nell'esprimere il diniego, si sarebbe limitata ad eseguire un ordine dell'Autorità Giudiziaria incaricata delle indagini.

### **DIRITTO**

Sul ricorso presentato dal sig. .... la Commissione osserva che il diniego all' accesso opposto è fondato sulla circostanza che la documentazione richiesta attiene ad indagini ancora in corso e che l'Autorità Giudiziaria titolare delle stesse ha confermato che l'istanza non possa trovare accoglimento. Sulla base delle motivazioni addotte dalla Amministrazione adita, il rigetto opposto deve considerarsi legittimo e pertanto la Commissione non può che respingere il ricorso.

## PQM

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, esaminato il ricorso, lo respinge.  
(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 7 settembre 2017)

**5.39 ACCESSO A COPIA DEL D.V.R. (DOCUMENTO DI VALUTAZIONE RISCHI) RELATIVO AD UN ISTITUTO SCOLASTICO DA PARTE DEL GENITORE DI UNO STUDENTE DELLO STESSO ISTITUTO – INAMMISSIBILITÀ PER CARENZA DI INTERESSE PER CHI NON RIVESTE LA QUALIFICA DI RAPPRESENTANTE DEI LAVORATORI PER LA SICUREZZA, AI SENSI DELL'ARTICOLO 18 DEL D.LGS. N. 81 DEL 2008 E S.M.I.**

**Ricorrente:** .....

contro

**Amministrazione resistente:** Istituto di Istruzione Superiore ..... di .....

FATTO

La sig.ra ....., madre di un alunno dell'Istituto ..... di ....., ha presentato al Dirigente Scolastico dello stesso un'istanza di accesso chiedendo la visione e/o l'estrazione di copia del DVR (documento di valutazione rischi) per una corretta valutazione della funzionalità didattica e della sicurezza alla luce del taglio delle classi (.....) e conseguente redistribuzione degli studenti all'interno dello stesso Istituto".

Il Dirigente negava l'accesso con provvedimento del 7 luglio 2017 deducendo una carenza ex lege 241/90 di un interesse diretto concreto ed attuale dell'istante all'accesso richiesto ed eccependo che tale richiesta ostensiva fosse volta ad operare un controllo generalizzato sull'andamento della Istituzione Scolastica. Inoltre il Dirigente evidenziava che il DVR è un documento riservato che può essere messo a disposizione solo del Rappresentante dei Lavoratori per la Sicurezza.

Avverso tale provvedimento la sig.ra ....., nei termini, ha adito erroneamente il Difensore Civico del ..... il quale ha trasmesso gli atti, per competenza, alla scrivente Commissione affinché esaminasse il caso e adottasse le conseguenti determinazioni.

E' pervenuta memoria dell'amministrazione resistente la quale richiama le argomentazioni già dedotte a sostegno del diniego opposto precisando ulteriormente che il difetto di legittimazione all'accesso risiede nella circostanza che la ricorrente non riveste la qualifica di Rappresentante dei Lavoratori per la Sicurezza e non è neanche una lavoratrice dell'Istituto Scolastico e pertanto ella, non poteva e non può avere accesso, al Documento di Valutazione dei Rischi per espresso divieto del D.Lvo 81/2008 s.m.i. (art. 18).

DIRITTO

Sul gravame presentato dalla sig.ra ..... la Commissione osserva che l'istante non abbia esplicitato la sussistenza di un interesse diretto, concreto ed attuale all'accesso richiesto, né la medesima abbia fornito alcuna indicazione del nesso di strumentalità tra il proprio presunto interesse e i documenti richiesti in ostensione così come richiesto dall'art. 22, comma 1, lett. b, legge n. 241 del 1990. La

dedotta qualità di genitore di uno degli alunni dell'Istituto non appare sufficiente a delineare una posizione differenziata all'accesso, rispetto alla generalità dei consociati. Ciò è tanto più vero con riguardo al DVR rispetto al quale la legge prevede una restrizione ai fini dell'accesso, individuando una legittimazione speciale in capo al rappresentante dei lavoratori per la sicurezza.

A tal riguardo la giurisprudenza amministrativa più recente ha stabilito che "E' legittimo il diniego opposto dall'amministrazione di appartenenza alla domanda di accesso del dipendente al documento di valutazione dei rischi (Dvr), posto che la normativa vigente prevede che esso debba essere consegnato soltanto al rappresentante dei lavoratori per la sicurezza, affinché questi possa adeguatamente informare i lavoratori interessati" (in tal senso, TAR Marche, Sez. I, 7 settembre 2016, n. 506).

Per le suesposte argomentazioni il ricorso deve, pertanto, ritenersi inammissibile ex art. 12 comma 7 lett. b del DPR 184/2006.

#### PQM

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi dichiara il ricorso inammissibile ex art. 12 comma 7 lett. b del DPR 184/2006.

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 7 settembre 2017)



#### **5.40 CONCORSO PUBBLICO - ACCESSO AI DOCUMENTI INSERENTI LE PROVE SCRITTE DA PARTE DI CANDIDATI ESCLUSI DALLE PROVE ORALI - – ILLEGITTIMITÀ DEL DIFFERIMENTO DELL'ACCESSO AGLI ATTI RELATIVI AGLI ALTRI CONCORRENTI AL TERMINE DELL'INTERA PROCEDURA CONCORSUALE**

**Ricorrente:** .....

contro

**Amministrazione resistente:** Ministero dell'Interno - Dipartimento della Pubblica Sicurezza

#### **FATTO**

Il ricorrente ha partecipato alla prova scritta del concorso pubblico per il reclutamento di 320 allievi vice - ispettori della Polizia di Stato e, non essendosi collocato in posizione utile per l'accesso alle prove successive, ha presentato un'istanza, rivolta al Ministero dell'Interno - Dipartimento della Pubblica Sicurezza, chiedendo l'accesso agli atti del predetto concorso.

L'istante richiedeva in particolare di accedere al proprio elaborato, al verbale di individuazione dei criteri di correzione, al verbale di correzione degli elaborati, ai criteri di valutazione del proprio elaborato, verbali d'aula della commissione redatti durante lo svolgimento della prova scritta.

Chiedeva inoltre di accedere agli elaborati di alcuni concorrenti che avessero riportato un punteggio idoneo a garantire l'accesso alla fase successiva della procedura.

Motivava la richiesta de qua con la necessità di verificare la regolarità delle modalità di valutazione degli elaborati in vista della tutela amministrativa e giurisdizionale dei propri interessi legittimi. L'amministrazione adita, con provvedimento del 5 luglio 2017, concedeva un accesso parziale agli atti richiesti disponendo il differimento dell'accesso agli atti relativi agli altri concorrenti al termine dell'intera procedura concorsuale ex art. 4 comma 1 lett. f) del D.M. 415/'94.

Avverso tale provvedimento il sig. .... ha adito, nei termini, la Commissione affinché riesaminasse il caso ed adottasse le conseguenti determinazioni.

E' pervenuta memoria dell'amministrazione resistente la quale eccepisce che l'impugnato differimento debba considerarsi legittimo perché conforme alla disposizione art. 4 comma 1 lett. f) del D.M. 415/'94, richiamando inoltre - a sostegno della propria posizione - la pronuncia del Consiglio di Stato sez. IV n. 2005 del 4 aprile 2012 sulla legittimità del differimento al termine delle operazioni concorsuali. L'amministrazione deduce, altresì, che la scrivente Commissione si sia conformata a tale orientamento, ritenendo legittimo il differimento de quo, in una propria precedente decisione del 24 luglio 2012.

## DIRITTO

Sul gravame presentato la Commissione ritiene che debba dirsi certamente sussistente il diritto del ricorrente ad accedere agli atti del concorso al quale il medesimo ha partecipato, vantando un interesse endoprocedimentale in tal senso, previsto e tutelato dagli artt. 7 e 10 della legge 241/90.

Il concorrente di un concorso o di una procedura selettiva è, infatti, portatore di un interesse differenziato rispetto a quello della generalità dei consociati, strumentale alla tutela della partecipazione alla procedura concorsuale stessa ed è pertanto sicuramente legittimato ad avere visione dei relativi atti.

Circa il differimento all'accesso, operato dall'amministrazione resistente, la Commissione - seguendo il proprio consolidato orientamento - osserva che il differimento appare legittimo quando sia limitato alla conclusione della fase concorsuale cui si riferiscono i documenti richiesti in ostensione e non quando è protratto, come nel caso di specie, fino al termine della intera procedura concorsuale. Ciò in quanto il ritardato accesso agli atti delle prove scritte può produrre un danno irreparabile per il candidato non ammesso alle prove orali.

Il richiamo operato dall'amministrazione resistente ad una pronuncia della scrivente Commissione resa nel plenum del 24 luglio 2012 non appare determinante in quanto nelle successive pronunce aventi lo stesso oggetto la Commissione statuiva che: *“pur non ignorando il recente orientamento del Consiglio di Stato (Sentenza 04-04-2012, n. 2005), ritiene che il provvedimento di sostanziale differimento opposto da parte resistente, sia illegittimo in quanto (...) nel caso di specie l'amministrazione ha differito l'accesso sulla base della disposizione regolamentare di cui alle premesse in fatto, la quale non tiene conto tuttavia che la procedura concorsuale dà luogo a due distinti subprocedimenti uno dei quali, quello attinente alla correzione delle prove scritte, termina con la conclusione dei relativi risultati. Rispetto a tale subprocedimento, pertanto, non si giustifica il differimento opposto, atteso che alla data di presentazione del ricorso la correzione delle prove scritte risulta ultimata e che altrimenti si priverebbe la ricorrente della facoltà di agire in giudizio per essere ammesso alle prove orali con riserva”*.

Tale orientamento, come già evidenziato, è divenuto quello costante della scrivente Commissione dal quale, la medesima, non ritiene di doversi discostare.

## PQM

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, esaminato il ricorso, lo accoglie e per l'effetto invita l'amministrazione adita a riesaminare l'istanza di accesso nei sensi di cui in motivazione. (Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 7 settembre 2017)

**5.41 ISTANZA DI ACCESSO CIVICO AI SENSI DELL'ARTICOLO D.LGS. 33/2013  
CONTENENTE PRECISAZIONE DELL'INTERESSE DIRETTO, CONCRETO ED  
ATTUALE SOTTESO ALL'ACCESSO RICHIESTO – INDIVIDUAZIONE DI POSIZIONE  
DIFFERENZIATA E LEGITTIMANTE AD ACCEDERE ALLA DOCUMENTAZIONE  
RICHIESTA – APPLICABILITÀ DELLE DISPOSIZIONI DI CUI AL TITOLO V DELLA  
LEGGE 241/90 - IRRILEVANZA DELLA QUALIFICAZIONE FORMALE FORNITA  
DALL'ACCEDENTE**

**Ricorrente:** ..... – Segretario Generale CGIL Funzione Pubblica di .....

contro

**Amministrazione resistente:** Istituto Zooprofilattico Sperimentale della .....

**FATTO**

Il sig. ....., in qualità di Segretario Generale della CGIL Funzione Pubblica di ....., ha presentato formale istanza di accesso ai sensi del D.lgs. 33/2013 rivolta all' Istituto Zooprofilattico Sperimentale della ..... chiedendo l'ostensione della nota prot. n. ..../2017 del 2 febbraio 2017 del Direttore dell'Area ... .

Tale nota era espressamente richiamata, a base motivazionale della delibera n. .... del 22 giugno 2017 con cui veniva indetta una procedura per il conferimento di incarichi di posizione organizzativa.

Tale nota era ulteriormente richiamata nella nota prot. ..../2017 relativa alla medesima procedura.

L'amministrazione adita, con provvedimento del 24 Agosto 2017 evidenziava che, poiché analoga istanza d'accesso era già stata presentata da un dipendente e che allo stesso era stata fornita una copia della nota richiesta in forma coperta da omissis, al Sindacato sarebbe stata consegnata – in modo analogo - una copia oscurata del documento stesso.

L'amministrazione specificava, altresì, che poiché era pendente presso la scrivente Commissione un ricorso presentato dal dipendente sopra menzionato, ed avente ad oggetto il documento richiesto, si attendeva la decisione della Commissione per valutare l'ostensibilità dello stesso.

Avverso tale provvedimento il sig. .... n.q. ha adito, nei termini, la Commissione affinché esaminasse il caso, ex art. 25 legge 241/'90, e adottasse le conseguenti determinazioni.

**DIRITTO**

Con riferimento al gravame presentato dal sig. .... la Commissione osserva preliminarmente quanto segue. L'istanza d'accesso è stata presentata ai sensi del Dlgs 33/2013 e pertanto si configura formalmente quale richiesta di accesso civico, in ordine alla quale la Commissione non è competente a

pronunciarsi stante l'istituzione, ad opera del medesimo decreto, del responsabile della trasparenza cui vanno indirizzate le richieste di riesame relative a dinieghi opposti a domande di accesso civico.

Pur tuttavia, come già in altre analoghe ipotesi è stato deliberato, qualora nell'istanza sia stata fatta precisazione dell'interesse diretto, concreto ed attuale sotteso all'accesso richiesto e si individui, pertanto, una posizione differenziata e legittimante ad accedere alla documentazione richiesta, la Commissione a dispetto della qualificazione formale fornita dall'accedente, ritiene che tale istanza possa essere attratta all'alveo delle disposizioni di cui al titolo V della legge 241/90 e trattata quale istanza d'accesso ex art. 22 della predetta legge.

Per quanto attiene alla legittimazione del Sindacato l'orientamento della giurisprudenza amministrativa è costante ed univoco ritendendo sussistente il diritto dell'organizzazione sindacale ad esercitare l'accesso agli atti della P.A. 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 (in tal senso, Cons. Stato Sez. VI, 20/11/2013, n. 5511).

Nel caso di specie il documento richiesto inerisce certamente alle prerogative del sindacato in quanto tale e ai diritti di informazione del sindacato posti a salvaguardia degli aspetti più significativi del rapporto di lavoro.

La Commissione osserva inoltre che la nota alla quale l'istante chiede di accedere è richiamata in un precedente provvedimento dell'amministrazione adita, al quale l'istante ha già avuto accesso, contenente l'indicazione della procedura di conferimento: tale nota, al pari del provvedimento che la richiama, deve pertanto essere resa accessibile quale "documento amministrativo", non sottratto alla disciplina della legge 241/90.

Questa inoltre, non solo si configura quale documento della procedura per il conferimento di incarichi di posizione organizzativa in oggetto, ma conterrebbe proprio la base motivazionale del provvedimento adottato dall'amministrazione.

L'accesso parziale consentito deve pertanto considerarsi illegittimo e ciò anche sotto altro profilo.

Con il provvedimento impugnato l'amministrazione adita ha demandato la decisione sull'accessibilità integrale del documento alla decisione della scrivente Commissione su un ricorso avente sì il medesimo oggetto ma riferentesi ad un caso completamente diverso. Nel ricorso cui l'amministrazione fa riferimento, trattato nel precedente plenum del 7 settembre 2017, l'accedente era un soggetto che aveva partecipato alla selezione de qua ed aveva, altresì, instaurato un giudizio contro l'amministrazione resistente relativo alla procedura in oggetto.

Proprio la pendenza di tale ricorso giurisdizionale da parte dell'istante aveva motivato l'amministrazione a limitare l'accesso richiesto (come dedotto dall'amministrazione stessa nella propria memoria difensiva) consegnando allo stesso un documento oscurato nel contenuto.

Tale analogo oscuramento, ritenuto illegittimo già nella decisione del 7 settembre u.s. con la quale la Commissione ha accolto il ricorso del dipendente, appare nel caso di specie totalmente privo di qualsivoglia giustificazione logica prima che giuridica.

Per tutte le suesposte argomentazioni la Commissione ritiene il ricorso meritevole di accoglimento.

#### PQM

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi accoglie il ricorso e, per l'effetto, invita l'Amministrazione resistente a riesaminare l'istanza di accesso nei sensi di cui in motivazione. (Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 28 settembre 2017)

**5.42 ACCESSO ALLE INFORMAZIONI AMBIENTALI EX D.LGS 195 DEL 2005 – DIVERSA CONNOTAZIONE DELLA SPECIALE FATTISPECIE RISPETTO A QUELLA GENERALE PREVISTA NELLA LEGGE N. 241 DEL 1990, SOTTO IL DUPLICE PROFILO DELL'ESTENSIONE DEL NOVERO DEI SOGGETTI LEGITTIMATI ALL'ACCESSO E DEL CONTENUTO DELLE COGNIZIONI ACCESSIBILI.**

**Ricorrente:** .....

contro

**Amministrazione resistente:** Prefettura di .....

FATTO

Il sig. ....., cittadino residente ad ..... (.....), in data 4 luglio 2017 ha presentato alla Prefettura di ..... una richiesta di accesso volta ad ottenere “copia dei Piani di Emergenza Esterni delle aziende ad alto rischio di incidente rilevante presenti sul territorio del Comune di ..... e degli Elaborati Tecnici “Rischio di incidenti rilevanti (RIR) relativi al controllo dell’urbanizzazione o altra documentazione dalla quale si evinca la distanza minima prevista da ogni sito per ottenere il rilascio della concessione edilizia”

Qualificava la propria istanza quale richiesta di accesso alle informazioni ambientali ex Dlgs 195/2005. Deducendo la formazione del silenzio rigetto sulla richiesta de qua, adiva nei termini la Commissione, affinché esaminasse il caso, ex art. 25 legge 241/90 e adottasse le conseguenti determinazioni.

DIRITTO

In merito al gravame presentato dal sig. ....., la Commissione osserva che la speciale fattispecie di accesso delineata dal D.Lgs. 195/2005 si connota, rispetto a quella generale prevista nella L. 241/1990, sotto un duplice profilo: l'estensione del novero dei soggetti legittimati all'accesso e il contenuto delle cognizioni accessibili.

Sotto il primo profilo l'art. 3 del D.Lgs. 195/2005 chiarisce che le informazioni ambientali sono di appartenenza generalizzata, spettando ad ogni soggetto di diritto, senza necessità di collegamento con una data situazione giuridica soggettiva.

Quanto all’individuazione delle informazioni accessibili il nostro ordinamento considera “informazione ambientale” qualsiasi informazione contenuta in provvedimenti amministrativi ma anche in atti endo-procedimentali (lettere, relazioni, nastri, video, pareri etc.) che abbiano attinenza con l'ambiente, intendendo con ciò sia quella relativa allo stato dell'ambiente sia quella relativa alle attività, ai provvedimenti ed alle decisioni della pubblica amministrazione che abbiano un qualche effetto sull'ambiente.

Il Consiglio di Stato, con sentenza 20 maggio 2014, n. 2557 ha precisato che "le informazioni cui fa riferimento la succitata normativa concernono esclusivamente lo stato dell'ambiente (aria, sottosuolo, siti naturali etc.) ed i fattori che possono incidere sull'ambiente (sostanze, energie, rumore, radiazioni, emissioni), sulla salute e sulla sicurezza umana, con esclusione quindi di tutti i fatti ed i documenti che non abbiano un rilievo ambientale".

La documentazione richiesta dall'accedente è qualificabile come "informazione ambientale" ai sensi e per gli effetti del Dlgs 195/2005 ed appare altresì evidente il genuino interesse ambientale sotteso alla richiesta de qua attendendo le informazioni richieste alla tutela dell'ambiente, della sicurezza e della salute della collettività.

#### PQM

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, esaminato il ricorso, lo accoglie e per l'effetto invita l'amministrazione adita a riesaminare l'istanza di accesso nei sensi di cui in motivazione. (Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 28 settembre 2017)

#### **5.43 RIPROPONIBILITÀ DELL'ISTANZA D'ACCESSO E DEL SUCCESSIVO RICORSO ALLA COMMISSIONE AVVERSO LA NUOVA DETERMINAZIONE DELL'AMMINISTRAZIONE ADITA A SEGUITO DELL'AVVENUTA PRONUNCIA DI INAMMISSIBILITÀ DEL RICORSO AI SENSI DELL'ARTICOLO 12, COMMA 8 DEL D.P.R. N. 184 DEL 2006**

**Ricorrente:** .....

contro

**Amministrazione resistente:** Università di .....

#### **FATTO**

La sig.ra ... , in data 5 aprile 2017, aveva presentato un'istanza di accesso all'Università di ... , chiedendo di accedere ai verbali di due sedute di laurea, tenutesi in data 26 maggio 2016.

Motivava l'istanza con la finalità di “confronto dei verbali richiesti con i verbali del concorso CNR Bando ... ” al quale la medesima ricorrente aveva partecipato.

L'amministrazione adita, con provvedimento datato 7 giugno 2017, rigettava l'istanza de qua deducendo la carenza di qualsivoglia interesse diretto, concreto ed attuale dell'istante all'accesso.

Avverso tale provvedimento la sig.ra ... aveva adito la Commissione, con ricorso del 9 giugno 2017, affinché la stessa riesaminasse il caso ed adottasse le con seguenti determinazioni.

La Commissione, nella seduta del 26 giugno 2017, aveva dichiarato il ricorso inammissibile ex articolo 22, comma 1, lettera b, legge n. 241 del 1990 e articolo 12, comma 7, lettera b del D.P.R. n. 184 del 2006, poiché la ricorrente non aveva dato evidenza, né nell'istanza né nel ricorso, dell'interesse sotteso alla richiesta avanzata e neppure del nesso di strumentalità tra la documentazione chiesta in ostensione e il presunto interesse fatto valere.

La sig.ra ... in data 13 luglio 2017 presentava all'Università di ... una nuova istanza di accesso, avente il medesimo oggetto, compiutamente motivando in ordine all'interesse qualificato ad accedere ed evidenziando il nesso di strumentalità tra la documentazione richiesta e il proprio interesse fatto valere.

Evidenziava, altresì, che la documentazione sarebbe stata necessaria con riferimento all'avvenuta presentazione di un ricorso innanzi al TAR identificato con .../ ...

L'amministrazione adita rigettava la nuova istanza sulla base della motivazione della decisione resa dalla scrivente Commissione nel plenum del 26 giugno 2017, sul primo ricorso già presentato, e deducendo nuovamente la carenza di qualsivoglia interesse all'accesso richiesto.

Avverso tale provvedimento la sig.ra ... adiva, nei termini, la Commissione affinché riesaminasse il caso.

Con nota n. ... , del 15 settembre 2017, l'Università degli studi di ... comunicava l'accoglimento dell'istanza d'accesso, inviando contestualmente i chiesti documenti alla ricorrente.



## DIRITTO

In merito al gravame presentato dalla sig.ra ... la Commissione osserva, preliminarmente, che la nuova istanza d'accesso presenta elementi di novità rispetto a quella già presentata – e già oggetto di esame da parte della scrivente. Appare pertanto applicabile, al caso di specie, l'art. 12, comma 8 del DPR 184/2006 che consente, pur a seguito dell'avvenuta pronuncia di inammissibilità del ricorso, la riproponibilità dell'istanza d'accesso e del successivo ricorso avverso la nuova determinazione dell'amministrazione adita.

Tuttavia, alla luce di quanto comunicato da parte resistente con nota citata in fatto, appare cessata la materia del contendere e il ricorso deve pertanto dichiararsi improcedibile.

## PQM

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi dichiara il ricorso improcedibile per cessazione della materia del contendere.

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 28 settembre 2017)

**5.44 ACCESSO DEL CONCORRENTE DI UN CONCORSO PUBBLICO - SUSSISTENZA INTERESSE DIFFERENZIATO RISPETTO A QUELLO DELLA GENERALITÀ DEI CONSOCIATI, STRUMENTALE ALLA TUTELA DELLA PARTECIPAZIONE ALLA PROCEDURA CONCORSUALE STESSA - PIENA LEGITTIMAZIONE AD AVERE VISIONE DEI RELATIVI ATTI – DIFFERIMENTO LEGITTIMO QUANDO SIA LIMITATO ALLA CONCLUSIONE DELLA FASE CONCORSUALE CUI SI RIFERISCONO I DOCUMENTI RICHIESTI IN OSTENSIONE E NON QUANDO È PROTRATTO FINO AL TERMINE DELLA INTERA PROCEDURA CONCORSUALE.**

**Ricorrente:** .....

contro

**Amministrazione resistente:** Ministero dell'Interno - Dipartimento della Pubblica Sicurezza

FATTO

Il ricorrente ha partecipato alla prova scritta del concorso pubblico per il reclutamento di 320 allievi vice - ispettori della Polizia di Stato e, non essendosi collocato in posizione utile per l'accesso alle prove successive, ha presentato un'istanza, rivolta al Ministero dell'Interno - Dipartimento della Pubblica Sicurezza, chiedendo l'accesso agli atti del predetto concorso.

L'istante richiedeva in particolare di accedere al proprio elaborato, al verbale di individuazione dei criteri di correzione, al verbale di nomina della commissione esaminatrice, al verbale di correzione degli elaborati, ai criteri di valutazione dell'elaborato, verbali d'aula redatti dalla commissione durante lo svolgimento della prova scritta e ad ogni atto inerente alla procedura concorsuale potenzialmente di rilievo per la propria posizione individuale. Chiedeva, altresì, copia di diversi elaborati di altri concorrenti indicati con numero identificativo.

Motivava la richiesta de qua con la necessità di verificare la regolarità delle modalità di valutazione degli elaborati in vista della tutela amministrativa e giurisdizionale dei propri interessi legittimi

L'amministrazione adita, con provvedimento dell'11 luglio 2017, concedeva un accesso parziale agli atti richiesti disponendo il differimento dell'accesso agli atti relativi agli altri concorrenti al termine dell'intera procedura concorsuale ai sensi dell'art. 4 comma 1 lett. f) del D.M. 415/94.

Avverso tale provvedimento il sig. .... ha adito, nei termini, la Commissione affinché riesaminasse il caso ed adottasse le conseguenti determinazioni.

E' pervenuta memoria dell'amministrazione resistente la quale insiste per il rigetto del ricorso eccependo che l'impugnato differimento debba considerarsi legittimo perché conforme alla disposizione art. 4 comma 1 lett. f) del D.M. 415/'94, richiamando inoltre - a sostegno della propria

posizione - la pronuncia del Consiglio di Stato sez. IV n. 2005 del 4 aprile 2012 sulla legittimità del differimento al termine delle operazioni concorsuali. L'amministrazione deduce, altresì, che la scrivente Commissione si sia conformata a tale orientamento, ritenendo legittimo il differimento de quo, in una propria precedente decisione del 24 luglio 2012.

#### DIRITTO

Sul gravame presentato la Commissione ritiene che debba dirsi certamente sussistente il diritto del ricorrente ad accedere agli atti del concorso al quale il medesimo ha partecipato, vantando un interesse endoprocedimentale in tal senso, previsto e tutelato dagli artt. 7 e 10 della legge 241/90.

Il concorrente di un concorso o di una procedura selettiva è, infatti, portatore di un interesse differenziato rispetto a quello della generalità dei consociati, strumentale alla tutela della partecipazione alla procedura concorsuale stessa ed è pertanto sicuramente legittimato ad avere visione dei relativi atti.

Circa il differimento all'accesso, operato dall'amministrazione resistente, la Commissione - seguendo il proprio consolidato orientamento - osserva che il differimento appare legittimo quando sia limitato alla conclusione della fase concorsuale cui si riferiscono i documenti richiesti in ostensione e non quando è protratto, come nel caso di specie, fino al termine della intera procedura concorsuale. Ciò in quanto il ritardato accesso agli atti delle prove scritte può produrre un danno irreparabile per il candidato non ammesso alle prove orali.

Il richiamo operato dall'amministrazione resistente ad una pronuncia della scrivente Commissione resa nel plenum del 24 luglio 2012 non appare determinante in quanto nelle successive pronunce aventi lo stesso oggetto la Commissione statuiva che: *“pur non ignorando il recente orientamento del Consiglio di Stato (Sentenza 04-04-2012, n. 2005), ritiene che il provvedimento di sostanziale differimento opposto da parte resistente, sia illegittimo in quanto (...) nel caso di specie l'amministrazione ha differito l'accesso sulla base della disposizione regolamentare di cui alle premesse in fatto, la quale non tiene conto tuttavia che la procedura concorsuale dà luogo a due distinti subprocedimenti uno dei quali, quello attinente alla correzione delle prove scritte, termina con la conclusione dei relativi risultati. Rispetto a tale subprocedimento, pertanto, non si giustifica il differimento opposto, atteso che alla data di presentazione del ricorso la correzione delle prove scritte risulta ultimata e che altrimenti si priverebbe la ricorrente della facoltà di agire in giudizio per essere ammesso alle prove orali con riserva”*.

Tale orientamento, come già evidenziato, è divenuto quello costante della scrivente Commissione dal quale, la medesima, non ritiene di doversi discostare.

#### PQM

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi accoglie il ricorso e per l'effetto invita l'amministrazione adita a riesaminare l'istanza di accesso nei sensi di cui in motivazione.

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 28 settembre 2017)

**5.45 ACCESSO A DOCUMENTAZIONE PROPEDEUTICA ALLA RIDETERMINAZIONE DELL'ANZIANITÀ DI SERVIZIO DELL'ACCEDENTE – ILLEGITTIMITÀ DEL DINIEGO MOTIVATO SUL FATTO CHE, ALL'ATTO DI PRESENTAZIONE DELL'ISTANZA D'ACCESSO, IL RELATIVO PROCEDIMENTO NON FOSSE ANCORA STATO AVVIATO - POSSIBILITÀ DI TALE CIRCOSTANZA DI DETERMINARE UN MERO DIFFERIMENTO E NON IL RIGETTO.**

**Ricorrente:** .....

contro

**Amministrazione resistente:** Ministero della Difesa – Direzione Generale per il Personale Militare  
FATTO

Il sig. ....., maggiore dei Carabinieri, in data 17 luglio 2017 ha presentato in via gerarchica al Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri, un'istanza d'accesso rivolta al Ministero della Difesa – Direzione Generale per il Personale Militare ed avente ad oggetto documentazione relativa alla rideterminazione della propria anzianità.

Con la predetta istanza, trasmessa alla Direzione Generale per il Personale Militare in data 2 agosto 2017, l'accedente chiedeva, in particolare, la visione e l'estrazione di copia di tutta la documentazione inerente e propedeutica alla rideterminazione della propria anzianità - in relazione alla posizione di ufficiale nel ruolo speciale dell'Arma dei Carabinieri.

L'istante motivava la richiesta de qua con la finalità di tutela della propria sfera di interessi, in relazione all'applicazione concreta delle nuove norme sull'avanzamento – delle quali prospettava una non corretta interpretazione - anche nella prospettiva dell'eventuale proposizione di azioni amministrative e/o giurisdizionali in tal senso.

Deducendo la formazione del silenzio rigetto sulla predetta istanza il sig. .... ha adito, nei termini, la Commissione affinché riesaminasse il caso ed adottasse le conseguenti determinazioni.

E' pervenuta memoria dell'amministrazione resistente la quale testualmente riporta che le istanze presentate *“non hanno avuto seguito in quanto: - la genericità della richiesta di “accesso a tutti gli atti inerenti, propedeutici, ivi compresi quelli del carteggio, alla rideterminazione della propria anzianità ...” non ha consentito di individuare gli atti di cui si chiedeva l'ostensione; - all'atto dell'istanza di accesso i procedimenti amministrativi sottesi al menzionato provvedimento di rideterminazione non erano stati ancora avviati.*

L'amministrazione precisa altresì che *“ove gli Ufficiali, in indirizzo per conoscenza, intendessero riproporre istanza precisando gli atti di cui si intende esercitare l'accesso, sarà cura di questo Ufficio avviare le azioni necessarie atte a soddisfare l'istanza medesima, nei termini previsti dalla Legge 7 agosto 1990, n. 241.*

*Tutto ciò premesso l'amministrazione ritiene che il ricorso proposto ai sensi dell'articolo 25, comma 4 della Legge 7 agosto 1990, n. 241, diretto a far valutare "la legittimità del silenzio opposto dall'Amministrazione", è da ritenersi infondato in quanto il contenuto del provvedimento adottato è stato trasmesso per la successiva diffusione sin dal 24 agosto 2017.*

## DIRITTO

Sul gravame presentato la Commissione ritiene che debba dirsi certamente sussistente il diritto del ricorrente ad accedere agli atti richiesti che direttamente ineriscono alla sua sfera giuridica soggettiva.

L'istante vanta, inoltre, un interesse endoprocedimentale all'accesso de quo, previsto e tutelato dagli artt. 7 e 10 della legge 241/90, con riferimento al procedimento di avanzamento per anzianità.

L'amministrazione adita dovrà pertanto rendere accessibile tutta la documentazione oggetto d'istanza.

Quanto al contenuto del provvedimento di rigetto la Commissione osserva, in primo luogo, che appare priva di pregio la doglianza dell'amministrazione adita, avanzata in sede di memoria, sull'indeterminatezza della documentazione richiesta facendo l'istanza riferimento a tutti gli atti contenuti nel fascicolo dell'istante della pratica di rideterminazione dell'anzianità. Non appare, pertanto, necessaria alcuna ulteriore specificazione ai fini della individuazione dell'oggetto dell'istanza.

In secondo luogo non appare condivisibile il rilievo che, all'atto di presentazione dell'istanza, il relativo procedimento non fosse ancora stato avviato: tale circostanza avrebbe dovuto determinare un mero differimento e non già il rigetto, sia pur tacito, dell'istanza de qua. La pratica di accesso, poi, avrebbe dovuto essere evasa appena instauratosi il relativo procedimento.

Da ultimo, non appare comprensibile la richiesta di rigetto del ricorso, avanzata dall'amministrazione, sull'assunto che "il contenuto del provvedimento adottato è stato trasmesso per la successiva diffusione sin dal 24 agosto 2017". Si rileva, infatti, che l'istanza d'accesso aveva ad oggetto tutta la documentazione relativa alla rideterminazione dell'anzianità e qualora questa non sia stata ancora resa integralmente accessibile, l'amministrazione resistente dovrà provvedere in tal senso.

## PQM

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi accoglie il ricorso con riferimento a tutta la documentazione che non sia ancora stata ostesa dall'amministrazione, e per l'effetto invita l'amministrazione adita a riesaminare l'istanza di accesso nei sensi di cui in motivazione.

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 28 settembre 2017)

**5.46 RICHIESTA DI ACCESSO DI ORGANIZZAZIONE SINDACALE – IL DIRITTO AD ACCEDERE DEL SINDACATO, AI SENSI DELLA LEGGE 241/90 PRESCINDE DALLA RAPPRESENTATIVITÀ DELLO STESSO, PONENDOSI COME “ALTRO” RISPETTO AI DIRITTI DI INFORMAZIONE PREVENTIVA, PARTECIPAZIONE E VERIFICA, REGOLATI DALLA NORMATIVA DI SETTORE - NECESSITÀ DI GARANTIRE IL BILANCIAMENTO TRA L’ESERCIZIO DEL DIRITTO DI ACCESSO ED IL BUON ANDAMENTO DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE IN CASO DI RICHIESTA DI UNA MOLE TROPPO ELEVATA DI DOCUMENTI**

**Ricorrente:** Sindacato Polizia .....

contro

**Amministrazione resistente:** Questura di .....

FATTO

Il sig. ...., in qualità di segretario generale del Sindacato Polizia ... , ha presentato due istanze di accesso rivolte al Questore di ..... chiedendo l’ostensione di tutta la documentazione inerente lo straordinario emergente, cambi turno, presenze esterne, reperibilità, ore di servizio notturno effettuati presso il Commissariato di ... e tutta la documentazione inerente lo straordinario emergente dall’Ufficio di Gabinetto della Questura di ... , dal mese di gennaio al mese di agosto c.a.. Motivava l’istanza con la necessità di accertare e verificare l’equità e l’imparzialità della distribuzione dei carichi di lavoro che gravano sul personale anche attraverso il ricorso dell’istituto dello straordinario “emergente”. L’amministrazione adita, con due provvedimenti dell’8 settembre 2017, rigettava le istanze presentate ritenendole entrambe preordinate ad operare un controllo generalizzato sull’attività dell’amministrazione.

Avverso tali provvedimenti di rigetto il sig. ... ha adito, nei termini, la Commissione con due distinti ricorsi affinché esaminasse il caso, ex art. 25 legge 241/90, e adottasse le conseguenti determinazioni.

E’ pervenuta memoria dell’amministrazione resistente la quale ribadisce che la richiesta, per la mole della documentazione richiesta e per l’ampio periodo temporale di riferimento, appare volta ad operare un controllo generalizzato sull’operato dell’amministrazione adita.

Inoltre la Questura di ..... eccepisce che il Sindacato ricorrente non appartenerebbe alle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative sul piano nazionale, e che solo a queste ultime, firmatarie dei CCNL, competono i diritti di informazione preventiva, di partecipazione e verifica

secondo le normative di riferimento DPR 254/1999, DPR 164/2002 e Accordo Nazionale Quadro per le forze di Polizia ad Ordinamento civile.

#### DIRITTO

La Commissione, disposta in via preliminare la riunione dei due ricorsi per connessione soggettiva ed oggettiva, osserva che per quanto attiene alla legittimazione del sindacato, l'orientamento della giurisprudenza amministrativa è costante ed univoco ritendendo sussistente il diritto dell'organizzazione sindacale ad esercitare l'accesso agli atti della P.A., 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 (in tal senso, Cons. Stato Sez. VI, 20/11/2013, n. 5511).

Nel caso di specie i documenti richiesti appaiono inerire alle prerogative del sindacato in quanto tale e finalizzati alla salvaguardia di uno degli aspetti più significativi del rapporto di lavoro quale l'orario di lavoro applicato anche con riferimento all'esercizio dei diritti sindacali.

In merito alle deduzioni offerte dalla Questura di ....., la quale eccepisce che solo i sindacati maggiormente rappresentativi sarebbero titolari dei diritti di informazione preventiva e dei diritti di partecipazione e verifica, la Commissione osserva quanto segue.

Nel caso che ci occupa l'accesso è stato richiesto ai sensi della legge 241/90 e la valutazione del diritto ad accedere, da parte della Commissione, prescinde dalla rappresentatività del sindacato poiché tale diritto si pone come "altro" rispetto ai diritti di informazione preventiva, partecipazione e verifica regolati dalla normativa di settore, in ordine alla quale la Commissione sarebbe incompetente a deliberare.

Tutto ciò premesso la Commissione, però, condivide la considerazione che la documentazione richiesta appare molto numerosa, riferendosi ad un arco temporale di circa otto mesi. A tal riguardo sarebbe legittima una richiesta, rivolta dall'amministrazione adita al sindacato accedente, di voler meglio specificare l'oggetto della richiesta, limitandolo. Le verifiche cui l'accesso appare preordinato potrebbero essere svolte "a campione" o limitate ad un arco temporale inferiore così da garantire il bilanciamento tra l'esercizio del diritto di accesso ed il buon andamento della pubblica amministrazione.

#### PQM

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, esaminato il ricorso, lo accoglie e, per l'effetto, invita l'Amministrazione a riesaminare l'istanza di accesso nei sensi e nei limiti di cui in motivazione.

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 19 ottobre settembre 2017)

**5.47 ACCESSO AD ATTI DEL PROCEDIMENTO DISCIPLINARE RELATIVO ALL'ACCEDENTE - ACCESSO PER FINALITÀ DIFENSIVE EX ART. 24 COMMA 7 LEGGE 241/90**

**Ricorrente:** .....

contro

**Amministrazione resistente:** Ispettorato Territoriale del Lavoro di .....

FATTO

Il Sig. ....., maresciallo capo in forza presso il Nucleo Carabinieri Ispettorato del Lavoro di ....., ha presentato all'Ispettorato Territoriale del Lavoro un'istanza, datata 7 settembre 2017, richiedendo di accedere agli atti connessi alla informativa recante prot. .... del 2015, indirizzata al Comando Carabinieri per la Tutela del Lavoro di .....

In particolare l'istante chiedeva di *"poter esercitare l'accesso con estrazione di copia semplice di tutti gli atti anche endoprocedimentali, presupposti, conseguenti o comunque connessi alla lettera "riservata" ut supra, recante prot. .... del 30/06/2015 (...) da cui evincere*

- *"omissis.....clima non pienamente collaborativo con la Direzione e con altri responsabili dell'Ufficio, nonché con alcuni ispettori";*
- *"omissis... si registra un clima di incompatibilità ambientale sul territorio da parte della scrivente in merito all'attività del ..... nello specifico si ricevono segnali in tal senso da parte di una serie di autorevoli importanti Autorità istituzionali, quali il Procuratore Capo di ....., il Prefetto ed altri".*

Riferisce il ricorrente che tale informativa si collega al trasferimento d'autorità per incompatibilità ambientale decretato dal Capo di Stato Maggiore nei confronti del sig. .... ed è stata acquisita nel procedimento penale RG.N. .... /..... della Procura della Repubblica presso il Tribunale di ....., a suo carico, oggi concluso con l'archiviazione. Precisa inoltre il sig. .... che è tuttora pendente il ricorso di cui al registro generale .... del 2016, promosso dall'istante in data 26/02/2016 avverso la determinazione Prot. N° .... /.....-..... datata 03/02/2016 con la quale è stato disposto il trasferimento d'autorità.

L'amministrazione adita ha rigettato l'istanza, con provvedimento del 27 settembre 2017, sulla considerazione che dalla lettera prot. .... non è scaturito alcun procedimento amministrativo e non esistono atti endoprocedimentali relativi alla stessa, trattandosi di una mera informativa sull'attività del NIL indirizzata al Comando Carabinieri per la Tutela del Lavoro di ....., Deduce inoltre l'amministrazione che la richiesta in oggetto riguarda informazioni atti e documenti che attengono anche a soggetti terzi controinteressati e pertanto l'accesso non può essere consentito.



Avverso tale provvedimento di diniego il sig. .... ha adito, nei termini, la Commissione affinché riesaminasse il caso ex art. 25 legge 241/90 e adottasse le conseguenti determinazioni.

E' pervenuta memoria dell'amministrazione resistente la quale ribadisce integralmente le argomentazioni già dedotte a sostegno del diniego opposto.

#### DIRITTO

La Commissione ritiene il ricorso presentato dal sig. .... meritevole di essere accolto vantando, il ricorrente, il pieno diritto ad accedere alla documentazione a sé relativa. Poiché è stato attivato un procedimento disciplinare a carico del medesimo conclusosi con la decretazione di un trasferimento d'autorità ed è stato, altresì, instaurato un procedimento penale a suo carico – conclusosi con archiviazione – il ricorrente vanta un interesse diretto, concreto ed attuale all'accesso richiesto. La informativa de qua è refluita nel procedimento penale sopra menzionato ed appare pertanto pertinente alla posizione individuale del ricorrente.

Inoltre essendo stato presentato dal sig. .... un ricorso avverso la determinazione con la quale è stato disposto il trasferimento d'autorità, l'accesso deve essere consentito anche ex art. 24 comma 7 legge 241/90, per una finalità difensiva.

Appare priva di pregio l'argomentazione dell'amministrazione adita che deduce la non esistenza di "atti endoprocedimentali" rispetto al documento prot. ...., sulla considerazione che si tratti di una mera informativa e che dalla stessa non sarebbe scaturito alcun provvedimento nei confronti del sig. ....

L'informativa stessa infatti si inserisce, secondo la ricostruzione offerta, nell'intero procedimento disciplinare e in quello relativo al trasferimento d'autorità per incompatibilità ambientale e, si evidenzia, il ricorrente chiede di accedere agli atti "presupposti, conseguenti o comunque connessi" al documento de quo.

Parimenti la deduzione che i documenti richiesti si colleghino anche alla posizione giuridica di soggetti terzi controinteressati non giustifica il diniego d'accesso: l'amministrazione, in simili ipotesi, lungi dal rigettare la richiesta ricevuta, deve procedere alla notifica dell'istanza ai controinteressati i quali possono presentare eventuali motivate opposizioni. Poiché, inoltre, il ricorrente chiede documenti specificamente riferiti alla propria posizione personale questi possono essere ostesi con la modalità protettiva dell'oscuramento dei dati sensibili dei terzi controinteressati.

#### PQM

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi esaminato il ricorso lo accoglie e per l'effetto invita l'amministrazione adita a riesaminare l'istanza di accesso nei sensi e nei limiti di cui in motivazione.

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 15 novembre 2017)

**5.48 ACCESSO A DOCUMENTI AFFERENTI AL PROCEDIMENTO RELATIVO AL CONCORSO PER SOLI PER MASTER UNIVERSITARIO INTERNAZIONALE BIENNALE DI 2° LIVELLO IN MEDICINA ESTETICA E TERAPIA CUI L'ACCEDENTE HA PARTECIPATO – ACCESSO ENDOPROCEDIMENTALE – APPLICABILITÀ DELLA DISCIPLINA DELL'ACCESSO AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI, DI CUI AGLI ARTT. 22 E SS. DELLA L. 7 AGOSTO 1990 N. 241 A TUTTI I SOGGETTI DI DIRITTO PUBBLICO, COMPRESSE LE UNIVERSITÀ , IN QUANTO ENTI PUBBLICI AUTONOMI NON TERRITORIALI**

**Ricorrente:** .....

contro

**Amministrazione resistente:** Università di Camerino

FATTO

Il ricorrente ....., il 25.9.2017, presentava all'Ufficio di Protocollo della Università di Camerino richiesta di visione ed eventualmente estrazione di copia della seguente documentazione:

1. valutazione dei propri titoli messi a concorso;
2. curriculum e valutazione dei titoli messi a concorso da tutti i partecipanti;
3. giudizio adeguatamente motivato sui curriculum e delle valutazioni dei titoli di cui ai punti 1 e 2.

La richiesta, afferente al procedimento relativo al concorso per soli titoli “Master Universitario Internazionale Biennale di 2° Livello in Medicina Estetica e Terapia V Edizione Classe di Atene” indetto nell'anno 2015 cui aveva partecipato l'istante, era volta ad accertare secondo quali criteri egli aveva riportato un punteggio superiore (punti 24) rispetto a quello ottenuto per lo stesso Master nell'anno 2017 (punti 21) in cui, peraltro, aveva indicato ulteriori pubblicazioni.

Il 24.10.2017 l'Amministrazione comunicava allo ..... stralcio dei verbali contenenti, rispettivamente, i criteri posti a fondamento dell'attribuzione dei punteggi e la valutazione comparativa dei titoli.

Con il presente ricorso, il ricorrente lamenta che l'Università, nell'aver prodotto lo stralcio di alcuni documenti, peraltro con la presenza di omissis e senza la possibilità di farne copia, non aveva, implicitamente, concesso l'accesso richiesto.

E' pervenuta memoria dell'Amministrazione resistente, in cui tra l'altro è stata eccepita l'incompetenza della Commissione a decidere il ricorso, in quanto l'Università è un ente dotato di autonomia statutaria riconosciuta dall'art. 33 della Carta Costituzionale, non trattandosi di un'amministrazione centrale o periferica dello Stato.

## DIRITTO

La Commissione osserva che la disciplina in tema di accesso ai documenti amministrativi, di cui agli artt. 22, lettera e) e 23 della L. 7 agosto 1990 n. 241, si applica a tutti i soggetti di diritto pubblico e che l'Università degli Studi di Camerino è come sostenuto dalle Sezioni Unite della Cassazione con la sentenza n. 10700 del 10 maggio 2006 - in relazione a tutti gli Atenei - un “ente pubblico autonomo” non territoriale.

Pertanto, alla luce delle suindicate disposizioni normative della L. 7 agosto 1990 n. 241, in materia di accesso alla documentazione amministrativa, i soggetti pubblici sono assimilati alle Pubbliche amministrazioni – in relazione al potere-dovere di esaminare le domande di accesso.

La Commissione dichiara, pertanto, sotto il profilo appena esaminato, la propria competenza a decidere sull'istanza di riesame.

Il ricorso è meritevole di accoglimento, venendo in rilievo l'accesso ad atti endoprocedimentali, ai quali il ricorrente ha diritto di accedere, in forza del combinato disposto degli artt. 7 e 10 della legge n. 241/1990, senza stralci ed omissis.

In ipotesi di accesso endoprocedimentale, infatti, l'interesse del ricorrente è considerato dallo stesso legislatore in re ipsa, nel senso che è la stessa partecipazione ad una procedura concorsuale a conferirgli la legittimazione a prendere copia delle schede di valutazione e dei curriculum degli altri partecipanti, posto che i concorrenti, prendendo parte al concorso, hanno evidentemente acconsentito a misurarsi in una competizione di cui la comparazione dei valori di ciascuno costituisce l'essenza, rinunciando a qualsiasi profilo di riservatezza e implicitamente accettando che i loro dati personali, esposti nei documenti riguardanti la procedura di selezione, potessero essere resi conoscibili da tutti gli altri concorrenti a ciò interessati.

## PQM

La Commissione accoglie il ricorso e, per l'effetto, invita l'Amministrazione a riesaminare l'istanza di accesso nei sensi di cui in motivazione.

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 15 novembre 2017)

**5.49 REITERAZIONE DELL'ORIGINARIA ISTANZA D'ACCESSO PRECEDENTEMENTE RESPINTA – POSSIBILITÀ PER L'AMMINISTRAZIONE DI CONFERMARE CON DECISIONE NON AUTONOMAMENTE IMPUGNABILE LA PROPRIA PRECEDENTE DETERMINAZIONE NEGATIVA - MANCATA IMPUGNAZIONE DEL DINIEGO D'ACCESSO NEL TERMINE - NON CONSENTE LA REITERABILITÀ DELL'ISTANZA E LA CONSEGUENTE IMPUGNAZIONE DEL SUCCESSIVO DINIEGO, LADDOVE A QUESTO POSSA RICONOSCERSI CARATTERE MERAMENTE CONFERMATIVO DEL PRIMO**

**Ricorrente:** .....

contro

**Amministrazione resistente:** Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare

FATTO

Il Sig. .... il 26/6/2017 presentava istanza di accesso al Ministero dell'Ambiente a documenti sulla cui base era stato erogato a soggetti privati un finanziamento pubblico.

In particolare, l'istante chiedeva l'accesso ai seguenti documenti:

rapporti intercorsi tra il Ministero e la società ..... S.p.A. in relazione al "*bando per il finanziamento di progetti di ricerca finalizzati ad interventi di efficienza energetica e all'utilizzo delle fonti di energia rinnovabile in aree urbane*".

Deduceva di essere stato dipendente della ....., di essere stato parte di un contenzioso con la società e di voler valutare alcune situazioni giuridiche.

Il 13/9/2017 l'Amministrazione, dopo aver notificato al controinteressato ..... S.p.A., l'istanza di accesso, accoglieva la stessa specificando che "*dagli atti trasmessi in copia verranno espunti i riferimenti ai dati personali delle persone fisiche coinvolte nonché i riferimenti tecnologici che configurano ipotesi di proprietà intellettuale*".

Il 18/9/2017 lo ..... chiedeva se vi fossero documenti per i quali l'accesso è stato negato e, inoltre, chiedeva copia dell'opposizione del controinteressato.

Il 4/10/2017, l'Amministrazione ribadiva che alcuni documenti erano sottratti all'accesso e segnatamente i time-sheets e la relazione tecnica finale e altri documenti tecnici che determinerebbero la lesione degli interessi economici e commerciali della società contro-interessata, negando l'accesso all'atto di opposizione del controinteressato.

Il 13/10/2017 lo ..... contestava il diniego parziale evidenziando: quanto ai dati personali che i dati personali contenuti nei time-sheet fossero "comuni" (solo nome e cognome) e in quanto tali non sottraibili all'accesso e che comunque la richiesta era rivolta ai time-sheet resi anonimi dell'espunzione

dei nominativi (indicati solo nell'intestazione, ciò che rende l'espunzione assai semplice); quanto al diniego all'invio dell'atto di opposizione del controinteressato evidenziava che esso si poneva in contrasto con il principio di imparzialità della pubblica amministrazione e con le norme in materia di accesso agli atti essendo stata trasmessa al controinteressato copia integrale dell'istanza di accesso.

Avverso il rigetto parziale sull'istanza il ricorrente adiva la Commissione affinché riesaminasse il caso e, valutata la legittimità del diniego parziale opposto dall'Amministrazione, ai sensi e per gli effetti dell'art. 25 della legge n. 241/90, assumesse le conseguenti determinazioni.

Per veniva memoria della amministrazione resistente.

#### DIRITTO

La Commissione osserva preliminarmente che l'istanza d'accesso è stata presentata anche ai sensi del D.lgs. 33/2013, modificato dal D.lgs. n. 25 maggio 2016, n. 97, ma nell'istanza è stata fatta precisazione dell'interesse diretto, concreto ed attuale sotteso all'accesso richiesto e vi è una posizione differenziata e legittimante ad accedere alla documentazione richiesta.

Pertanto, la scrivente dichiara la propria competenza ad esaminare il presente gravame, ai sensi degli artt. 22 e seguenti della legge n. 241 del 1990.

Passando all'esame della presente vicenda, il ricorso è irricevibile per tardività, ai sensi dell'art. 12, comma 7, lett. a) del D.P.R. 184/2006.

Parte ricorrente non ha impugnato il provvedimento di diniego parziale del 13 settembre 2017.

L'Amministrazione ha ribadito il provvedimento di rigetto parziale il 4.10.2017.

La Commissione avrebbe dovuto essere adita non oltre il termine di trenta giorni dal provvedimento di rigetto parziale; termine previsto dall'art. 25, comma 4, della legge n. 241/1990.

Si ricordi, in particolare, che per l'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato: "*Il carattere decadenziale del termine reca in sé che la mancata impugnazione del diniego nel termine non consente la reiterabilità dell'istanza e la conseguente impugnazione del successivo diniego, laddove a questo possa riconoscersi carattere meramente confermativo del primo*" ed inoltre "*Qualora il cittadino si limiti a reiterare l'originaria istanza precedentemente respinta o, al più, a illustrare ulteriormente le sue ragioni, l'amministrazione ben potrà limitarsi a confermare - con decisione non autonomamente impugnabile - la propria precedente determinazione negativa, non potendosi immaginare, anche per ragioni di buon funzionamento dell'azione amministrativa in una cornice di reciproca correttezza dei rapporti tra privato e amministrazione, che l'amministrazione sia tenuta indefinitamente a prendere in esame la medesima istanza*" (C. di S., A. P., 20.04.2006, n. 7).

Quanto alla richiesta di accesso alle controdeduzioni della ..... S.p.A., formulata in data 18/9/2017 e rigettata il 4.10.2017, la Commissione ritiene che parte ricorrente vanti un interesse ad accedere alla stessa, in quanto attinente al contraddittorio.

## PQM

La Commissione dichiara il ricorso in parte irricevibile per tardività ed in parte lo accoglie e per l'effetto invita l'amministrazione adita a riesaminare l'istanza di accesso del 18 settembre 2017 nei sensi di cui in motivazione.

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 15 novembre 2017)

**5.50 ACCESSO AD INFORMAZIONI AMBIENTALI – NOZIONE DI «INFORMAZIONE AMBIENTALE» - DEVE CONSIDERARSI INFORMAZIONE AMBIENTALE QUALSIASI INFORMAZIONE CONTENUTA IN PROVVEDIMENTI AMMINISTRATIVI MA ANCHE IN ATTI ENDO-PROCEDIMENTALI (LETTERE, RELAZIONI, NASTRI, VIDEO, PARERI ETC.) CHE ABBIANO ATTINENZA CON L'AMBIENTE, INTENDENDO CON CIÒ SIA LO STATO DELL'AMBIENTE SIA LE ATTIVITÀ, I PROVVEDIMENTI ED LE DECISIONI DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE CHE ABBIANO UN QUALCHE EFFETTO SULL'AMBIENTE. «INFORMAZIONE AMBIENTALE» È UNA NOZIONE MOLTO AMPIA CHE COMPRENDE QUALSIASI INFORMAZIONE DISPONIBILE CONCERNENTE LO STATO DEGLI ELEMENTI DELL'AMBIENTE E FATTORI QUALI, L'ENERGIA CHE INCIDONO O POSSONO INCIDERE SUGLI ELEMENTI DELL'AMBIENTE.**

**Ricorrente:** Legambiente .....

contro

**Amministrazione resistente:** Soprintendenza per le Belle Arti e il Paesaggio per le Province di ..... e .....

#### FATTO

L'Associazione ambientalista Legambiente ....., portatrice di interessi pubblici e privati, con nota PEC dell'11/9/2017 formulava istanza di accesso avente oggetto "autorizzazione al taglio di tre lampioni della passeggiata delle mura fra il baluardo ..... e baluardo ..... per fare posto alle strutture necessarie al prossimo concerto dei ....." alla Soprintendenza per le Belle Arti e il Paesaggio per le Province di ..... e .....

L'amministrazione non dava risposta nel termine di trenta giorni.

Formatosi il silenzio-rigetto sull'istanza, la parte ricorrente ha adito nei termini la Commissione affinché assumesse le conseguenti determinazioni ex art. 25 Legge 241/90.

E' pervenuta il 13/11/2017 memoria della Soprintendenza, che ha dedotto di aver negato l'accesso perché la richiesta non è motivata e non perché non attiene all'ambiente, ma a interventi tecnici relativi ad impianti di illuminazione della città sottoposti a vincolo.

#### DIRITTO

Il ricorso è fondato e va accolto.

La Commissione ritiene la sussistenza di un interesse differenziato, concreto ed attuale ad ottenere la documentazione richiesta tenuto conto che l'associazione ambientalista è portatrice di interessi pubblici e privati.

Peraltro, l'accesso attiene ad informazioni ambientali, per le quali il D.Lgs. 195 del 19 agosto 2005, che ha recepito la direttiva europea 2003/4/CE sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale abrogando la previgente disciplina di cui al D.Lgs. n. 39 del 1997, stabilisce una legittimazione molto ampia.

Come chiarito anche dalla giurisprudenza amministrativa, invero, la disciplina dell'accesso ai documenti amministrativi in materia ambientale "prevede un regime di pubblicità tendenzialmente integrale dell'informativa ambientale, sia per ciò che concerne la legittimazione attiva, ampliando notevolmente il novero dei soggetti legittimati all'accesso in materia ambientale, sia per quello che riguarda il profilo oggettivo, prevedendosi un'area di accessibilità alle informazioni ambientali svincolata dai più restrittivi presupposti di cui agli artt. 22 e segg., l. 7 agosto 1990 n. 241".

Il nostro ordinamento considera informazione ambientale qualsiasi informazione contenuta in provvedimenti amministrativi ma anche in atti endo-procedimentali (lettere, relazioni, nastri, video, pareri etc.) che abbiano attinenza con l'ambiente, intendendo con ciò sia quella relativa allo stato dell'ambiente sia quella relativa alle attività, ai provvedimenti ed alle decisioni della pubblica amministrazione che abbiano un qualche effetto sull'ambiente.

«Informazione ambientale» è una nozione molto ampia che comprende qualsiasi informazione disponibile concernente lo stato degli elementi dell'ambiente e fattori quali, l'energia che incidono o possono incidere sugli elementi dell'ambiente.

#### PQM

La Commissione accoglie il ricorso e, per l'effetto, invita l'Amministrazione a riesaminare l'istanza di accesso nei sensi di cui in motivazione.

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 15 novembre 2017)



**5.51 ACCESSO DEL CITTADINO RESIDENTE AGLI ATTI DEL PROPRIO COMUNE –  
ACCESSIBILITÀ TOTALE AI SENSI DELL’ART. 10 DEL D.LGS. N. 267 DEL 2000 –  
RICONOSCIBILITÀ DEL DIRITTO D’ACCESSO EX ART. 10 DEL TUEL ANCHE AD UN  
MOVIMENTO POLITICO AVENTE SEDE NEL COMUNE ACCEDUTO**

**Ricorrente:** ..... in qualità di portavoce del movimento politico .....- .....

contro

**Amministrazione resistente:** Comune di .....

**FATTO**

L’avv. ....., cittadino residente nel Comune di ..... e portavoce comunale per il Comune di ..... del Movimento Politico ..... - ha presentato, in data 18 ottobre 2017, formale istanza di accesso agli atti rivolta al Comune di ..., in cui risiede.

L’istante, nella sua qualità, richiedeva in particolare di accedere alle *“procedure di aggiudicazione seguite per l’assegnazione dell’immobile confiscato sito in ..... denominato “Centro di Accoglienza .....””, con particolare riguardo alla procedura di assegnazione seguita, ad ogni eventuale ordinanza e/o determinazione sindacale o dirigenziale di assegnazione, alla verifica dei requisiti dell’assegnatario per svolgere le mansioni sociali per cui l’immobile è stato assegnato al Comune di ....., alle condizioni stesse di assegnazione”*.

Riferisce il ricorrente che l’immobile in oggetto, confiscato per reati di criminalità organizzata, è stato assegnato al Comune di .... e l’intero complesso doveva essere destinato a centro di accoglienza per donne vittime di violenza. A tal fine è stata effettuata gara ad evidenza pubblica che si è conclusa senza assegnazione alcuna ma, allo stato, l’immobile risulta occupato da persone sconosciute senza che sia stata data attuazione alla destinazione vincolata dello stesso, secondo quanto noto all’istante.

L’avv. ....., pertanto, motivava l’istanza con la necessità di verificare *“la destinazione del bene, acquisito al patrimonio del Comune (e da qui la necessità di verificare il suo corretto utilizzo), ma anche con riguardo al fatto che per la custodia dello stesso sono state destinate somme pubbliche per servizio di vigilanza (come deciso dall’ordinanza sindacale sopra richiamata), ciò che impone di verificare i criteri di spesa seguiti ai fini della valutazione del rispetto dei principi di buon andamento ed economicità dell’amministrazione”*.

Evidenziava l’interesse del movimento politico rappresentato, avente sede nel medesimo Comune, ad accedere ex art. 10 del d.lgs. 267/2000 alla documentazione richiesta richiamando, altresì, la giurisprudenza amministrativa relativa alla legittimazione all’accesso dei movimenti politici.

L’amministrazione adita negava l’accesso con provvedimento del 30 ottobre 2017 deducendo che l’istanza appariva volta ad esercitare un controllo generalizzato sull’operato della Pubblica Amministrazione nonché avente ad oggetto dati che richiederebbero una elaborazione da parte della amministrazione adita.

Avverso tale provvedimento l'avv. .... nq. ha adito, nei termini, la Commissione affinché riesaminasse il caso ex art. 25 legge 241/'90 e adottasse le conseguenti determinazioni.

E' pervenuta memoria dell'amministrazione resistente la quale in primis ha eccepito l'incompetenza della Commissione per l'accesso poiché, trattandosi di atti di una amministrazione comunale, il ricorrente avrebbe dovuto adire il Difensore Civico. In via secondaria il Sindaco di .... ha dedotto un difetto di legittimazione in capo all'avv. .... essendo il medesimo un mero portavoce comunale del gruppo del Movimento Politico .... - .... e non essendo munito di specifica procura alla presentazione dell'istanza d'accesso e del successivo ricorso. Nel merito insisteva per il rigetto del ricorso presentato anche sulla considerazione che *“a mente dell'art. 10. c.1, del D. L. 267/2000 non sono ostensibili, per effetto di una temporanea e motivata dichiarazione del Sindaco che ne vieta l'esibizione, in quanto la loro diffusione pregiudicherebbe il diritto alla riservatezza delle persone, dei gruppi o delle imprese”*.

#### DIRITTO

Sul gravame presentato la Commissione rileva, preliminarmente, la propria competenza rispetto alla richiesta di accesso agli atti formulata dalla parte ricorrente, sia pur presentata nei confronti di amministrazione comunale.

A tale specifico riguardo la Commissione evidenzia che, ai sensi dell'articolo 25, comma 4, l. n. 241/1990 e dell'art. 12 del D.P.R. n. 184/2006, al fine di assicurare la tutela giustiziale del diritto di accesso anche nell'ipotesi in cui si tratti di diniego dell'accesso, espresso o tacito, o di differimento nei confronti degli atti delle amministrazioni locali in ambiti territoriali in cui attualmente il difensore civico non sia presente, a fronte della mancata istituzione del difensore civico nella Regione .... - a livello regionale, provinciale e comunale - affinché l'assenza di difesa civica non si traduca in una limitazione degli strumenti a tutela di tale diritto, ritiene di doversi pronunciare sul presente ricorso.

Relativamente alla eccezione di difetto di legittimazione attiva in capo all'avv. .... la Commissione osserva che lo stesso è cittadino residente nel Comune di .... e come tale ha diritto ad accedere agli atti del medesimo comune: ai sensi dell'art. 10 del TUEL il legislatore, al fine di favorire la massima trasparenza dell'attività amministrazione comunale, ha previsto l'accessibilità di tutti i documenti dell'ente al cittadino residente senza necessità di motivarne la richiesta al fine della valutazione dell'interesse sotteso. Egli, poi, in qualità di portavoce, si pone come esponente – ai fini dell'accesso - dei cittadini residenti appartenenti al movimento politico di cui fa parte.

Infatti il diritto d'accesso ex art. 10 del TUEL deve essere riconosciuto anche ad un movimento politico avente sede nel Comune acceduto: in questo senso è l'indirizzo della scrivente Commissione nonché del Difensore Civico che hanno ritenuto legittimo l'accesso agli atti di un comune da parte di un circolo politico, espressione diretta di un movimento politico nazionale e locale che si identifica pienamente tra i soggetti privati portatori di interessi diffusi.

Inoltre la Commissione rileva che il ricorrente, ad abundantiam, ha debitamente motivato la richiesta di accesso presentata, esplicitando dettagliatamente l'interesse sotteso all'istanza e il nesso strumentale tra lo stesso e la documentazione richiesta.

I documenti richiesti, inoltre, non appaiono rientrare in alcuna delle categorie oggetto di esclusione ex art. 24 legge 241/90.

Quanto al richiamo, operato in sede di memoria difensiva, al comma 1 dell'art. 10 del TUEL la Commissione, chiamata a valutare la legittimità del diniego opposto, osserva che nel provvedimento di rigetto non è stato fatto alcun richiamo a tale norma, né il diniego è stato fondato su alcuna *“temporanea e motivata dichiarazione del Sindaco”* di esclusione dall'accesso per motivi di riservatezza.

Ad ogni buon conto qualora nella documentazione oggetto di interesse dovessero essere presenti dati personali (quali nomi e cognomi, indirizzi e simili) questi ultimi potranno essere oggetto di oscuramento per tutelare la riservatezza dei soggetti coinvolti.

#### PQM

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, esaminato il ricorso, lo accoglie e per l'effetto invita l'amministrazione resistente a riesaminare l'istanza di accesso nei sensi e nei limiti di cui in motivazione.

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 19 dicembre 2017)

## 5.52 ACCESSO A DOCUMENTAZIONE RELATIVA ALLE RICHIESTE DI COMPATIBILITÀ TERRITORIALE NEL COMUNE DI RESIDENZA DELL'ACCEDENTE – ACCESSO AMBIENTALE

**Ricorrente:** .....

contro

**Amministrazione resistente:** Dipartimento dei Vigili del Fuoco e del Soccorso Pubblico e della Difesa civile - Comitato Tecnico .....

### FATTO

Il sig. ....., cittadino residente ad ..... (.....) ha presentato un'istanza d'accesso rivolta al Comitato Tecnico ..... dei Vigili del Fuoco, avente ad oggetto la *“documentazione completa relativa alle richieste di compatibilità territoriale nel comune di ..... dal 2000 alla data odierna”*.

Qualificava la propria istanza quale richiesta di accesso alle informazioni ambientali ex Dlgs 195/2005. L'amministrazione adita rigettava l'istanza sulla base delle seguenti argomentazioni: *“il D.lgs. n. 105/2015 all'art. 23 comma 4, rubricato “informazioni al pubblico e accesso all'informazione”, prevede che per gli stabilimenti di soglia superiore (art. 3 comma 1 lett. c D.lgs. 105/15) il CTR provveda a rendere accessibili unicamente, su richiesta, al pubblico, l'elenco delle sostanze pericolose ed il rapporto di sicurezza di cui all'art. 15 del D.lgs. medesimo, informazioni di natura ambientale che peraltro questo ufficio sta già predisponendo in riscontro alla sua precedente richiesta acquisita al prot. .... del 23/08/2017”*.

Secondo l'amministrazione adita, pertanto, il dato letterale della norma non includerebbe i pareri tecnici di compatibilità territoriale rilasciati dal CTR, su istanza del Comune di ....., quale ausilio nell'ambito dei procedimenti amministrativi dell'autorità comunale richiedente, e pertanto gli stessi non rientrano nelle informazioni che il CTR deve rendere accessibili al pubblico ai sensi dell'art. 23 comma 4 del D.lgs. 105/15.

Il sig. ....., eccependo una interpretazione distorta e decontestualizzata della predetta norma ha adito nei termini la Commissione, affinché esaminasse il caso, ex art. 25 legge 241/90 e adottasse le conseguenti determinazioni.

### DIRITTO

In merito al gravame presentato dal sig. ....., la Commissione osserva che la speciale fattispecie di accesso delineata dal D.Lgs. 195/2005 si connota, rispetto a quella generale prevista nella L. 241/1990, sotto un duplice profilo: l'estensione del novero dei soggetti legittimati all'accesso e il contenuto delle cognizioni accessibili. Sotto il primo profilo l'art. 3 del D.Lgs. 195/2005 chiarisce che le informazioni ambientali sono di appartenenza generalizzata, spettando ad ogni soggetto di diritto, senza necessità di collegamento con una data situazione giuridica soggettiva. Quanto all'individuazione delle informazioni

accessibili il nostro ordinamento considera “informazione ambientale” qualsiasi informazione contenuta in provvedimenti amministrativi ma anche in atti endo-procedimentali (lettere, relazioni, nastri, video, pareri etc.) che abbiano attinenza con l'ambiente, intendendo con ciò sia quella relativa allo stato dell'ambiente sia quella relativa alle attività, ai provvedimenti ed alle decisioni della pubblica amministrazione che abbiano un qualche effetto sull'ambiente.

La documentazione richiesta dall'accedente è qualificabile come “informazione ambientale” ai sensi e per gli effetti del Dlgs 195/2005 ed il ricorso presentato appare meritevole di essere accolto sulla base delle seguenti argomentazioni.

In primo luogo l'art. 23 comma 2 del dlgs 105/2015 recita: “ Le informazioni detenute dalle autorità competenti in applicazione del presente decreto sono messe a disposizione del pubblico che ne faccia richiesta, con le modalità di cui all'articolo 3 del decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 195” confermando la generale accessibilità delle informazioni ambientali.

Con riferimento, poi, alla motivazione del provvedimento di diniego - e alla interpretazione dell'art. 23 comma 4 del Dlgs. 105/2015 - la Commissione condivide le osservazioni della parte ricorrente: la predetta norma non prevede che il CTR provveda a rendere accessibili *unicamente* (...) l'elenco delle sostanze pericolose ed il rapporto di sicurezza di cui all'art. 15 del d.lgs. - così come riportato dall'amministrazione. Il comma 4 prevede soltanto che: “Per gli stabilimenti di soglia superiore il CTR provvede affinché l'inventario delle sostanze pericolose e il rapporto di sicurezza di cui all'articolo 15 siano accessibili, su richiesta, al pubblico”.

I casi di esclusione del diritto di accesso nella materia de qua sono espressamente previsti dall'art. 5 del Dlgs 195/2005 richiamato, a tal fine, dall'art. 23 comma 3 del Dlgs 105/2015 che dispone che “la divulgazione delle informazioni prevista del presente decreto può essere rifiutata o limitata dall'autorità competente nei casi previsti dall'articolo 5 del decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 195”. Orbene nel predetto articolo 5 non si rinvencono ipotesi di esclusione dall'accesso applicabili al caso de quo, né l'amministrazione adita ne ha indicata alcuna a giustificazione del diniego opposto.

Poiché pertanto non sussistono ragioni di esclusioni dall'accesso della “documentazione completa relativa alle richieste di compatibilità territoriale” e poiché non è stato contestato che tale documentazione sia detenuta dal CTR dei Vigili del Fuoco, quest'ultimo dovrà renderla accessibile.

#### PQM

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, esaminato il ricorso, lo accoglie e per l'effetto invita l'amministrazione adita a riesaminare l'istanza di accesso nei sensi di cui in motivazione. (Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 19 dicembre 2017)

## **5.53 ACCESSO DEL SINDACATO A DOCUMENTAZIONE INERENTE LO STRAORDINARIO EMERGENTE, CAMBI TURNO, PRESENZE ESTERNE, REPERIBILITÀ, ORE DI SERVIZIO NOTTURNO – ACCESSIBILITÀ**

**Ricorrente:** Sindacato .....

contro

**Amministrazione resistente:** Questura di .....

### **FATTO**

Il sig. ....., in qualità di segretario generale del Sindacato ....., ha presentato un'istanza d'accesso datata 21 settembre 2017 rivolta al Questore di ..... chiedendo l'ostensione di tutta la documentazione inerente lo straordinario emergente, cambi turno, presenze esterne, reperibilità, ore di servizio notturno effettuato dall'U.P.G.S.P. della Questura di ..... dal mese di gennaio c.a.. Motivava l'istanza con la necessità di accertare e verificare l'equità e l'imparzialità della distribuzione dei carichi di lavoro che gravano sul personale anche attraverso il ricorso dell'istituto dello straordinario "emergente".

L'amministrazione adita emetteva un provvedimento datato 26 settembre 2017 nel quale rappresentava che tutte le sigle sindacali hanno avuto accesso ai dati richiesti (relativi a gennaio - giugno 2017) nelle giornate dell'11 e del 22 agosto in sede di Confronto Semestrale e che i dati relativi ai mesi residui verranno resi accessibili nella prossima Verifica Semestrale di novembre 2017 e in sede di Confronto Semestrale nel gennaio 2018.

Il sig. .... - eccependo che il Sindacato .... non è stato convocato per le date in cui si è tenuto il confronto sindacale e, pertanto, non ha potuto accedere alla documentazione richiesta - ha adito, nei termini, la Commissione affinché esaminasse il caso, ex art. 25 legge 241/90, e adottasse le conseguenti determinazioni.

### **DIRITTO**

Sul ricorso presentato dal sig. .... la Commissione osserva in via preliminare che, per quanto attiene alla legittimazione del sindacato, l'orientamento della giurisprudenza amministrativa è costante ed univoco ritendendo sussistente il diritto dell'organizzazione sindacale ad esercitare l'accesso agli atti della P.A., 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 (in tal senso, Cons. Stato Sez. VI, 20/11/2013, n. 5511).

Nel caso di specie i documenti richiesti appaiono inerire alle prerogative del sindacato in quanto tale e finalizzati alla salvaguardia di uno degli aspetti più significativi del rapporto di lavoro quale l'orario di lavoro applicato anche con riferimento all'esercizio dei diritti sindacali.

Pertanto, preso atto del fatto che il ricorrente non ha potuto accedere alla documentazione richiesta – non essendo stato convocato per il confronto sindacale avvenuto - la amministrazione adita dovrà renderla accessibile. Lo stesso è a dirsi con riferimento ai dati relativi ai mesi residui: l'accesso dovrà essere garantito o garantendo la partecipazione ai confronti sindacali in programma oppure in sede di accesso individuale, stante – come la sussistenza di un interesse differenziato all'accesso in capo al richiedente.

#### PQM

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, esaminato il ricorso, lo accoglie e per l'effetto invita l'amministrazione adita a riesaminare l'istanza d'accesso nei sensi di cui in motivazione. (Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 19 dicembre 2017)

**5.54 ACCESSO DI ORGANIZZAZIONE SINDACALE AD ATTI IN POSSESSO DELL'AMMINISTRAZIONE RELATIVI A PROCEDURA SELETTIVA PUBBLICA - SUSSISTE IL DIRITTO DELL'ORGANIZZAZIONE SINDACALE AD ESERCITARE L'ACCESSO AGLI ATTI DELLA P.A. 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**

**Ricorrente:** Federazione Gilda degli Insegnanti - .....

contro

**Amministrazione resistente:** Istituto Omnicomprensivo "....." di ..... e ..... (.....)

FATTO

La Federazione GILDA degli INSEGNANTI – ....., in persona del Coordinatore per la Provincia di ..... Prof. ....., il 18/10/2017 chiedeva alla resistente di accedere agli atti in possesso dell'Amministrazione e relativi alla procedura selettiva di cui al bando pubblico prot. n. .... del 28/01/2017, avente ad oggetto la procedura di valutazione comparativa per titoli per il reclutamento di "un esperto esterno, mediante contratto di prestazione d'opera in forma individuale, cui affidare compito di collaborazione nell'ambito dello specifico progetto da svolgersi presso la stessa resistente e, in particolare, di ricerca di un consulente in comunicazione multimediale, creazione e gestione di .....

L'istante Federazione, dopo aver premesso di agire "a salvaguardia e tutela della dignità e decoro dell'intera categoria dei lavoratori indistintamente e collettivamente intesa" precisava che era suo interesse accedere ai suddetti atti e comprendere se l'Amministrazione aveva cercato di reperire il profilo professionale richiesto tra il personale docente in servizio, presupposto indispensabile per esternalizzare la competenza ed evitare costi aggiuntivi all'amministrazione scolastica.

Infatti, il presupposto era la mancata reperibilità di personale docente e/o amministrativo interno disponibile e provvisto delle specifiche competenze.

L'Amministrazione non dava risposta entro trenta giorni dalla richiesta.

In ragione del silenzio opposto dall'Amministrazione parte ricorrente adiva nei termini la Commissione affinché si pronunciasse sulla legittimità dello stesso, ai sensi dell'art. 25 della legge 241/90.

Perveniva memoria dell'Amministrazione che faceva presente che i documenti sono accessibili sul sito web della scuola.



## DIRITTO

Per quanto attiene alla legittimazione del Sindacato, l'orientamento della giurisprudenza amministrativa è costante ed univoco ritendendo sussistente il diritto dell'organizzazione sindacale ad esercitare l'accesso agli atti della P.A. 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 (in tal senso, Cons. Stato Sez. VI, 20/11/2013, n. 5511).

Nel caso di specie la documentazione richiesta inerisce certamente alle prerogative del sindacato in quanto tale e ai diritti di informazione del sindacato posti a salvaguardia degli aspetti più significativi del rapporto di lavoro.

Ai sensi dell'art. 22, comma 1, lettera b) della legge n. 241/1990 infatti, sussiste l'interesse ad acquisire i documenti richiesti al fine di accertare l'insussistenza di personale docente e/o amministrativo disponibile e provvisto delle specifiche competenze, con conseguente reclutamento di esperto esterno e, se del caso, di assumere le opportune iniziative a tutela degli interessi dei lavoratori rappresentati dalla predetta organizzazione.

D'altronde l'Amministrazione non ha precisato quale sia la documentazione accessibile tramite web, avendo il sindacato richiesto di accedere a tutti gli atti per verificare se l'Amministrazione avesse cercato di reperire il profilo professionale richiesto tra il personale docente in servizio.

Per tutte le suesposte argomentazioni la Commissione ritiene il ricorso meritevole di accoglimento.

## PQM

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, esaminato il ricorso, lo accoglie e, per l'effetto, invita l'Amministrazione a riesaminare l'istanza di accesso nei sensi di cui in motivazione. (Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 19 dicembre 2017)

## 5.55 ACCESSO AL VERBALE ISPETTIVO DELL'INPS RICHIAMATO NEL PROVVEDIMENTO CON CUI È STATO DISCONOSCIUTO IL RAPPORTO DI LAVORO SUBORDINATO DELL'ACCEDENTE – INTERESSE ENDOPROCEDIMENTALE

**Ricorrente:** .....

contro

**Amministrazione resistente:** INPS – Filiale Metropolitana di Area .....

### FATTO

La Sig.ra ..... formulava una richiesta di accesso al verbale ispettivo dell'INPS del 21/12/2016 richiamato dall'Amministrazione stessa nel provvedimento con cui era stato disconosciuto il rapporto di lavoro subordinato tra l'istante e la ..... di ....., rilevando il proprio interesse ad impugnare tale ultimo atto innanzi al Comitato regionale per i rapporti di lavoro.

L'Amministrazione negava l'accesso rilevando che l'istante non avesse reso dichiarazioni nell'ambito dell'ispezione e non era, pertanto, contemplata nel predetto verbale ispettivo.

Avverso il diniego della sua istanza di accesso l'istante ha adito la Commissione, affinché riesaminasse il caso e, valutata la legittimità del rigetto dell'istanza di accesso, ai sensi e per gli effetti dell'art. 25 della legge n. 241/1990, assumesse le conseguenti determinazioni.

L'Amministrazione ha depositato memoria.

### DIRITTO

La Commissione ritiene che il ricorso sia meritevole di accoglimento in quanto la motivazione del provvedimento di disconoscimento del rapporto di lavoro fa espresso riferimento ed integrale richiamo al verbale ispettivo dell'INPS della quale l'istante chiede l'ostensione.

Per quanto sopra, vista la disciplina della motivazione *per relationem* di cui all'art. 3, comma 3 della l. 241/90 in base al quale “*se le ragioni della decisione risultano da altro atto dell'amministrazione richiamato dalla decisione stessa, insieme alla comunicazione di quest'ultima deve essere indicato e reso disponibile, a norma della presente legge, anche l'atto cui essa si richiama*” sussiste il diritto del ricorrente ad accedere al documento richiesto.

La Commissione osserva, infine, che la posizione dei lavoratori che hanno reso dichiarazioni può essere salvaguardata oscurando le relative generalità ed i dati personali che li riguardano.

### PQM

La Commissione accoglie il ricorso e, per l'effetto, invita l'Amministrazione a riesaminare l'istanza di accesso nei sensi di cui in motivazione.

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 19 dicembre 2017)

**5.56 ACCESSO A CORRISPONDENZA E/O AGLI ATTI DETENUTI DALL'AGENZIA DEL DEMANIO  
AGGIUNTIVI O MODIFICATIVI DELL'ATTO DI TRANSAZIONE E PERMUTA RELATIVO A BENI  
IMMOBILI DI PROPRIETÀ DELL'ACCEDENTE**

**Ricorrente:** .....

contro

**Amministrazione resistente:** Agenzia del Demanio

FATTO

La Sig.ra ..... ha presentato all'Agenzia del Demanio un'istanza di accesso alla corrispondenza e/o agli atti aggiuntivi o modificativi dalla data del 6.7.2005 aventi ad oggetto l'atto di transazione e permuta del 06.7.2005 - rep. .... / .....

A sostegno dell'istanza ha dedotto il proprio interesse a verificare l'eventuale modifica delle condizioni e dei patti contenuti nell'atto di transazione e permuta rep. n. .... / ..... in quanto proprietaria di beni immobili ricadenti nel compendio oggetto dell'atto, ed avendo interesse ad una eventuale contestazione di nuove e/o diverse pattuizioni, ove pregiudizievoli per la sua posizione.

L'Agenzia del Demanio-Direzione Regionale ..... rilevava in prima battuta l'inesistenza di atti novativi o modificativi, intervenuti tra le medesime parti e con le medesime formalità, dell'atto di "transazione e permuta" ed, a seguito di tale risposta, l'istante precisava di non aver circoscritto la richiesta d'accesso ad atti aventi "le medesime formalità" dell'atto transazione e permuta, avendo più ampiamente domandato accesso a qualsivoglia ulteriore atto (rispetto alla transazione) eventualmente posto in essere ed in possesso dell'Agenzia.

Riscontrando la nota di precisazione l'Agenzia deduceva, questa volta, che l'istanza era generica ed afferente ad intere categorie di documenti, il che avrebbe comportato lo svolgimento di una non consentita attività di indagine ed elaborazione.

A seguito della reiterazione dell'istanza di accesso, dove la ricorrente rilevava che non era necessaria alcuna elaborazione di dati e "dettagliava" l'istanza di accesso - ritenuta generica dall'Agenzia - indicando specificamente una serie di atti e documenti e manifestando, altresì, la propria disponibilità a recarsi presso gli uffici dell'Amministrazione, al fine di ricercare e reperire la documentazione di interesse, l'Agenzia, con nota del 14.07.2017 negava l'accesso, con una diversa motivazione consistente nella mancanza di prova della titolarità di cespiti ricompresi nel compendio oggetto della transazione in questione e nella genericità del manifestato interesse economico di investimento sui suoi immobili o, comunque, su quelli ricompresi nel predetto compendio.

A seguito dell'ulteriore diniego la Sig.ra ..... ha adito la Commissione affinché riesaminasse il caso e, valutata la legittimità del rigetto dell'istanza di accesso, ai sensi e per gli effetti dell'art. 25 della legge n. 241/1990, assumesse le conseguenti determinazioni.

L'Agenzia del Demanio ha fatto pervenire una nota in cui rileva che, con nota acquisita al protocollo dell'Agenzia in data 11.08.2017, la Sig.ra ..... ha integrato ulteriormente la propria istanza di accesso, come richiesto dall'Amministrazione, fornendo la prova di essere titolare di specifici beni immobili ricadenti nell'oggetto della transazione e precisando di avere interesse a compiere investimenti con riguardo a taluni altri cespiti appartenenti a terzi e facenti parte del compendio oggetto dell'atto di transazione e permuta.

In ragione di quanto sopra, nel trasmettere l'integrazione prodotta dall'istante, che tuttavia non risulta leggibile, l'Agenzia dichiara di aver parzialmente accolto la istanza di accesso specificando che con l'atto di transazione e permuta del 2005, ancora in corso di esecuzione tra le parti senza che sia intervenuto alcun accordo novativo o modificativo del medesimo, sono stati definiti gli assetti proprietari delle aree demaniali ricadenti nel Comune di .....

In parziale accoglimento rimetteva, in allegato, il documento denominato "*dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà*" indicato nell'atto di permuta con la lettera D, e rigettava, invece, la istanza di accesso con riguardo agli ulteriori allegati all'atto, indicati con le lettere da A) a V/5), nonché i documenti richiesti con le lettere 2,3,5,6,8 sul presupposto che non ravvisava alcun collegamento tra i medesimi e l'interesse all'accesso rappresentato nell'istanza.

In merito alle richieste di cui alle lettere 4 e 7 l'Agenzia evidenziava che non erano presenti agli atti d'ufficio tipologie di documenti di cui alle lettere sopra indicate.

La Commissione, nella seduta del 28 settembre 2017, ha invitato l'Amministrazione a trasmettere una copia leggibile dell'ultima integrazione dell'istanza di accesso e la ricorrente ad indicare specificamente gli atti per i quali permane un interesse all'accesso ed alla decisione del ricorso, a seguito della nota dell'Agenzia di parziale accoglimento della sua istanza.

Le parti hanno fornito i documenti e i chiarimenti richiesti

#### DIRITTO

La Commissione ritiene il ricorso meritevole di accoglimento.

Con riferimento all'interesse all'accesso esso sussiste ed è differenziato in ragione della titolarità in capo all'istante di specifici beni immobili ricadenti nell'oggetto della transazione, nonché in virtù della qualità della stessa di socia della società che ebbe a stipulare l'atto transattivo, circostanza rilevata dalle società controinteressate che sono intervenute in questa sede, non ostando alla sussistenza dell'interesse personale la possibile conoscenza degli atti in virtù della qualità rivestita in seno all'ente partecipato.

Osserva, inoltre, la Commissione che, ai sensi del comma 7 dell'art. 24 L. 241/1990 l'accesso deve (comunque) essere garantito quando la conoscenza dei documenti richiesti sia necessaria per

curare o per difendere interessi giuridici, che, nella specie possono consistere nelle possibili iniziative da intraprendere in relazione alla mancata o incompleta esecuzione dell'atto transattivo, ovvero nella possibile lesione di interessi riguardanti i beni di proprietà dell'istante.

PQM

La Commissione accoglie il ricorso e, per l'effetto, invita l'Amministrazione a riesaminare l'istanza di accesso nei sensi di cui in motivazione.

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 19 dicembre 2017).

## **6. GLI INTERVENTI DELLA COMMISSIONE PER L'ACCESSO AI SENSI DELL'ARTICOLO 27, COMMA 5 DELLA LEGGE N. 241 DEL 1990**

Oltre all'attività giustiziale, descritta nei capitoli che precedono, l'articolo 27 della legge n. 241 del 1990 affida alla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi anche funzioni di intervento e monitoraggio sull'applicazione del principio di trasparenza, nei confronti di tutte le pubbliche amministrazioni nonché funzioni consultive in materia di diritto d'accesso.

In particolare, il comma 5 del citato articolo 27 prevede che la Commissione, oltre ad adottare le determinazioni previste dall'articolo 25, comma 4 della stessa legge n. 241 del 1990, vigili affinché sia attuato il principio di piena conoscibilità dell'attività della pubblica amministrazione con il rispetto dei limiti fissati dalla legge.

Lo svolgimento di tale funzione è attuato in modo specifico attraverso lo strumento dell'intervento, azionato dalla Commissione, su istanza dei cittadini, nei confronti delle pubbliche amministrazioni sia centrali che periferiche.

In sostanza, l'intervento della Commissione consiste nell'invio di una richiesta rivolta all'amministrazione ritenuta, su segnalazione del cittadino-utente, poco trasparente, di fornire tutte le informazioni e i chiarimenti necessari, entro un termine di trenta giorni.

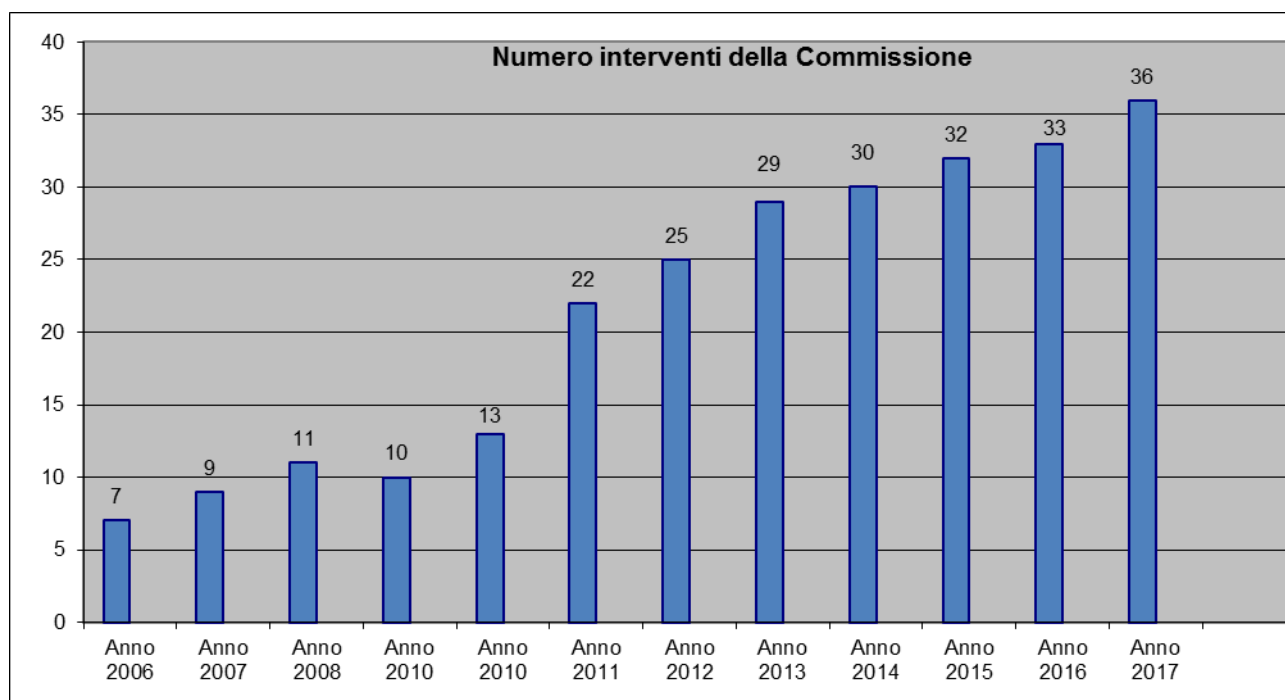
## 6.1 GLI INTERVENTI DELLA COMMISSIONE NELL'ANNO 2017

Nella **figura 42** che segue sono riportati gli andamenti degli interventi della Commissione per l'accesso dall'anno 2006 al 2016.

Nell'anno 2016 la Commissione ha effettuato 33 interventi, rispondendo ad altrettanti cittadini lamentatisi della poca trasparenza delle amministrazioni interpellate (nel 2015 erano stati 32; nel 2014, le richieste di intervento trattate erano state 30 e nel precedente anno 2013 erano 29; nel 2012 erano stati 25, in aumento rispetto a quelli effettuati nel corso del 2011 che erano stati in totale 22, a loro volta in netto aumento rispetto all'anno 2010 in cui se ne contavano in tutto 13).

Come si evince chiaramente dal grafico riportato nella figura qui di seguito, anche in questo settore di attività, si registra un incremento costante dei lavori della Commissione per l'accesso.

**Figura 42: Gli interventi della Commissione dal 2006 al 2017**



## 6.2 LA PROCEDURA

La procedura seguita dalla Commissione per gli interventi ex articolo 27 della legge n. 241 del 1990 è molto semplice.

A seguito della richiesta di intervento del cittadino che lamenti la mancata osservanza delle norme in materia di accesso e trasparenza da parte dell'Amministrazione pubblica, viene inviata una richiesta, a firma del Presidente della Commissione per l'accesso, all'amministrazione stessa, sollecitandola a far pervenire alla Commissione dettagliati chiarimenti, ai fini della definizione della pratica e specificando che, ai sensi del citato articolo 27, comma 5, della legge 7 agosto 1990, n. 241, la Commissione ha il compito di vigilare "affinché sia attuato il principio di piena conoscibilità dell'attività della pubblica amministrazione" con il rispetto dei limiti fissati dalla legge e che ai sensi del comma 6, *"tutte le amministrazioni sono tenute a comunicare alla Commissione, nel termine assegnato dalla medesima, le informazioni ed i documenti da essa richiesti, ad eccezione di quelli coperti da segreto di Stato"*.

Solitamente le amministrazioni interpellate rispondono nei termini stabiliti e l'intervento si conclude con la trasmissione, direttamente al cittadino richiedente, di tutte le informazioni e gli atti acquisiti dalla Commissione.

Pur non disponendo la Commissione di poteri coercitivi né sanzionatori, spesso, all'intervento segue la concreta adozione dell'atto richiesto, in corretta applicazione della legislazione in materia d'accesso e trasparenza, salvo quando l'amministrazione interpellata non faccia presente l'impossibilità di dar corso alla richiesta della Commissione, perché questa sia già stata soddisfatta pienamente o perché il richiedente non abbia rappresentato correttamente i fatti, o, ancora, perché la richiesta d'accesso possa in concreto costituire una forma di controllo generalizzato dell'operato della pubblica amministrazione, escluso dalla legge n. 241 del 1990, alla verifica della cui applicazione è limitata la competenza della Commissione per l'accesso, che non può, invece, intervenire in materia di accesso civico e civico generalizzato, ai sensi del d.lgs. n. 33 del 2013, come modificato dalla legge n. 150 del 2015 e dal d. lgs. n. 87 del 2016. Il d.lgs. n. 87 del 2016 ha infatti introdotto il nuovo istituto dell'accesso civico



generalizzato, esercitabile da parte di tutti i cittadini su tutti i documenti, i dati e le informazioni detenute dall'amministrazione, senza la necessità della sussistenza di un interesse concreto ed attuale ad accedere in capo al soggetto richiedente che incontra i soli limiti oggettivi elencati tassativamente dell'articolo 5-*bis* del d.lgs. n.33/2013, nel testo modificato dal citato d.lgs n.87 /2016. Lo stesso d.lgs.n.87/2016 ha comunque espressamente mantenuto in vigore la disciplina dettata dal capo V della legge n. 241/'90 con riferimento all'esercizio del diritto d'accesso ai documenti da parte dei soggetti direttamente interessati<sup>118</sup>.

---

<sup>118</sup>. Vedi articolo 5, comma 7 del d.lgs. n. 33 del 2013 come modificato dal d.lgs. n.97 del 2016.

## 7. LE FUNZIONI CONSULTIVE DELLA COMMISSIONE PER L'ACCESSO

La Commissione per l'accesso, oltre alle funzioni giustiziali di cui all'articolo 25, comma 4 della legge n. 241 del 1990,<sup>119</sup> nell'espletamento del proprio ruolo di vigilanza sull'attuazione del principio di trasparenza e di piena conoscibilità dell'azione amministrativa - esercitato ai sensi dell'articolo 27, della legge n. 241 del 1990 e dell'articolo 11 del d.P.R. 12 aprile 2006, n. 184 - esprime **pareri** per finalità di coordinamento dell'attività organizzativa delle amministrazioni in materia di accesso e per garantire l'uniforme applicazione dei principi, sugli atti che le singole amministrazioni adottano ai sensi dell'articolo 24, comma 2, della legge n. 241 del 1990, per l'individuazione dei casi di esclusione del diritto di accesso, nonché, ove ne sia richiesta, su quelli attinenti all'esercizio e all'organizzazione del diritto di accesso.

I pareri espressi dalla Commissione per l'accesso non sono né obbligatori né vincolanti.

La richiesta di parere alla Commissione per l'accesso non sospende il termine di trenta giorni previsto per provvedere sulle richieste d'accesso agli atti.

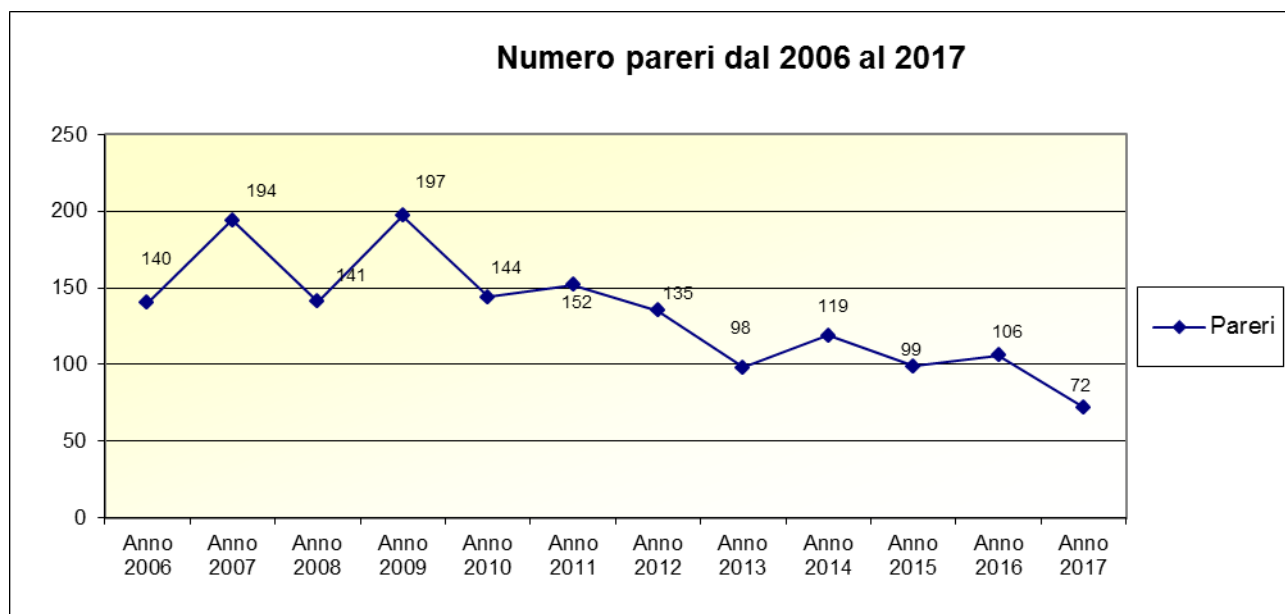
La Commissione, oltre che alle richieste di parere delle Amministrazioni pubbliche, risponde anche ai quesiti in materia di accesso posti dai privati cittadini, purché tali richieste non costituiscano un mezzo artatamente posto in essere dal richiedente per aggirare i termini previsti per la presentazione del ricorso avverso i dinieghi di accesso. In tali casi, la Commissione ha risposto negativamente alle richieste di parere da parte dei privati, chiarendo ai richiedenti che **lo strumento che la legge 241/90 fornisce a coloro i quali lamentino un illegittimo diniego – espresso o tacito – opposto ad una propria istanza di accesso ai documenti è quello del ricorso alla Commissione, che deve essere presentato nel rispetto dei termini e degli oneri di allegazione previsti ai sensi della predetta legge nonché del DPR n. 184 del 2006. Una richiesta di parere non può assolvere, pertanto, a tale medesima finalità – quella cioè di ottenere dalla Commissione per l'accesso una pronuncia sulla**

---

<sup>119</sup> L'attività giustiziale della Commissione per l'accesso è stata descritta nel Capitolo 3 di questa Relazione.

legittimità del diniego opposto – risultando, peraltro, in tal modo aggirate le norme procedurali sul ricorso poste dalla legge.<sup>120</sup>

Figura 43: Andamento dei pareri della Commissione dal 2006 al 2017



<sup>120</sup> Vedi in tal senso il parere della Commissione per l'accesso del 7 febbraio 2017, riportato nel paragrafo 8.1 di questa relazione.

Nella **figura 43**, sopra riportata, è esaminato, nel dettaglio, l'andamento dei pareri dalla Commissione per l'accesso dall'anno 2006 al 2017.

In particolare si può osservare che nel corso dell'**anno 2017** sono stati sottoposti all'esame della Commissione per l'accesso **72** richieste di parere. Nel 2016 i pareri richiesti erano stati 106. Si registra dunque nell'anno in esame una flessione dei pareri rispetto all'anno precedente. Il dato del 2016 era invece in aumento rispetto a quello registrato nel 2015, anno in cui i pareri trattati erano stati 99 mentre nel precedente anno 2014 i pareri erano stati 119 e nel 2013 erano 98. Nell'anno 2012 erano stati sottoposte alla Commissione 135 richieste di parere; nel 2011 il numero era stato maggiore arrivando a quota 152, in aumento anche rispetto al precedente anno 2010, in cui si era registrata un forte decrescita dei pareri con appena 144 richieste di parere rivolte alla Commissione, a fronte dei 197 pareri registrati nel 2009 contro i 141 dell'anno 2008 che aveva già visto una flessione rispetto ai 194 pareri del 2007, che erano stati in netto aumento rispetto ai pareri trattati dalla Commissione nel 2006, pari a 140.

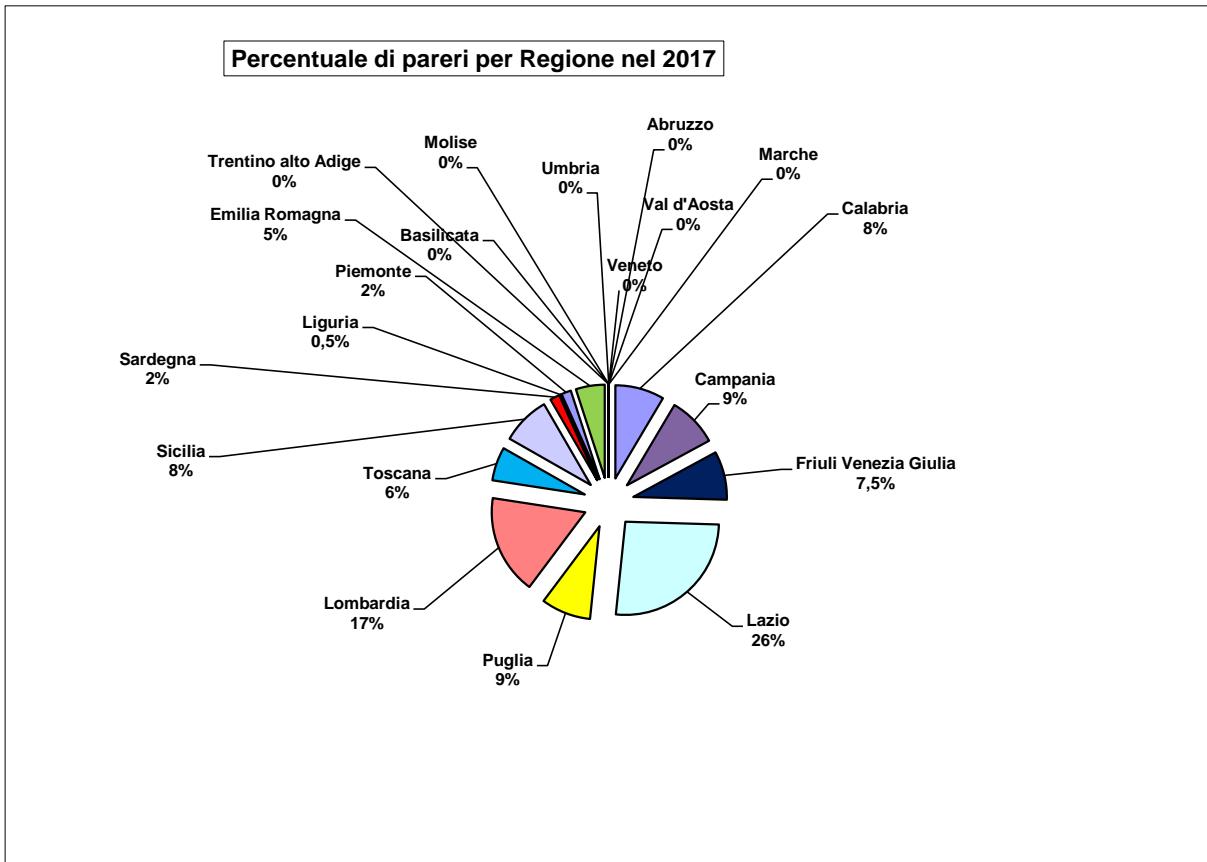
## **7.1 I PARERI SUDDIVISI PER REGIONE DI APPARTENENZA DEL RICHIEDENTE**

Le differenze nel numero di pareri richiesti da una regione all'altra sono derivanti, in primo luogo dal numero degli abitanti residenti nella regione di riferimento, per cui nelle regioni più popolate è maggiore il numero dei pareri richiesti - come avviene nel Lazio, in Lombardia, in Calabria, in Campania, in Puglia, in Sicilia, in Emilia Romagna e in Toscana, che totalizzano il maggior numero di pareri - sia con riferimento al luogo in cui si trova l'amministrazione interessata alla richiesta del parere (spesso sono le amministrazioni centrali dello Stato che hanno sede a Roma a chiedere il parere alla Commissione per l'accesso).

Tuttavia, anche la conoscenza e l'effettiva diffusione nella Regione di riferimento degli strumenti offerti dal legislatore per la tutela del diritto d'accesso in sede amministrativa ha una ricaduta sul numero di pareri richiesti.

Ad esempio, nelle regioni ove non è operante il difensore civico, né a livello locale né a livello provinciale, né a livello regionale (Campania, Puglia Calabria e Sicilia) sono tendenzialmente maggiori le richieste di parere alla Commissione per l'accesso.

Figura 44: Distribuzione geografica dei pareri in percentuale nel 2017



Come si può osservare nel grafico riportato nella precedente **figura 44**, nell'anno **2017**, il maggior numero di pareri espresso dalla Commissione per l'accesso si è avuto con riferimento alle richieste provenienti dalle **Amministrazioni con sede nel Lazio**, con una quota di pareri pari al **26%**.<sup>121</sup>

La preponderanza di pareri nella regione Lazio deriva in primo luogo dal fatto che a Roma hanno sede i Ministeri, nonché le sedi centrali di tutte le altre amministrazioni statali. Le amministrazioni con sede in **Lombardia** si sono attestate al secondo posto per numero di pareri con una quota pari al 17% di richieste di parere.<sup>122</sup> Seguono, al terzo posto ex equo, **Puglia** e **Campania**, ciascuna con una quota di pareri pari del 9%.<sup>123</sup> Quindi, con l'8% di richieste di parere si posizionano la Calabria, la Sicilia. Seguono il Friuli Venezia Giulia con il 7,5% di richieste di parere, la Toscana con il 6% e l'Emilia Romagna con il 5%. penultime, per quota di pareri richiesti nel 2017, troviamo la Sardegna e il Piemonte, ciascuna con un quota pari al 2%. In ultima posizione l'Umbria con lo 0,5% di richieste di parere. Per le restanti Regioni non sono stati sottoposti pareri alla Commissione per l'accesso nell'anno 2017.

---

<sup>121</sup> Anche nell'anno 2016, il maggior numero di pareri della Commissione per l'accesso è riferito alle **Amministrazioni con sede nel Lazio**, con un dato leggermente inferiore rispetto al 2017, pari al **28,3%** delle richieste di parere, e in calo percentuale anche rispetto al 33,5% che si era registrato nel 2015. Il dato registrato nel 2015 era peraltro già in calo dell'1,5% rispetto a quello osservato nel 2014. Nell'anno 2014, la quantità di pareri resi dalla Commissione per l'accesso a seguito di richieste provenienti dalle Amministrazioni con sede nella regione Lazio è stato pari al 35% del totale, seguita da Lombardia con il 12,6% di pareri; Campania con il 9,2%; Sardegna il 6,7% dei pareri; Puglia e Marche con il 5%; Piemonte, Liguria, Friuli, Emilia Romagna e Abruzzo a pari merito con il 3,4%; Calabria il 2,5, Toscana, Sicilia e Basilicata con l'1,7%; Veneto e Trentino con lo 0,8%. Per Umbria, Val d'Aosta e Molise non erano stati espressi pareri dalla Commissione per l'accesso nell'anno 2014. Nell'anno 2013, l'andamento era stato il seguente: il numero più alto di pareri è stato richiesto nel Lazio, dove si registrava nell'anno di riferimento il 28% delle richieste. Seguivano la Lombardia con il 14% dei pareri, la Campania con il 10,3% e la Sardegna col 7,5%. La Puglia si posizionava al 5 posto con una percentuale di pareri richiesti pari nel 2013 al 5,6%, a pari merito con le Marche. Quindi seguivano Piemonte, Liguria, Friuli Venezia Giulia, Emilia Romagna, e Abruzzo a quota 3,7%. Per la Calabria si registrava una quota di pareri pari al 2,8%. Toscana, Sicilia e Basilicata raggiungono ciascuna l'1,9% dei pareri richiesti. Veneto e Trentino sono in coda con solo lo 0,9 % dei pareri.

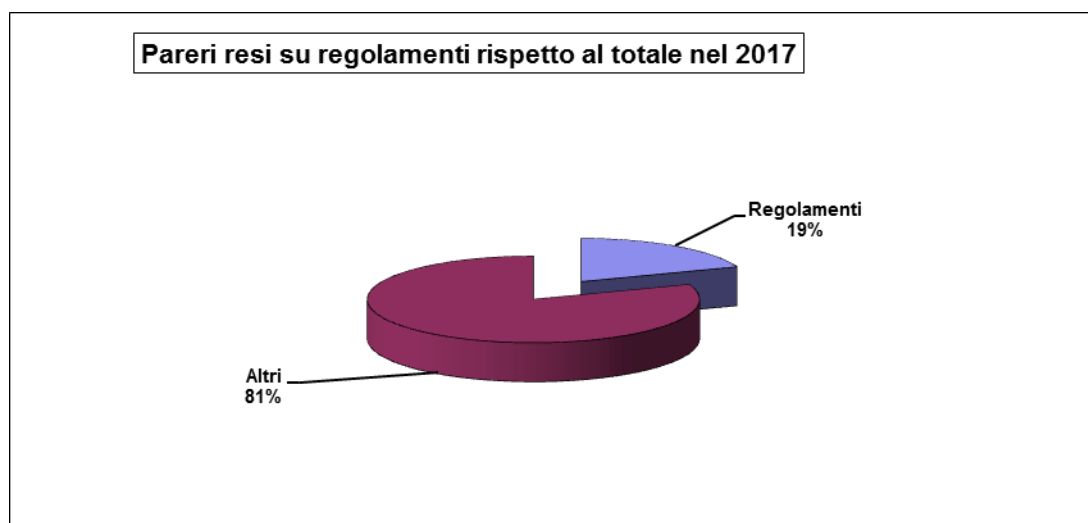
<sup>122</sup> Anche nel 2016, al secondo posto per numero di pareri, era la Lombardia, con il **9,9%** di richieste

<sup>123</sup> Nel 2016 La Calabria era già al terzo posto con il 9% dei pareri seguita, in ordine decrescente, dalla Campania con il 7,5% (era al 10,1% nel 2015), dalla Puglia con il 7,1% dei pareri e dalla Sicilia con il 6,1%. Toscana ed Emilia Romagna avevano registrato il 5,2% dei pareri nel 2016. L'Abruzzo ha avuto il 3,3% dei pareri nel 2016. Le regioni Veneto, Basilicata e Molise si sono attestate al 2,8%. Friuli-Venezia-Giulia, Marche e Piemonte hanno avuto l'1,9% dei pareri nel 2016. L'Umbria si è fermata all'1,4% e la Sardegna allo 0,5%. Il Trentino Alto Adige e la Val D'Aosta non hanno avuto pareri nel 2016. Nel 2015 l'andamento dei pareri era stato il seguente: il Veneto con 6,1 %, la Puglia e la Liguria con il 5,1%; l'Umbria si attestava nel 2015 al 4% dei pareri, seguita da Toscana, Sicilia ed Emilia Romagna al 3%; erano al 2% Molise Friuli Venezia Giulia e Abruzzo; la Valle D'Aosta, il Piemonte, le Marche, la Calabria, la Basilicata e la Sardegna erano all'1%; il Trentino Alto Adige non ha avuto pareri nel 2015.

## 7.2 RICHIESTE DI PARERE SUI REGOLAMENTI DELLE AMMINISTRAZIONI IN MATERIA DI DIRITTO D'ACCESSO NEL 2017

La Commissione per l'accesso, ai sensi dell'articolo 27 della legge n. 241/'90 esprime, su richiesta delle amministrazioni, il proprio parere, non obbligatorio e non vincolante, sulla conformità dei regolamenti adottati dalle amministrazioni rispetto alla disciplina vigente in materia di accesso ai documenti amministrativi, suggerendo, se necessario, di modificare alcune disposizioni, o, in alcuni casi, di espungerle, quando siano palesemente in contrasto con norme di legge o quando siano da considerare superflue o ripetitive rispetto alla disciplina in vigore nella materia.

**Figura45: Pareri sui regolamenti nel 2017 rispetto al totale**



Come si evince dal grafico sopra raffigurato, sul totale delle richieste di parere esaminate dalla Commissione per l'accesso nel corso del 2017, il 19% ha ad oggetto i regolamenti<sup>124</sup> che disciplinano, nelle singole amministrazioni, i casi di esclusione del diritto d'accesso ai documenti amministrativi e quelli che regolano le modalità di esercizio del diritto d'accesso.

<sup>124</sup> nell'anno 2016 il 2,8% delle richieste di parere aveva riguardato i regolamenti. Nell'anno 2015, solo il 5,1% riguarda i regolamenti che disciplinano nelle singole amministrazioni le modalità di accesso ai documenti amministrativi. Il dato del 2015 risulta in diminuzione rispetto a quello registrato nel 2014 pari al 6,7%. Il dato del 2014 risultava invece in lieve aumento rispetto all'anno precedente. Nel 2013, il 6,5% dei pareri riguardava i regolamenti per l'accesso. Nel 2012, il valore di tali richieste era pari al 7%, mentre nell'anno 2011 il dato era stato pari all'11%.



In effetti, tali richieste di parere risultano tendenzialmente più basse rispetto al totale degli altri pareri, in quanto la maggior parte delle amministrazioni si è già dotata, negli anni passati, dei relativi regolamenti in materia d'accesso e, pertanto, diminuiscono le richieste di parere alla Commissione in tale ambito.

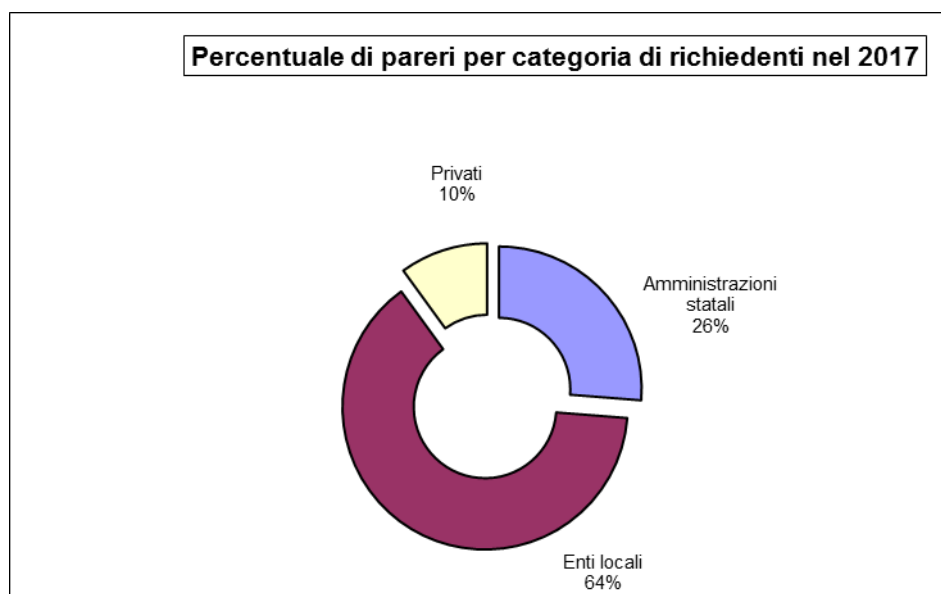
### 7.3 I PARERI SUDDIVISI PER MACRO-CATEGORIE DI RICHIEDENTI

Nell'anno 2017 il numero più elevato di pareri della Commissione per l'accesso, in percentuale, è stato quello **rilasciato su richiesta delle amministrazioni locali, pari al 64%**.<sup>125</sup>

Seguono le richieste di parere delle **amministrazioni statali** che nel 2017 sono pari al **26%**. Nel 2016 erano state pari al **22,6%**, in diminuzione netta rispetto al dato registrato nel 2015 che era pari al 33,3%.<sup>126</sup>

La quota più bassa di pareri è costituita dalle richieste di parere dei **privati cittadini**, pari nell'anno 2017 al 10%. Il dato era pari al 18,9% nel 2016 (era al 30,3% nel 2015).

**Figura 46: numero di pareri per categoria di richiedenti nel 2017**

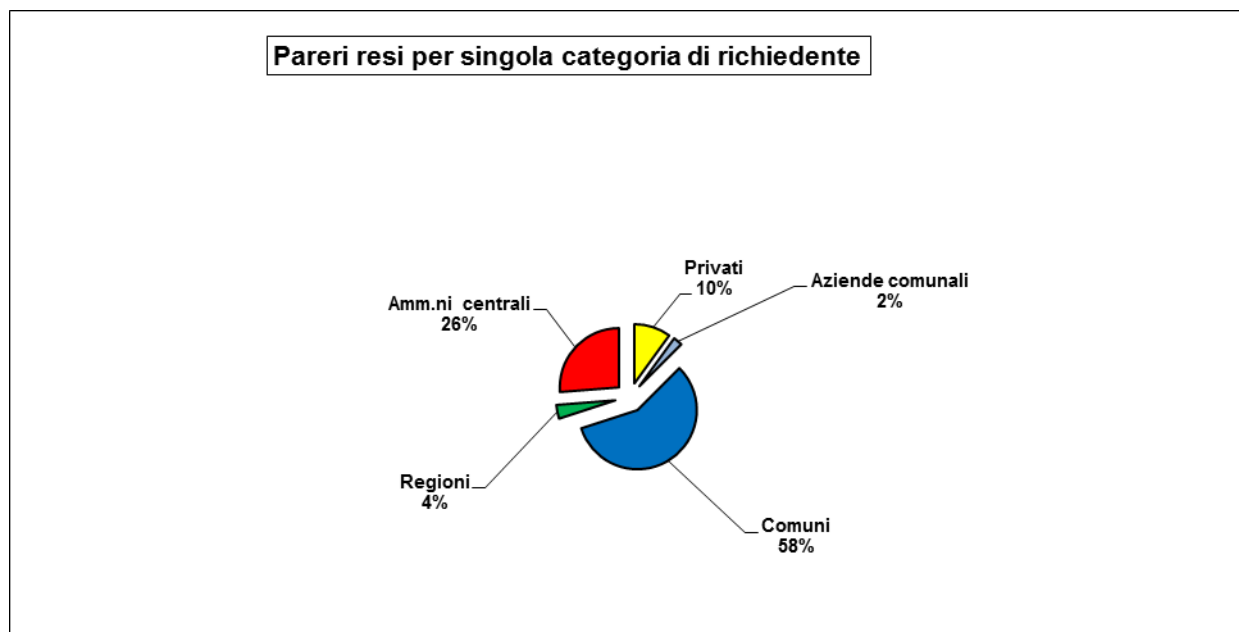


Nella **figura 47**, di cui alla pagina che segue, saranno esaminati più nel dettaglio i dati relativi alle diverse amministrazioni ricomprese nelle due macro-aree degli enti locali e delle amministrazioni statali

<sup>125</sup> Anche nell'anno 2016 e nell'anno 2015, il numero più elevato di pareri della Commissione per l'accesso, in percentuale, è stato quello rilasciato su richiesta delle amministrazioni locali. Nel 2014, invece, la prevalenza era stata, se pur di poco per le richieste provenienti dai privati cittadini.

<sup>126</sup> Nel 2014 i pareri resi su richiesta delle amministrazioni statali si erano fermati al 21,8%, a fronte del 24,3% registrato nel 2013.

**Figura 47: Pareri per singola categoria di richiedente nell'anno 2017**



Nella **figura 47** sono riportati in percentuale i pareri suddivisi per singola categoria di richiedente.

Si può osservare che, **nell'anno 2017, il 58% dei pareri è stato chiesto dai Comuni.**<sup>127</sup> Il 26% dalle amministrazioni centrali, il 10% dai privati, il 4% dalle Regioni e il 2% dalle Aziende Comunali.

La prevalenza di richieste di parere da parte degli Enti locali, rappresentata sia nella **Figura 47**, sia nella precedente **Figura 46**, trova la sua motivazione soprattutto nella speciale disciplina dell'accesso dettata dal Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (Decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267) che, **all'articolo 10**, prevede che tutti gli atti dell'amministrazione comunale e provinciale sono pubblici ed accessibili dai cittadini residenti, ad eccezione di quelli riservati per espressa indicazione di legge o per effetto di una temporanea e motivata dichiarazione del Sindaco o del Presidente della Provincia.

La Commissione ha avuto modo più volte, anche nell'anno 2017, come già avvenuto negli anni precedenti, di pronunciarsi in sede consultiva, numerosissime volte,

<sup>127</sup> Nel 2016 il 53,5% dei pareri era stato richiesto dai Comuni, il 18,9% dai privati, il 16,6% dalle amministrazioni centrali, il 5% dalle prefetture, il 4% dalle aziende ed enti dipendenti dai comuni, l'1% da altri enti locali diversi dai comuni (ASL, Regioni, Province, ecc...), lo 0,7% dagli istituti scolastici e lo 0,3% dalle Università.

nella peculiare tematica dell'accesso dei cittadini residenti agli atti del Comune, confermando il proprio consolidato orientamento.

In particolare, ha più volte affermato il principio **dell'irrilevanza, per il cittadino che chieda di accedere agli atti del proprio Comune di residenza della titolarità di un interesse diretto, concreto ed attuale corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento richiesto – stante l'applicazione dell'art. 10 del d.lgs. n. 267 del 2000, che in quanto norma speciale, prevale sulla disciplina generale dettata dalla legge n. 241 del 1990.** Ciò in quanto la diversità di posizione tra il cittadino residente e quello non residente nel Comune dà luogo a un doppio regime del diritto di accesso secondo quanto disposto dall'articolo 10 del d.lgs. n. 267 del 2000 che ha presupposti diversi dal diritto di accesso previsto dalla normativa generale di cui all'art. 22 della l. n. 241/90.

Qualora l'istante sia un cittadino residente nel comune, il diritto di accesso non è soggetto alla disciplina dettata dalla legge n. 241/90 - che, in effetti, richiede la titolarità di un interesse diretto, concreto e attuale corrispondente a una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento richiesto - bensì alla speciale disciplina di cui all'art. 10, comma 1, del d.lgs. n. 267 del 2000, che sancisce espressamente e in linea generale il principio della pubblicità di tutti gli atti e il diritto dei cittadini di accedere alle informazioni in possesso delle autonomie locali, senza fare menzione alcuna della necessità di dichiarare la sussistenza di tale situazione al fine di poter valutare la legittimazione all'accesso del richiedente<sup>128</sup>.

Pertanto, considerato che il diritto di accesso ex art. 10 TUEL si configura alla stregua di un'azione popolare, il cittadino residente può accedere alle informazioni dell'ente locale di appartenenza senza alcun condizionamento e senza necessità della previa indicazione delle ragioni della richiesta, dovendosi cautelare la sola segretezza

---

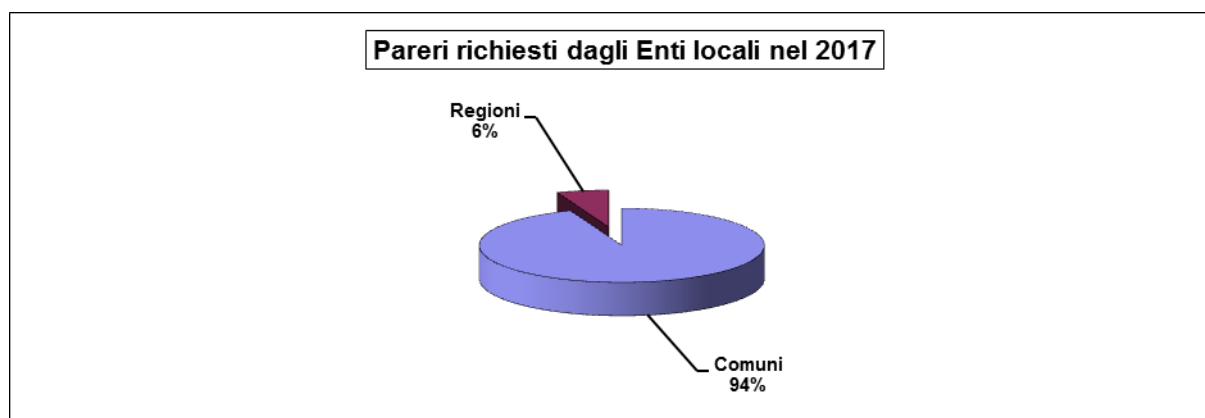
<sup>128</sup> Nei pareri espressi negli anni precedenti a quello in esame nella precedente relazione, la Commissione ha già ripetutamente confermato tale proprio consolidato orientamento e ha tra l'altro osservato: "In conformità all'orientamento già espresso da questa Commissione (e da cui non v'è motivo di discostarsi), la diversità di posizione tra cittadino (persona fisica, associazione o ente) residente e quello non residente nel Comune dà luogo ad un doppio regime del diritto di accesso secondo quanto disposto dall'art. 10 del d.lgs. n. 267/2000 che ha presupposti diversi dal diritto di accesso previsto dalla normativa generale di cui all'art. 22 della l. n. 241/90 (arg. ex T.A.R. Puglia Lecce Sez. II, 12-04-2005, n. 2067; T.A.R. Marche, 12-10-2001, n. 1133). Si chiarisce, pertanto, che nel caso in cui l'istante sia un cittadino residente nel comune, il diritto di accesso non è soggetto alla disciplina dettata dalla legge n. 241/90 - che richiede la titolarità di un interesse diretto, concreto ed attuale corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento richiesto - bensì alla speciale disciplina di cui all'art. 10, co. 1, del d.lgs. n. 267/2000, che sancisce espressamente ed in linea generale il principio della pubblicità di tutti gli atti ed il diritto dei cittadini di accedere agli atti ed alle informazioni in possesso delle autonomie locali, senza fare menzione alcuna della necessità di dichiarare la sussistenza di tale situazione al fine di poter valutare la legittimazione all'accesso del richiedente. "".

degli atti la cui esibizione è vietata dalla legge o da esigenze di tutela della riservatezza dei terzi.

## 7.4 PARERI RICHIESTI DAGLI ENTI LOCALI NEL 2017

Nel corso dell'anno **2017**, si osserva una flessione dei pareri richiesti dalle **amministrazioni regionali** nel loro complesso, comprese le **A.s.l.**, che risultano essere in totale **pari al 6%**, a fronte di un aumento percentuale di quelli richiesti dai **Comuni pari al 94%**. Nel precedente anno 2016, solo l'87,1% dei pareri nel settore degli enti locali era stato richiesto dai Comuni mentre il 12,9% era il dato relativo alle amministrazioni regionali, comprese le Asl. Nel 2015, nell'ambito degli enti locali, la porzione maggiore delle richieste di parere proveniva dai Comuni, per una quota pari al 98,9% in aumento rispetto all'85,4% del 2014 e all'80,5% dell'anno 2013. Si era registrato il 69% nel 2012. Considerevolmente meno numerosi erano nel 2015 i pareri richiesti dalle Regioni e le aziende regionali con appena l'1,1%.<sup>129</sup>.

**Figura 48** suddivisione delle richieste di parere dagli enti locali nel 2017

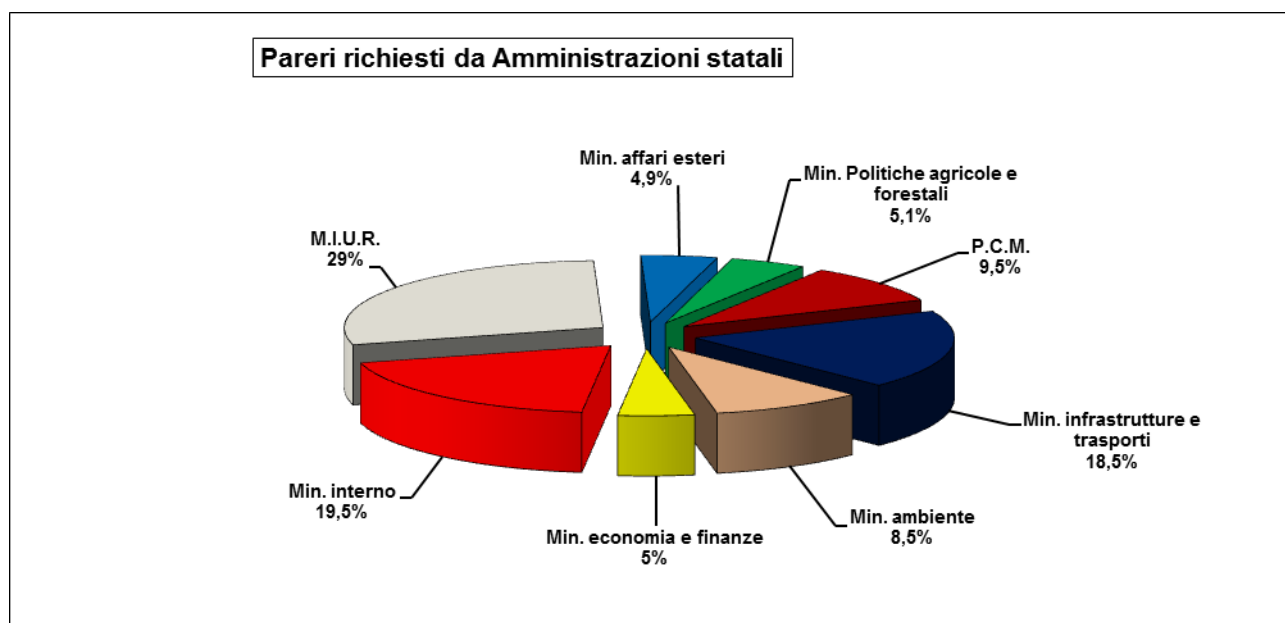


<sup>129</sup> Per un esame più dettagliato dei dati relativi agli anni 2016, 2015, 2014 e 2013, vedasi le relazioni al Parlamento della Commissione per l'accesso relative a tali anni.

## 7.5 PARERI RICHIESTI DALLE AMMINISTRAZIONI STATALI NEL 2017

Nel corso dell'anno 2017, come descritto dal grafico di cui alla seguente **figura 49**, nell'ambito delle amministrazioni statali, il 29% dei pareri è stato richiesto dal Ministero dell'istruzione dell'Università e della ricerca, il 19,5% dal Ministero dell'interno il 18,5% dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, il 9,5% dalla Presidenza del consiglio dei Ministri, l'8,5% dal Ministero dell'ambiente, il 5,1% dal Ministero delle Politiche agricole, il 5% dal Ministero dell'economia e delle finanze, il 4,9% dal Ministero degli affari esteri.<sup>130</sup>

**Figura 49: pareri richiesti dalle amministrazioni statali nel 2017**



<sup>130</sup> Nel 2016 una quota pari al 48,9% dei pareri resi è stato richiesto dal Min. interno, il 12,8% dal MIUR, 10,6% dalla PCM, il 9,2% dal MIPAF, il 6,4% dal Min. difesa, il 4,3% dal MIBAC; il 4% dal Min. Lavoro; il 2,1%, dal Min. Giustizia, il 2% dal MAE, il 2% dal MISE. Nel 2015, tra le amministrazioni statali, il 42,4% dei pareri resi è stato richiesto dal Min. interno, il 18,2% dalla PCM, il 9,2% dal MIPAF, il 9,1% dal MIUR, il 6,1% dal MIBAC, il 3% dal Min. Difesa, il 3%, dal Min. Giustizia, il 3% dal Min. Affari esteri, il 3%, dal Min. lavoro il 3%, dal MISE. Nel 2014 il 14,8% dei pareri è stato richiesto dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, il 22,2% dal Ministero degli affari esteri, il 18,5% dal Ministero dell'interno, il 25,9% dal Ministero dell'istruzione università e ricerca, il 7,4% dal Ministero delle politiche agricole, e il 3,7% dal Ministero per i beni ambientali e culturali.

## 7.6 TEMATICHE MAGGIORMENTE RILEVANTI TRATTATE NEI PARERI RESI DALLA COMMISSIONE PER L'ACCESSO NELL'ANNO 2017

Nel corso dell'anno 2017, la Commissione per l'accesso, oltre a svolgere l'attività giustiziale di cui si è detto dettagliatamente nei precedenti capitoli 3, 4 e 5 di questa relazione, ha anche reso pareri in materia di accesso, dirimendo i dubbi interpretativi sollevati nei quesiti sottoposti al suo esame con riferimento alle diverse tematiche inerenti il diritto d'accesso ai documenti amministrativi.

## 7.7 ACCESSO DEL CONSIGLIERE COMUNALE

Nel 2017, come negli anni precedenti, assumono particolare importanza le richieste di parere alla Commissione per l'accesso provenienti dai **Consiglieri comunali e provinciali**. Ciò in quanto il diritto d'accesso del Consigliere comunale e provinciale, ai sensi dell'articolo 43, comma 2 del Decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267<sup>131</sup>, ha una portata molto ampia e non sempre gli uffici degli enti locali di appartenenza consentono il pieno soddisfacimento delle richieste d'accesso dei Consiglieri comunali.

Si osserva in proposito che, in forza dell'articolo 43, comma 2, del decreto legislativo n. 267 del 2000, i Consiglieri comunali e provinciali hanno diritto di ottenere dagli uffici, rispettivamente, del Comune e della Provincia, nonché dalle loro aziende ed enti dipendenti, tutte le notizie e le informazioni in loro possesso, utili al pieno espletamento del proprio mandato e sono, comunque, tenuti al segreto nei casi specificamente determinati dalla legge.

Sulla materia si è ormai consolidato l'indirizzo giurisprudenziale della Commissione per l'accesso, secondo cui il Consigliere comunale, quando dichiara di esercitare il diritto d'accesso in rapporto alle sue funzioni, non è tenuto a specificare né i motivi della richiesta, né l'interesse alla stessa e non può incontrare limiti di sorta all'esercizio di tale amplissimo diritto d'accesso.

---

<sup>131</sup> Articolo 43, comma 2 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 " Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali" (Pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 227 del 28 settembre 2000, supplemento ordinario n. 162/I) : " 2. I consiglieri comunali e provinciali hanno il diritto di ottenere dagli uffici, rispettivamente del Comune e della Provincia, nonché dalle loro aziende ed enti dipendenti, tutte le notizie e le informazioni in loro possesso, utili all'espletamento del proprio mandato. Essi sono tenuti al segreto nei casi specificatamente determinati dalla legge."



In particolare, la disposizione, di cui all'articolo 43 citato, consente ai Consiglieri comunali e provinciali di poter ottenere l'accesso a tutte le notizie e le informazioni "utili all'espletamento del loro mandato" non ammettendo che l'Amministrazione abbia il potere di esercitare un controllo estrinseco di congruità tra la richiesta d'accesso e l'espletamento del mandato, salvo casi di richieste d'accesso manifestamente inconferenti con l'esercizio delle funzioni dell'ente locale. L'ampiezza del diritto riconosciuto al Consigliere comunale si estende a tutti gli atti del Comune.

Più specificamente, la Commissione, nel corso dell'anno 2017, ha chiarito come il diritto di accesso dei Consiglieri comunali abbia una *ratio* diversa da quella che contraddistingue il diritto di accesso ai documenti amministrativi riconosciuto alla generalità dei cittadini, in quanto strettamente funzionale all'esercizio delle funzioni, alla verifica e al controllo del comportamento degli organi istituzionali decisionali dell'ente locale al fine di tutelare gli interessi pubblici. Si configura, quindi, come peculiare espressione del principio democratico dell'autonomia locale e della rappresentanza esponenziale della collettività.

Tuttavia, nel corso dell'anno 2017, la Commissione per l'accesso, confermando il proprio orientamento parzialmente innovativo introdotto negli ultimi mesi del 2016, in ossequio al prevalente orientamento del Consiglio di Stato, ha anche stabilito che il diritto di accesso deve comunque essere esercitato dai Consiglieri comunali in maniera tale da non abusare del diritto all'informazione riconosciutogli dall'ordinamento. Le relative istanze devono cioè essere formulate in maniera specifica e sufficientemente dettagliata, attraverso l'indicazione degli atti e dei documenti richiesti o almeno degli elementi che consentono l'individuazione degli atti medesimi, nonché evidenziando la strumentalità dell'accesso allo svolgimento della funzione di consigliere.

In particolare, nei pareri resi sulla materia dalla Commissione per l'accesso nell'anno 2017 è stato stabilito che le istanze di accesso dei Consiglieri comunali, pur se assistite dall'ampiezza di cui al citato art.43 del TUEL, devono comunque mantenersi entro dei limiti di ragionevolezza al fine di non urtare con il principio di buon andamento dell'amministrazione di cui all'articolo 97 della Costituzione.

Il diritto di accesso deve quindi essere esercitato dai Consiglieri comunali in modo da comportare il minor aggravio possibile per gli uffici comunali e non deve sostanziarsi in richieste assolutamente generiche ovvero meramente emulative, fermo restando che la sussistenza di tali caratteri deve essere attentamente e approfonditamente vagliata in concreto al fine di non introdurre surrettiziamente inammissibili limitazioni al diritto stesso (C.d.S., IV, 12 febbraio 2013, n. 846; id. V, 29 agosto 2011, n. 4829). Tali “limiti” derivano dall’esigenza che il consigliere comunale non abusi del diritto all’informazione riconosciutogli dall’ordinamento, piegandone le alte finalità a scopi meramente emulativi od aggravando eccessivamente, con richieste non contenute entro immanenti limiti della proporzionalità e della ragionevolezza, la corretta funzionalità amministrativa dell’ente civico” (C.d.S. Sez. V, 11.12.2013, n. 5931).

Le istanze, quindi, devono essere formulate in maniera specifica e dettagliata, recando l’indicazione degli estremi identificativi degli atti e dei documenti o, qualora siano ignoti tali estremi, almeno degli elementi che consentano l’individuazione degli atti medesimi (ex multis C.d.S. sez. V, 13.11.2002, n. 6293) nonché evidenziando la strumentalità dell’accesso allo svolgimento della funzione.

La Commissione ha peraltro, più volte, ribadito che i Consiglieri comunali hanno un incondizionato diritto di accesso a tutti gli atti che possono essere d'utilità all'espletamento delle loro funzioni, anche al fine di permettere di valutare, con piena cognizione, la correttezza e l'efficacia dell'operato dell'Amministrazione, nonché di esprimere un voto consapevole sulle questioni di competenza del Consiglio e per promuovere, anche nel suo ambito, le iniziative che spettano ai singoli rappresentanti del corpo elettorale locale. Tuttavia, tale diritto deve essere esercitato in modo da comportare il minor aggravio possibile per gli uffici comunali e non deve sostanziarsi in richieste assolutamente generiche ovvero meramente emulative (C.d.S., IV, 12 febbraio 2013, n. 846; id. V, 29 agosto 2011, n. 4829). E ancora, la Commissione, esprimendosi più volte nel 2017, in sede consultiva, sulla tematica dell’accesso dei consiglieri comunali, ha affermato che il diritto di accesso loro riconosciuto ha una *ratio* diversa da quella che contraddistingue il diritto di accesso ai documenti amministrativi, ex art. 10, del d.lgs. 267/2000, ovvero ex art. 22 e ss., della l. 241/1990: “mentre in linea generale il diritto di

accesso è finalizzato a permettere ai singoli soggetti di conoscere atti e documenti per la tutela delle proprie posizioni soggettive eventualmente lese, quello riconosciuto ai consiglieri comunali è strettamente funzionale all'esercizio delle loro funzioni, alla verifica e al controllo del comportamento degli organi istituzionali decisionali dell'ente locale ai fini della tutela degli interessi pubblici, piuttosto che di quelli privati e personali, e si configura come peculiare espressione del principio democratico dell'autonomia locale e della rappresentanza esponenziale della collettività” (così C.d.S., V, 5 settembre 2014, n. 4525).

Al consigliere comunale, in ragione del particolare *munus* dallo stesso espletato, viene pertanto riconosciuto un diritto dai confini più ampi che incontra come unico limite che esso sia esercitato “in modo da comportare il minor aggravio possibile per gli uffici comunali e che non debba sostanziarsi in richieste assolutamente generiche ovvero meramente emulative, fermo restando che la sussistenza di tali caratteri deve essere attentamente e approfonditamente vagliata in concreto al fine di non introdurre surrettiziamente inammissibili limitazioni al diritto stesso” (C.d.S., IV, 12 febbraio 2013, n. 846; id. V, 29 agosto 2011, n. 4829).

Tale diritto di accesso non può essere compreso neppure per esigenze di tutela di riservatezza dei terzi, con riferimento ai dati sensibili, eventualmente contenuti nei documenti oggetto di accesso, in quanto il consigliere stesso è tenuto al segreto nei casi specificamente determinati dalla legge (Consiglio di Stato n 5879/2005; Cons. Stato, Sez. V, 4.5.2004 n 2716; Tar Sardegna, sez. II, 30.11.2004 n 1782). Al consigliere è fatto divieto di divulgare tali dati se non ricorrono le condizioni di cui al Dlgs 196/2003 e nella ipotesi di eventuale violazione di tale obbligo di riservatezza si configura una responsabilità personale dello stesso.

La Commissione, in linea con la giurisprudenza del Consiglio di Stato, ha più volte ribadito, nei propri pareri, resi nel corso dell'anno 2017, che permane, però, l'esigenza che le istanze d'accesso siano formulate in maniera specifica e dettagliata dai consiglieri comunali, specificando che: “tali cautele derivano dall'esigenza che il consigliere comunale non abusi, infatti del diritto all'informazione riconosciuto dall'ordinamento, piegandone le alte finalità a scopi meramente emulativi od aggravando eccessivamente,

con richieste non contenute entro immanenti limiti della proporzionalità e della ragionevolezza, la corretta funzionalità amministrativa dell'ente civico" (C.d.S. Sez. V, 11.12.2013 n. 5931).<sup>132</sup>

## **7.8 INAPPLICABILITÀ AL REVISORE DEI CONTI DELL'ACCESSO EX ARTICOLO 43 TUEL**

Nel 2017, la Commissione per l'accesso ha avuto anche modo di chiarire, in sede consultiva, che non è possibile attribuire la medesima ampiezza d'accesso consentita, ex lege, al consigliere comunale al diritto del revisore dei conti di accedere ai documenti funzionalmente legati all'espletamento del proprio incarico e con riferimento.

In particolare, nel parere reso nella seduta del 7 marzo 2017, la Commissione ha fatto presente che l'art. 239 comma 2 del TUEL statuisce che al fine di garantire l'adempimento delle funzioni di cui al precedente comma, l'organo di revisione ha diritto di accesso agli atti e documenti dell'ente e può partecipare all'assemblea dell'organo consiliare per l'approvazione del bilancio di previsione e del rendiconto di gestione. Il diritto di accesso del revisore dei conti appare, pertanto, strettamente correlato all'adempimento delle funzioni che il comma 1 dello stesso articolo attribuisce al medesimo, le quali attengono esclusivamente alla attività economico finanziaria dell'ente. Non è invece consentito un indiscriminato accesso a tutta la documentazione dell'ente, non limitato alle materie di competenza del revisore.

L'ampiezza d'accesso riconosciuta al Consigliere Comunale, ex art. 43, II comma del TUEL, si giustifica in ragione del particolare munus dallo stesso espletato e non può essere compreso neppure per esigenze di tutela di riservatezza dei terzi con riferimento ai dati sensibili, eventualmente contenuti nei documenti oggetto di accesso, essendo il consigliere tenuto al segreto nei casi specificamente determinati dalla legge con previsione di una responsabilità personale dello stesso nelle ipotesi di violazione. Peraltro, pur ribadendo tale ampiezza, la più recente giurisprudenza del Consiglio di

---

<sup>132</sup> Vedi, in tal senso, tra gli altri: il parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 7 febbraio 2017, riportato per intero nel paragrafo 8.2 della presente relazione; il parere della Commissione per l'accesso del 18 maggio 2017, riportato per intero nel paragrafo 8.8 di questa relazione e il parere della Commissione del 15 giugno 2017, riportato nel paragrafo 8.9 della relazione.

Stato ha puntualizzato la necessità che le istanze siano comunque formulate in maniera specifica e dettagliata, recando l'esatta indicazione degli estremi identificativi degli atti e dei documenti. Tali "cautele derivano dall'esigenza che il consigliere comunale non abusi, infatti del diritto all'informazione riconosciutogli dall'ordinamento, piegandone le alte finalità a scopi meramente emulativi od aggravando eccessivamente, con richieste non contenute entro immanenti limiti della proporzionalità e della ragionevolezza, la corretta funzionalità amministrativa dell'ente civico" (C.d.S. Sez. V, 11.12.2013 n. 5931).

Per le ragioni sopra esposte la Commissione ritiene che al revisore dei conti dell'ente comunale non possa attribuirsi la medesima ampiezza d'accesso consentita, ex lege, al consigliere comunale e, pertanto, che il revisore abbia diritto di accedere soltanto ai documenti funzionalmente legati all'espletamento del proprio incarico e con riferimento alle materie oggetto dello stesso.<sup>133</sup>

## **7.9 DIRITTO D'ACCESSO A DOCUMENTI AMMINISTRATIVI IN PENDENZA DI UN PROCEDIMENTO PENALE**

La Commissione per l'accesso ha confermato, nel 2017, in sede consultiva, il proprio consolidato orientamento sulla tematica dell'accesso agli atti, in pendenza di procedimenti penali. Come già chiarito anche negli anni precedenti, in linea con gli orientamenti della prevalente giurisprudenza, la Commissione ha stabilito che l'invio di documenti all'autorità giudiziaria e/o la pendenza di un procedimento penale non attribuisce, di per sé, la facoltà all'amministrazione di respingere la domanda d'accesso ai documenti motivata con l'esigenza del diritto alla difesa da parte del richiedente, atteso che "il segreto istruttorio di cui all'art. 329 c.p.p. non costituisce un motivo legittimo di diniego al rilascio di documenti, fintanto che gli stessi documenti siano nella disponibilità dell'Amministrazione e il giudice che conduce l'indagine penale non li abbia acquisiti con specifico provvedimento di sequestro. Al riguardo la Commissione ha altresì specificato che possono, infatti, essere esclusi dall'accesso solo i documenti amministrativi per i quali l'autorità giudiziaria inquirente abbia esplicitato la sussistenza del segreto istruttorio

---

<sup>133</sup> Vedi il parere della Commissione del 7 marzo 2017, riportato integralmente nel paragrafo 8.5 di questa relazione

a tutela delle proprie indagini. Pertanto l'amministrazione, prima di valutare autonomamente se poter soddisfare la richiesta d'accesso avrà l'onere di chiedere alla competente Procura se autorizzi o meno l'accesso ai chiesti documenti.<sup>134</sup>

## **7.10 LEGITTIMAZIONE ALL'ACCESSO – LIMITI**

Un'altra tematica analizzata dalla Commissione in sede consultiva anche nel corso dell'anno 2017, come negli anni precedenti, è quella relativa alla legittimazione soggettiva del richiedente l'accesso. L'accesso ai documenti amministrativi è necessariamente collegato con l'esigenza da parte del soggetto accedente di conoscere ed acquisire determinati atti al fine di verificare se sussiste o meno una lesione della propria sfera giuridica ed un interesse per procedere, nella sede ritenuta più opportuna, per la salvaguardia delle proprie posizioni giuridiche. Il diritto all'accesso, ai sensi degli articoli 22 e seguenti della legge n. 241 del 1990, sussiste solo se supportato da un interesse specifico che non può essere astratto, né alieno dallo specifico procedimento o iniziativa amministrativa con la quale il soggetto accedente sia comunque in relazione.

In altri termini, secondo il consolidato orientamento della Commissione è necessario, ai fini dell'esercizio del diritto d'accesso di cui al Capo V della legge n.241 del 1990, che vi sia una concreta strumentalità tra la documentazione da visionare e/o acquisire e l'interesse all'accesso. Il fatto legittimante l'accesso alla documentazione, ossia il possesso in capo all'accedente dell'interesse definito all'art. 22 della legge n. 241 del 1990, non presuppone, tuttavia, una predeterminazione rigida delle situazioni giuridicamente tutelate, in quanto la loro individuazione è data dal collegamento tra queste e il documento per il quale è chiesto l'accesso.

La legittimazione all'accesso va, dunque, riconosciuta a chiunque possa dimostrare che gli atti oggetto dell'accesso abbiano spiegato o siano idonei a poter spiegare effetti diretti o indiretti nei suoi confronti, indipendentemente dalla lesione in concreto di una posizione giuridica, stante l'autonomia del diritto di accesso, inteso come interesse ad un bene della vita distinto rispetto alla situazione legittimante all'impugnativa dell'atto

---

<sup>134</sup> Vedi il parere reso della Commissione per l'accesso nella seduta del 19 dicembre 2017, riportato per intero nel paragrafo 8.12 della presente relazione.

(Cons. Stato, Ad. Plen., 24-04-2012, n. 7; vedi anche Cons. Stato Sez. VI, 14-08-2012, n. 4566)..

In altri termini, la legittimazione all'accesso va riconosciuta a chiunque abbia un concreto e specifico interesse strettamente collegato al documento cui si fa riferimento.

Tuttavia, l'interesse giuridicamente rilevante del soggetto che richiede l'accesso non deve necessariamente consistere in un interesse legittimo o in un diritto soggettivo. Questo deve solo essere giuridicamente tutelato, purché non si tratti del generico ed indistinto interesse, proprio di ogni cittadino, al buon andamento dell'attività amministrativa, (riconosciuto invece dal legislatore quale interesse sufficiente ai fini dell'esercizio dell'accesso civico generalizzato ex art. 5 del d.lgs n. 33 del 2013, come modificato dal d.lgs n.97 del 2016) e, accanto a tale specifico interesse, deve sussistere un rapporto di strumentalità tra quest'ultimo e la documentazione di cui si chiede l'ostensione.

Questo rapporto di strumentalità deve però essere inteso in senso ampio, ossia in modo tale che la documentazione richiesta possa essere mezzo utile per la difesa dell'interesse giuridicamente tutelato. All'opposto, non sono ammesse istanze di accesso ai documenti preordinate ad un controllo generalizzato dell'operato della pubblica amministrazione (controllo che è invece consentito in sede di accesso civico generalizzato ex d.lg.n.87 del 2016, e il cui riconoscimento in capo alla generalità dei cittadini ne costituisce la ratio portante). La commissione ha inoltre specificato che nel caso di una richiesta di accesso relativa a documenti inerenti una procedura di interpello per il conferimento di incarico dirigenziale di prima fascia, l'accesso ai documenti amministrativi deve essere limitato agli atti della procedura per i quali sia sussistente un interesse diretto concreto ed attuale in capo al richiedente, stabilendo in particolare che l'amministrazione abbia agito legittimamente consentendo l'accesso ai soli documenti in ordine ai quali l'istante vanti un interesse diretto, relativi alla sola fase cui lo stesso abbia di fatto partecipato: la fase preliminare di valutazione delle manifestazioni d'interesse. Non essendo, invece l'accedente in possesso dei requisiti minimi di partecipazione alla fase procedimentale inerente la selezione, egli non può essere qualificato quale "partecipante" alla stessa e non può individuarsi in capo al medesimo un interesse

endoprocedimentale ad accedere a tutti gli atti della procedura di interpello, ex art. 10 legge 241/90 e conseguentemente il diritto di accesso non si estende ai rimanenti documenti della procedura selettiva cui non aveva titolo di partecipare. Fermi restano, in capo all'amministrazione, gli obblighi di pubblicazione ed aggiornamento delle informazioni concernenti i titolari di incarichi dirigenziali.<sup>135</sup>

## **7.11 NOTIFICA AI CONTROINTERESSATI ALL'ACCESSO**

Anche nel corso del 2017 la Commissione è tornata ad esprimersi sulla tematica della notifica ai controinteressati. In particolare con riferimento ai controinteressati all'accesso agli atti dei Centri per l'Impiego, strumentalmente finalizzate al recupero di un credito da parte dell'accedente, ha ribadito la necessità della comparazione degli interessi coinvolti, ai fini dell'accesso e la preponderante rilevanza dei dati sensibili ed ultra sensibili, legati allo stato di salute dell'acceduto o ad altre sfere di riservatezza. Nel parere reso nella seduta del 24 marzo 2017, la Commissione ha tra l'altro ricordato che la notifica ai controinteressati ex art. 3, d.p.r. n. 184/2006 è un atto dovuto dall'amministrazione in ogni caso in cui la richiesta di accesso coinvolga la tutela della riservatezza del terzo, il quale ha il diritto di presentare o meno una motivata opposizione all'accesso entro dieci giorni dalla comunicazione. Tale procedura può essere superata solo nei casi in cui la legge stabilisca l'obbligo di ostensione del documento richiesto o il consenso dell'autorità giudiziaria e in quelli in cui il soggetto terzo, pur individuato nel documento, rivesta la posizione di controinteressato solo in senso formale (è l'ipotesi della richiesta di accesso di un candidato di una procedura concorsuale ad accedere a verbali o elaborati di altri candidati della stessa procedura). In particolare, ai sensi dell'art. 391-*quater* del codice di procedura penale, ai fini delle indagini difensive, il difensore può chiedere i documenti in possesso della pubblica amministrazione e di estrarne copia. Lo stesso articolo del codice penale prevede, al terzo comma, che, in caso di rifiuto al rilascio da parte della P.A., si applicano gli artt.

---

<sup>135</sup> Vedi il parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 26 giugno 2017, riportato per esteso nel paragrafo 8.10 di questa relazione.



367 e 368 cod. proc. pen., che devolvono al P.M. (art. 367) e al GIP (art. 368) la decisione su richieste istruttorie nel corso delle indagini preliminari. In tali casi, non è, dunque, il terzo controinteressato che può opporsi alla domanda di accesso, ma solo l'autorità giudiziaria può valutarne l'ammissibilità”.

Tuttavia, la Commissione ha altresì precisato che l'emissione di decreti ingiuntivi e di sentenze di condanna non può equipararsi alla specifica autorizzazione all'accesso dell'autorità giudiziaria. Tali provvedimenti statuiscono, invero, soltanto la effettiva spettanza di un credito in capo ad un soggetto (ricorrente o attore) ma il giudice, nell'emettere gli stessi, non procede – non essendo ciò oggetto della pronuncia al medesimo richiesta - ad alcuna comparazione degli interessi coinvolti nell'accesso ai documenti del debitore. Nell'ipotesi prevista dal citato art. 391–*quater* c.p.p. (e 367, 368 c.p.p.), al contrario, il P.M. e il G.I.P. decidono proprio in ordine alle richieste istruttorie valutando l'ammissibilità della domanda d'accesso alla documentazione oggetto d'istanza.

La comparazione degli interessi coinvolti, ai fini dell'accesso, è un passaggio fondamentale che non può essere superato e ciò in particolare proprio nell'ipotesi di istanze di accesso rivolte ai Centri per l'Impiego: in tali ipotesi potrebbero venire in rilievo dati sensibili ed ultra sensibili, legati allo stato di salute dell'acceduto o ad altre sfere di riservatezza. Secondo l'orientamento espresso dalla Commissione nel 2017, non appare pertanto in tali fattispecie superabile la fase di notifica al controinteressato che, integrando il contraddittorio, permette per mezzo dell'eventuale opposizione dallo stesso sollevata, di rilevare l'entità degli interessi coinvolti e di operare il preventivo bilanciamento dei medesimi.<sup>136</sup>

---

<sup>136</sup> Vedi il parere reso dalla Commissione per l'accesso nella seduta del 24 marzo 2017, riportato integralmente al paragrafo 8.6 di questa relazione

## **8. SELEZIONE DEI PARERI ESPRESI DALLA COMMISSIONE PER L'ACCESSO NELL'ANNO 2017**

Si riporta, qui di seguito, una selezione dei pareri più rilevanti espressi dalla Commissione per l'accesso nel corso dell'anno 2017, selezionati in base all'argomento trattato.

I pareri sono stati trascritti integralmente e dal testo sono stati espunti tutti i dati personali relativi ai richiedenti.

### **8.1 RICHIESTA DI PARERE VOLTA AD ASSolvere ALLA FINALITÀ DI OTTENERE DALLA COMMISSIONE PER L'ACCESSO UNA PRONUNCIA SULLA LEGITTIMITÀ DEL DINIEGO OPPOSTO DALL'AMMINISTRAZIONE – INAMMISSIBILITÀ - RISULTANDO IN TAL MODO AGGIRATE LE NORME PROCEDIMENTALI SUL RICORSO POSTE DALLA LEGGE**

Al Sig. ...

**OGGETTO:** Legittimità del diniego opposto a propria istanza di accesso agli atti di una graduatoria.

E' pervenuta a questa Commissione richiesta di parere da parte del sig. ....., in merito alla legittimità del diniego di accesso opposto da una non specificata amministrazione, ad una propria istanza avente ad oggetto gli atti di una graduatoria per l'avvio alla attività del telelavoro.

Al riguardo la Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi osserva quanto segue. Lo strumento che la legge 241/90 fornisce a coloro i quali lamentino un illegittimo diniego – espresso o tacito – opposto a propria istanza di accesso è quello del ricorso alla scrivente Commissione, il quale deve essere presentato nel rispetto di termini ed oneri di allegazione, ai sensi della predetta legge nonché del DPR 184/2006.

Una richiesta di parere non può assolvere, pertanto, a tale medesima finalità – quella cioè di ottenere dalla Commissione per l'accesso una pronuncia sulla legittimità del diniego opposto – risultando, peraltro, in tal modo aggirate le norme procedurali sul ricorso poste dalla legge.

La Commissione per l'accesso evidenzia, inoltre, di essere titolare di una specifica funzione consultiva a favore degli enti pubblici in ragione dell'attività a questi richiesta ai sensi dell'art. 24, comma 2, della legge 241/90, che impone alle singole pubbliche amministrazioni di individuare le

categorie di documenti da esse formati o comunque rientranti nella loro disponibilità sottratti all'accesso ai sensi del comma 1 della suindicata legge.

Ulteriori compiti consultivi sono previsti dal D.P.R. 12/04/2006, n. 184, che all'art. 11, comma 1, sancisce *“Nell'esercizio della vigilanza sull'attuazione del principio di piena conoscibilità dell'azione amministrativa, la Commissione per l'accesso, di cui all'articolo 27 della legge:*

*a) esprime pareri per finalità di coordinamento dell'attività organizzativa delle amministrazioni in materia di accesso e per garantire l'uniforme applicazione dei principi, sugli atti che le singole amministrazioni adottano ai sensi dell'articolo 24, comma 2, della legge, nonché, ove ne sia richiesta, su quelli attinenti all'esercizio e all'organizzazione del diritto di accesso;”*

Il comma 2 del suddetto art. 11 stabilisce altresì che *“Il Governo può acquisire il parere della Commissione per l'accesso ai fini dell'emanazione del regolamento di cui all'articolo 24, comma 6, della legge, delle sue modificazioni e della predisposizione di normative comunque attinenti al diritto di accesso.”*

Atteso il contenuto delle disposizioni sopra menzionate, il parere richiesto esula dalla funzione consultiva della Commissione.

(Parere reso nella seduta della Commissione per l'accesso del 7 febbraio 2017)

## 8.2 ACCESSO DEL CONSIGLIERE COMUNALE AGLI ATTI DI UNA SOCIETÀ IN *HOUSE* DEL COMUNE – PIENA ACCESSIBILITÀ AI SENSI DELL'ARTICOLO 43, COMMA 2 DEL D.LGS. N. 267 DEL 2000

Alla ... S.p.A. ...

PEC: ...

**OGGETTO:** Accesso del consigliere comunale.

E' pervenuta a questa Commissione una richiesta di parere da parte della ... S.p.a., società in house del Comune di ... , in merito ad una istanza di accesso ad essa rivolta da un consigliere comunale.

Tale società si occupa, tra l'altro, della gestione delle procedure per il rilascio dei permessi di sosta e in tale ambito ha rilasciato diversi "permessi speciali" a favore di Enti, Istituzioni, Polizia e Forze Armate e società che svolgono servizi di pubblico interesse.

Proprio in merito a tali permessi speciali un Consigliere comunale ha avanzato istanza di accesso chiedendo, in primis, informazioni sugli enti che ne avessero fatta richiesta e successivamente l'indicazione dei dati vettura, nonché dei nominativi e dei datori di lavoro dei soggetti a cui tali permessi sono stati rilasciati.

Proprio in ordine all'ostensibilità dei predetti nominativi e dati, e sulla relativa modalità d'accesso, la ... S.p.a., in persona dell'amministratore unico, richiede il parere della Commissione la quale osserva quanto segue.

Occorre intanto ricordare che, ex art. 43, II comma, del d. lgs. 267/2000, i consiglieri comunali hanno diritto di ottenere dagli uffici del comune, nonché dalle loro aziende ed enti dipendenti, "tutte le notizie e le informazioni in loro possesso, utili all'espletamento del proprio mandato".

Il diritto di accesso loro riconosciuto ha una *ratio* diversa da quella che contraddistingue il diritto di accesso ai documenti amministrativi, ex art. 10, del d. lgs. 267/2000, ovvero ex art. 22 e ss., della l. 241/1990: "mentre in linea generale il diritto di accesso è finalizzato a permettere ai singoli soggetti di conoscere atti e documenti per la tutela delle proprie posizioni soggettive eventualmente lese, quello riconosciuto ai consiglieri comunali è strettamente funzionale all'esercizio delle loro funzioni, alla verifica e al controllo del comportamento degli organi istituzionali decisionali dell'ente locale ai fini della tutela degli interessi pubblici, piuttosto che di quelli privati e personali, e si configura come peculiare espressione del principio democratico dell'autonomia locale e della rappresentanza esponenziale della collettività" (così C.d.S., V, 5 settembre 2014, n. 4525).

Al consigliere comunale, in ragione del particolare *munus* dallo stesso espletato, viene pertanto riconosciuto un diritto dai confini più ampi che incontra come unico limite che esso sia esercitato “in modo da comportare il minor aggravio possibile per gli uffici comunali e che non debba sostanziarsi in richieste assolutamente generiche ovvero meramente emulative, fermo restando che la sussistenza di tali caratteri deve essere attentamente e approfonditamente vagliata in concreto al fine di non introdurre surrettiziamente inammissibili limitazioni al diritto stesso” (C.d.S., IV, 12 febbraio 2013, n. 846; id. V, 29 agosto 2011, n. 4829).

Tale diritto di accesso non può essere compreso neppure per esigenze di tutela di riservatezza dei terzi con riferimento ai dati sensibili, eventualmente contenuti nei documenti oggetto di accesso, in quanto il consigliere stesso è tenuto al segreto nei casi specificamente determinati dalla legge Consiglio di Stato n. 5879/2005; Cons. Stato, Sez. V, 4.5.2004 n. 2716; Tar Sardegna, sez. II, 30.11.2004 n. 1782). Al consigliere è fatto divieto di divulgare tali dati se non ricorrono le condizioni di cui al Dlgs 196/2003 e nella ipotesi di eventuale violazione di tale obbligo di riservatezza si configura una responsabilità personale dello stesso.

Ad avviso di questa Commissione, in linea con la giurisprudenza del Consiglio di Stato, permane, però, l'esigenza che le istanze siano formulate in maniera specifica e dettagliata: tali “cautele derivano dall'esigenza che il consigliere comunale non abusi, infatti del diritto all'informazione riconosciutogli dall'ordinamento, piegandone le alte finalità a scopi meramente emulativi od aggravando eccessivamente, con richieste non contenute entro immanenti limiti della proporzionalità e della ragionevolezza, la corretta funzionalità amministrativa dell'ente civico” (C.d.S. Sez. V, 11.12.2013 n. 5931).

Con riferimento specifico al caso oggetto di richiesta di parere la Commissione ritiene, pertanto, ostensibili tutti i documenti e i dati richiesti direttamente dalla ..... S.p.A., se stabilmente detenuti da quest'ultima. Tali informazioni potrebbero essere, eventualmente, escluse dall'accesso per espressa previsione di una norma regolamentare in tal senso, con riferimento alla necessità di tutela della sicurezza o della riservatezza. Tale circostanza, non nota alla scrivente Commissione, potrebbe pertanto configurarsi quale unico eventuale limite all'accesso de quo.

(Parere reso nella seduta della Commissione per l'accesso del 7 febbraio 2017)

### 8.3 PARERE IN ORDINE ALLA RICHIESTA DELL'AMMINISTRAZIONE DI INVIO DI MARCHE DA BOLLO PER IL RILASCIO DI DOCUMENTAZIONE INERENTE AL RIGETTO DELL'ISTANZA DI RICONOSCIMENTO DI TITOLO PROFESSIONALE ESTERO – INCOMPETENZA DELLA COMMISSIONE

Al dott. ...

PEC: ...

**OGGETTO:** Chiarimento su richiesta marche da bollo per ricezione di provvedimento amministrativo.

Il dott. .... ha presentato al Ministero della Giustizia un'istanza di accesso alla domanda di riconoscimento del titolo professionale di *abogado*, conseguito in Spagna.

Il Ministero ha precisato che al fine di ottenere la documentazione inerente al rigetto dell'istanza di riconoscimento del titolo professionale, l'interessato avrebbe dovuto inviare, per i relativi diritti, marche da bollo.

Ad avviso del dott. .... tale richiesta di pagamento di marche da bollo è illegittima, in quanto, per un verso, l'ottenimento del provvedimento (anche solo via pec) non può essere subordinato a pagamento e, per altro verso, il Ministero non accetta pagamenti elettronici.

Sulla base di quanto sopra esposto, l'*abogado* ...ha chiesto il 19/10/2016 un chiarimento a questa Commissione in ordine alla prassi attuata dal Ministero della Giustizia in materia di rilascio di documenti amministrativi.

Al riguardo la Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi osserva quanto segue.

Preliminarmente, evidenzia di essere titolare di una specifica funzione consultiva a favore degli enti pubblici in ragione dell'attività a questa richiesta ai sensi dell'art. 24, comma 2, della legge 241/90, che impone alle singole pubbliche amministrazioni di individuare le categorie di documenti da esse formati o comunque rientranti nella loro disponibilità sottratti all'accesso ai sensi del comma 1 della suindicata norma.

Ulteriori compiti consultivi a favore della stessa sono previsti dal D.P.R. 12/04/2006, n. 184, che all'art. 11, comma 1, sancisce *“Nell'esercizio della vigilanza sull'attuazione del principio di piena conoscibilità dell'azione amministrativa, la Commissione per l'accesso, di cui all'articolo 27 della legge:*

*a) esprime pareri per finalità di coordinamento dell'attività organizzativa delle amministrazioni in materia di accesso e per garantire l'uniforme applicazione dei principi, sugli atti che le singole amministrazioni adottano ai sensi dell'articolo 24, comma 2, della legge, nonché, ove ne sia richiesta, su quelli attinenti all'esercizio e all'organizzazione del diritto di accesso;”*

Il comma 2 del suddetto art. 11 stabilisce altresì che *“Il Governo può acquisire il parere della Commissione per l'accesso ai fini dell'emanazione del regolamento di cui all'articolo 24, comma 6, della legge, delle sue modificazioni e della predisposizione di normative comunque attinenti al diritto di accesso.”*

Atteso il contenuto delle disposizioni sopra menzionate, esula dalla funzione consultiva della Commissione il chiarimento richiesto, considerato altresì che il provvedimento del Ministero della Giustizia avrebbe dovuto essere eventualmente impugnato nei termini di legge.

Nei sensi di cui sopra è il parere della Commissione.

(Parere reso nella seduta della Commissione per l'accesso del 7 febbraio 2017)

**8.4 ACCESSO ALLA SEGNALAZIONE INERENTE PRESUNTA IRREGOLARITÀ NELLA REALIZZAZIONE DI PROGETTI ATTUATI DAL SERVIZIO CIVILE – NECESSITÀ DI TUTELA DEL LAVORATORE IMPEGNATO PRESSO L'ENTE OGGETTO DI SEGNALAZIONE - CONTRAPPOSTA NECESSITÀ DIFENSIVA DELL'ACCEDENTE - ACCESSO CONSENTITO MA CON OSCURAMENTO NON SOLO DEL NOMINATIVO DEL SEGNALANTE MA DI TUTTI I SUOI DATI, IN MODO DA IMPEDIRNE L'IDENTIFICAZIONE.**

Al Dipartimento della gioventù e del Servizio civile nazionale

PEC: [programmonitcontrollo@serviziocivile.it](mailto:programmonitcontrollo@serviziocivile.it)

OGGETTO: Accesso agli atti dell' ... servizio civile.

E' pervenuta a questa Commissione richiesta di parere da parte del Dipartimento della Gioventù e del Servizio Civile Nazionale della P.C.M. in merito alla accessibilità di una segnalazione a questo pervenuta.

Tale segnalazione aveva ad oggetto una presunta irregolarità nella realizzazione di progetti attuati dall'..... servizio Civile, ente di Servizio Civile Nazionale, ed era stata presentata da un volontario del medesimo Ente attualmente impegnato presso una delle sedi indicate.

Il Dipartimento della Gioventù ha chiesto, pertanto, alla Commissione se il richiesto accesso debba essere consentito o meno, in considerazione della posizione di soggezione che il segnalante ha nei confronti dell'ente oggetto di segnalazione. Nel caso di risposta affermativa chiede altresì se debba essere oscurato il nome del medesimo nonché se si debba procedere alla notifica dell'accesso al controinteressato.

Sulla questione così prospettata la Commissione, applicando analogicamente al caso di specie – in cui si tratta di servizio di “volontariato” - i principi imperanti in materia di accesso alle dichiarazioni rese dai lavoratori subordinati, osserva quanto segue.

In tema di accesso alle dichiarazioni rese dai lavoratori nei verbali ispettivi il Consiglio di Stato, sez. VI con la sentenza 4035/2013 ha precisato che la Giurisprudenza amministrativa “benchè con indirizzo non univoco, ma comunque da riportare di volta in volta alle specifiche vicende contenziose – ha più volte confermato la sottrazione al diritto di accesso della documentazione, acquisita dagli ispettori del lavoro nell'ambito dell'attività di controllo loro affidata (cfr. Cons. St., sez. VI, 27.1.1999, n. 65, 19.11.1996, n. 1604, 22.4.2008, n. 1842 e 9.2.2009, n. 736).”



Il Consiglio di Stato, nella medesima sentenza, ha puntualizzato che: “Ferma restando, dunque, una possibilità di valutazione “caso per caso”, che potrebbe talvolta consentire di ritenere prevalenti le esigenze difensive in questione (cfr. Cons. St., sez. VI, n. 3798/08 del 29.7.2008, che ammette l’accesso al contenuto delle dichiarazioni di lavoratori agli ispettori del lavoro, ma “con modalità che escludano l’identificazione degli autori delle medesime”), non può però affermarsi in modo aprioristico una generalizzata recessività dell’interesse pubblico all’acquisizione di ogni possibile informazione, per finalità di controllo della regolare gestione dei rapporti di lavoro (a cui sono connessi valori, a loro volta, costituzionalmente garantiti), rispetto al diritto di difesa delle società o imprese sottoposte ad ispezione.

Tale sentenza, pur ritenendo preminente in linea di principio la tutela dei lavoratori che hanno reso le dichiarazioni – e ciò in linea con la costante giurisprudenza amministrativa – ribadisce la possibilità di una valutazione caso per caso in merito al bilanciamento dei contrapposti interessi.

Orbene nel caso in oggetto la richiamata finalità di tutela del lavoratore, appare concreta e necessaria essendo il volontario segnalante ancora impegnato presso l’Ente oggetto di segnalazione ma in considerazione della contrapposta necessità difensiva dell’accidente, la Commissione ritiene che l’accesso richiesto possa essere sì consentito ma con oscuramento non solo del nominativo del segnalante ma di tutti i suoi dati, in modo da impedirne l’identificazione.

La suggerita prescrizione della modalità protettiva dell’oscuramento permette di ritenere superato in radice il proposto quesito circa la necessità di notifica dell’accesso all’interessato, poiché tale adempimento consentirebbe l’identificazione certa del medesimo.

(Parere reso nella seduta della Commissione per l’accesso del 28 febbraio 2017)

**8.5 ACCESSIBILITÀ DEL PROTOCOLLO GENERALE DEL COMUNE DA PARTE DEL REVISORE DEI CONTI, PER L'ESERCIZIO DELLE PREROGATIVE DI CUI ALL'ART. 239 DEL DLGS 267/2000 – IMPOSSIBILITÀ DI ATTRIBUIRE LA MEDESIMA AMPIEZZA D'ACCESSO CONSENTITA, EX LEGE, AL CONSIGLIERE COMUNALE - DIRITTO DEL REVISORE DEI CONTI DI ACCEDERE SOLTANTO AI DOCUMENTI FUNZIONALMENTE LEGATI ALL'ESPLETAMENTO DEL PROPRIO INCARICO E CON RIFERIMENTO ALLE MATERIE OGGETTO DELLO STESSO**

AI COMUNE DI .....

PEC: ...

OGGETTO: Accesso del revisore dei conti al protocollo generale del Comune

E' pervenuta a questa Commissione richiesta di parere da parte del Comune di ..... (CB) in merito all'accessibilità del protocollo generale dell'Ente da parte del Revisore dei Conti, per l'esercizio delle prerogative di cui all'art. 239 del dlgs 267/2000.

Tale richiesta di parere segue ad una istanza avanzata in tal senso dall'attuale revisore del predetto comune per gli anni 2016 – 2019 il quale ha chiesto anche la possibilità di soddisfare l'accesso al medesimo tramite acquisizione dei relativi files su supporto esterno (USB o CD).

In merito alla richiesta di parere in oggetto la Commissione osserva quanto segue.

L'art. 239 comma 2 del TUEL statuisce che “Al fine di garantire l'adempimento delle funzioni di cui al precedente comma, l'organo di revisione ha diritto di accesso agli atti e documenti dell'ente e può partecipare all'assemblea dell'organo consiliare per l'approvazione del bilancio di previsione e del rendiconto di gestione (...)”.

Il diritto di accesso del revisore appare pertanto strettamente correlato all'adempimento delle funzioni che il comma 1 attribuisce al medesimo le quali attengono esclusivamente alla attività economico finanziaria dell'ente. L'accesso al protocollo informatico dell'ente consentirebbe, al contrario, un indiscriminato accesso a tutta la documentazione dell'ente, non limitato pertanto alle materie di competenza del revisore.

La Commissione è stata più volte investita della questione dell'accesso al protocollo informatico dell'ente da parte del Consigliere Comunale e, in merito, in linea con la giurisprudenza amministrativa, ha ritenuto legittime le richieste di accesso diretto al programma di gestione del protocollo informatico.

Tale ampiezza d'accesso riconosciuta al Consigliere Comunale, ex art. 43, II comma del TUEL, si giustifica in ragione del particolare munus dallo stesso espletato e non può essere compreso neppure

per esigenze di tutela di riservatezza dei terzi con riferimento ai dati sensibili, eventualmente contenuti nei documenti oggetto di accesso, essendo il consigliere tenuto al segreto nei casi specificamente determinati dalla legge con previsione di una responsabilità personale dello stesso nelle ipotesi di violazione. Peraltro, pur ribadendo tale ampiezza, la più recente giurisprudenza del Consiglio di Stato ha puntualizzato la necessità che le istanze siano comunque formulate in maniera specifica e dettagliata, recando l'esatta indicazione degli estremi identificativi degli atti e dei documenti. Tali "cautele derivano dall'esigenza che il consigliere comunale non abusi, infatti del diritto all'informazione riconosciutogli dall'ordinamento, piegandone le alte finalità a scopi meramente emulativi od aggravando eccessivamente, con richieste non contenute entro immanenti limiti della proporzionalità e della ragionevolezza, la corretta funzionalità amministrativa dell'ente civico" (C.d.S. Sez. V, 11.12.2013 n. 5931).

Per le ragioni sopra esposte la Commissione ritiene che al revisore dei conti dell'ente comunale non possa attribuirsi la medesima ampiezza d'accesso consentita, ex lege, al consigliere comunale e, pertanto, che il revisore abbia diritto di accedere soltanto ai documenti funzionalmente legati all'espletamento del proprio incarico e con riferimento alle materie oggetto dello stesso.

(Parere reso nella seduta della Commissione per l'accesso del 7 marzo 2017)

**8.6 NOTIFICHE AI CONTROINTERESSATI ALL'ACCESSO AGLI ATTI DEI CENTRI PER L'IMPIEGO STRUMENTALMENTE FINALIZZATE AL RECUPERO DI UN CREDITO DA PARTE DELL'ACCEDENTE – NECESSITÀ DELLA COMPARAZIONE DEGLI INTERESSI COINVOLTI, AI FINI DELL'ACCESSO – RILEVANZA DEI DATI SENSIBILI ED ULTRA SENSIBILI, LEGATI ALLO STATO DI SALUTE DELL'ACCEDUTO O AD ALTRE SFERE DI RISERVATEZZA**

Alla Regione .....

Direzione centrale lavoro, formazione, istruzione, pari opportunità, politiche giovanili, ricerca e università

PEC: .....

**OGGETTO:** Notifiche ai controinteressati nel caso di accesso agli atti del CPI per recupero crediti:

E' pervenuta a questa Commissione richiesta di parere da parte della Regione ..... - Direzione Centrale Lavoro, Formazione, Istruzione, Pari Opportunità, Politiche Giovanili, Ricerca e Università.

Tale richiesta di parere attiene alla tematica della notifica ai controinteressati delle istanze di accesso agli atti rivolte ai Centri per l'Impiego e strumentalmente finalizzate al recupero di un credito da parte dell'accedente.

L'Ufficio scrivente riferisce di trovarsi in difficoltà nel fornire riscontro, nei termini di legge, alle numerose *“richieste di accesso agli atti relative allo stato occupazionale degli iscritti ai 18 centri per l'impiego del territorio”* - a fronte della cronica carenza di risorse umane- e di aver individuato nella notifica dell'istanza di accesso al controinteressato, nelle sue diverse fasi, il passaggio più gravoso dell'intera procedura.

Nella ricerca di una modalità per snellire la procedura in oggetto, l'Ufficio scrivente chiede alla Commissione se, nelle ipotesi in cui le istanze di accesso siano supportate da atti di precetto con intimazione disposta dal giudice, ovvero da decreti ingiuntivi o sentenze di condanna a pagare, l'attività dell'ufficio possa limitarsi a comunicare l'accesso al controinteressato senza attendere eventuali controdeduzioni, comunque recessive rispetto al diritto di accesso. Ciò anche in considerazione del fatto, deduce l'Ufficio, che il soggetto resistente ha già ricevuto da parte dell'ufficiale giudiziario l'atto inerente la procedura coattiva instaurata a suo carico (...) ed è perfettamente al corrente che contro di lui saranno messe in opera delle azioni di rivalsa ai fini del recupero.

Nel richiedere tale parere l'amministrazione richiama un precedente parere della Commissione del 2011 il cui contenuto può così riassumersi:

*“Ritiene la Commissione che la notifica ai controinteressati ex art. 3, d.p.r. n. 184/2006 è un atto dovuto dall'amministrazione in ogni caso in cui la richiesta di accesso coinvolga la tutela della riservatezza del terzo, il quale ha il diritto di presentare o meno una motivata opposizione all'accesso entro dieci giorni dalla comunicazione. Questa procedura (...) può essere superata nei casi in cui la legge stabilisca l'obbligo di ostensione del documento richiesto o il consenso dell'autorità giudiziaria e in quelli in cui il soggetto terzo, pur individuato nel documento, rivesta la posizione di controinteressato solo in senso formale (è l'ipotesi della richiesta di accesso di un candidato di una procedura concorsuale ad accedere a verbali o elaborati di altri candidati della stessa procedura). Nel caso di specie, sembra ricorrere la prima ipotesi considerato che l'art. 391-quater cod. proc. pen. - secondo cui "Ai fini delle indagini difensive, il difensore può chiedere i documenti in possesso della pubblica amministrazione e di estrarne copia" - prevede, al terzo comma, che in caso di rifiuto al rilascio da parte della P.A. si applicano gli artt. 367 e 368 cod. proc. pen., che devolvono al P.M. (art. 367) e al GIP (art. 368) la decisione su richieste istruttorie nel corso delle indagini preliminari. Non è, dunque, il terzo controinteressato che può opporsi alla domanda di accesso, ma solo l'autorità giudiziaria può valutarne l'ammissibilità”.*

In conclusione l'amministrazione richiede alla Commissione se i costi delle notifiche ai controinteressati, effettuate a mezzo lettera raccomandata, debbano ricadere sulla generalità oppure possano essere fatti rientrare nei costi “di riproduzione”.

In merito alla richiesta di parere formulata la Commissione osserva quanto segue.

L'emissione dei citati provvedimenti (decreti ingiuntivi, sentenze di condanna) non può equipararsi alla specifica autorizzazione all'accesso dell'autorità giudiziaria.

Tali provvedimenti statuiscono, invero, soltanto la effettiva spettanza di un credito in capo ad un soggetto (ricorrente o attore) ma il giudice, nell'emettere gli stessi, non procede – non essendo ciò oggetto della pronuncia al medesimo richiesta - ad alcuna comparazione degli interessi coinvolti nell'accesso ai documenti del debitore.

Nell'ipotesi prevista dall'art. 391 – quater c.p.p. (e 367, 368 c.p.p.), al contrario, il P.M. e il G.I.P. decidono proprio in ordine alle richieste istruttorie valutando l'ammissibilità della domanda d'accesso alla documentazione oggetto d'istanza.

La comparazione degli interessi coinvolti, ai fini dell'accesso, è invero un passaggio fondamentale il quale, ad avviso della Commissione, non può essere superato e ciò in particolare proprio nell'ipotesi di istanze di accesso rivolte ai Centri per l'Impiego: in tali ipotesi potrebbero venire in rilievo dati sensibili ed ultra sensibili, legati allo stato di salute dell'acceduto o ad altre sfere di riservatezza.

Non appare pertanto superabile la fase di notifica al controinteressato che, integrando il contraddittorio, permette per mezzo dell'eventuale opposizione dallo stesso sollevata, di rilevare l'entità degli interessi coinvolti e di operare il preventivo bilanciamento dei medesimi.

La Commissione ricorda all'Ufficio che, qualora le difficoltà organizzative non consentano l'immediato espletamento delle pratiche di accesso, lo stesso può ricorrere al differimento delle istanze medesime, mediante provvedimento espresso corredato da debita motivazione e con indicazione di un termine finale in cui l'accesso potrà essere garantito. Le istanze di accesso non devono, infatti, determinare un'interruzione delle altre attività di tipo corrente e devono poter essere espletate secondo i tempi necessari, senza pregiudizio per la corretta funzionalità amministrativa dell'ente in attuazione del principio costituzionale di buon andamento della P.A. (art. 97 Cost.)

Da ultimo, in merito alla specifica richiesta avente ad oggetto i costi delle notifiche de quibus, la Commissione ritiene che in ossequio alla previsione della gratuità dell'accesso, ribadita per ultimo dal D. Lgs. 97/2016, questi non possano essere equiparati ai costi di copia e non possano, pertanto, essere posti a carico dell'accedente, in mancanza di espressa previsione in tal senso (Parere reso nella seduta della Commissione per l'accesso del 24 marzo 2017)

**8.7 PORTATA APPLICATIVA DELLA NUOVA DISCIPLINA DELL'ACCESSO CIVICO INTRODOTTA DALL'ART. 5 DEL D.LGS 33/2013, COME MODIFICATO DAL D.LGS 25 MAGGIO 2016 N. 97 – INCOMPETENZA DELLA COMMISSIONE PER L'ACCESSO**

Ministero delle politiche agricole  
alimentari e forestali  
Dipartimento ... ..  
PEC: .....

**OGGETTO:** Istanza di accesso agli atti di un procedimento disciplinare

E' pervenuta a questa Commissione una richiesta di parere da parte del Ministero delle Politiche Agricole avente ad oggetto la presentazione – a distanza di circa un anno l'una dall'altra - di due istanze di accesso aventi il medesimo oggetto e provenienti da un Dirigente di prima fascia della medesima amministrazione, del seguente tenore:

*“...Chiede di prendere visione e di ottenere copia degli atti del procedimento disciplinare aperto da codesto Ministero relativo al rinvenimento di documentazione predisposta da funzionario, ignoto allo scrivente, concernente il procedimento penale n. .... /14 R.G.N.R. a carico del sig. .... a seguito di denuncia querela presentato dallo scrivente”.*

Nell'ultima istanza in ordine temporale è richiamata, tra l'altro, l'attenzione del Ministero sul mutato quadro ordinamentale in materia di accesso agli atti amministrativi a seguito della entrata in vigore del FOIA di cui al Dlgs 25 maggio 2016 n. 97. Proprio tale ultima specificazione viene posta in evidenza nella richiesta di parere rivolta alla Commissione, con riferimento al mutato quadro normativo.

Questa Commissione, in via preliminare, rileva di essersi già compiutamente espressa sulla questione in esame, a seguito di specifica richiesta di codesta Amministrazione, con proprio precedente parere reso nella seduta del 15 marzo 2016 che, per comodità, si trasmette nuovamente in allegato e i cui contenuti sono da intendersi integralmente confermati.

Premesso quanto sopra, con riferimento all'odierno quesito inerente la portata applicativa della nuova disciplina dell'accesso civico introdotta dall'art. 5 del D.lgs 33/2013, come modificato dal D.lgs 25 maggio 2016 n. 97, si specifica che tale materia non rientra nelle competenze attribuite alla scrivente Commissione che, ai sensi della citata disposizione normativa, sono limitate al solo accesso ai documenti amministrativi di cui al capo V della legge n.241 del 1990.

(Parere reso nella seduta della Commissione per l'accesso del 26 aprile 2017)

## 8.8 ACCESSO DEI CONSIGLIERI COMUNALI AGLI ATTI DELL'ENTE LOCALE E DELLE SOCIETÀ PARTECIPATE

Al Capogruppo Consigliere .....

Gruppo Consiliare .....

PEC: .....

**OGGETTO:** Accesso dei Consiglieri comunali agli atti dell'Ente e delle Società partecipate.

Il Capogruppo Consiliare in indirizzo riferisce a questa Commissione che avendo chiesto recentemente di accedere agli atti della Società per Azioni “.....”, partecipata dal Comune di ....., gli è stata opposta una limitazione del diritto d'accesso in ragione della tutela dei diritti dei controinteressati, in applicazione della legge n. 241/1990.

Lo stesso ....., lamentando la lesione dei diritti dei consiglieri comunali chiede il parere di questa Commissione.

Orbene, sul diritto di accesso da parte del consigliere comunale questa Commissione ha già avuto modo di esprimere il proprio parere riconducendolo alla previsione di cui all'art. 43, II comma, del d. lgs. 267/2000, per cui i consiglieri comunali hanno diritto di ottenere dagli uffici del comune, nonché dalle loro aziende ed enti dipendenti, “tutte le notizie e le informazioni in loro possesso, utili all'espletamento del proprio mandato”.

La citata disposizione di cui all'articolo 43 del TUEL, in quanto norma speciale, deve intendersi prevalente rispetto alla disciplina dettata dalla legge n. 241 del 1990. Inoltre, il diritto d'accesso dei consiglieri comunali non può trovare limitazioni con specifico riferimento alla tutela del diritto alla riservatezza dei controinteressati, fermo restando il fatto che il Consigliere comunale che venga a conoscenza di dati personali è comunque tenuto a mantenere la riservatezza.

In particolare, quanto alla problematica relativa alla tutela della riservatezza, la giurisprudenza ha chiarito che il diritto di accesso del consigliere comunale non può essere compreso neppure per esigenze di tutela di riservatezza dei terzi con riferimento ai dati sensibili, eventualmente contenuti nei documenti oggetto di accesso, in quanto il consigliere stesso è tenuto al segreto nei casi specificamente determinati dalla legge (Consiglio di Stato n. 5879/2005; Cons. Stato, Sez. V, 4.5.2004 n. 2716; Tar Sardegna, sez. II, 30.11.2004 n. 1782). Al consigliere è fatto divieto di divulgare tali dati se non ricorrono le condizioni di cui al D. Lgs 196/2003 e nella ipotesi di eventuale violazione di tale obbligo di riservatezza si configura una responsabilità personale dello stesso.



Dunque, al consigliere comunale, in ragione del particolare munus dallo stesso espletato, va riconosciuto un diritto che incontra come unico limite che esso sia esercitato “in modo da comportare il minor aggravio possibile per gli uffici comunali e che non debba sostanziarsi in richieste assolutamente generiche ovvero meramente emulative, fermo restando che la sussistenza di tali caratteri deve essere attentamente e approfonditamente vagliata in concreto al fine di non introdurre surrettiziamente inammissibili limitazioni al diritto stesso” (C.d.S., IV, 12 febbraio 2013, n. 846; id. V, 29 agosto 2011, n. 4829).

Sempre con riferimento alla citata sentenza 846/2013 del Consiglio di Stato occorre specificare che con tale pronuncia il Collegio intende stigmatizzare un “abuso del diritto di accesso”, sottolineando che il riconoscimento del diritto di accesso al consigliere non deve tradursi nel porre in essere strategie ostruzionistiche o paralisi dell'attività amministrativa a causa della continuità e della numerosità delle istanze. Anche il consigliere comunale deve essere portatore di un interesse strumentale allo svolgimento del proprio *munus*.

A tal proposito, ad avviso di questa Commissione, in linea con la giurisprudenza del Consiglio di Stato permane, l'esigenza che le istanze siano comunque formulate in maniera specifica, recando l'esatta indicazione degli estremi identificativi degli atti e dei documenti o, qualora siano ignoti tali estremi, almeno degli elementi che consentano l'individuazione dell'oggetto dell'accesso (ex multis C.d.S. sez. V, 13.11.2002, n. 6293). Tali “cautele derivano dall'esigenza che il consigliere comunale non abusi, infatti del diritto all'informazione riconosciutogli dall'ordinamento, piegandone le alte finalità a scopi meramente emulativi od aggravando eccessivamente, con richieste non contenute entro immanenti limiti della proporzionalità e della ragionevolezza, la corretta funzionalità amministrativa dell'ente civico” (C.d.S. Sez. V, 11.12.2013 n. 5931).

Pertanto, la Commissione ritiene, in linea con la ricordata giurisprudenza amministrativa, che siano illegittime limitazioni al diritto d'accesso dei consiglieri comunali motivate in ragione della riservatezza dei controinteressati all'accesso e che l'accesso ad atti od informazioni richiesti dal Consigliere comunale in ragione del proprio munus istituzionale, se individuati in maniera specifica, con le limitazioni prima illustrate, non possa essere negato.

(Parere reso nella seduta della Commissione per l'accesso del 18 maggio 2017)

## 8.9 ACCESSO DEL CONSIGLIERE COMUNALE AI VERBALI DEL C.D.A. DELLE SOCIETÀ PARTECIPATE DAL COMUNE

Al Cons. Comunale .....

PEC: .....

**OGGETTO:** Accesso del Consigliere comunale ai verbali del CdA delle società partecipate dal Comune.

Il consigliere comunale del Partito .....si è rivolto alla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi rappresentando la mancata evasione di un' istanza di accesso dal medesimo presentata al Comune di ..... A seguito della presentazione di tale istanza il Segretario Generale del Comune di ..... ha formulato una richiesta di parere alla scrivente Commissione in merito all'accessibilità, da parte dei consiglieri comunali, dei verbali del CdA di alcune società partecipate dal Comune stesso.

In particolare il consigliere comunale ..... aveva chiesto di accedere ai verbali del CdA della società del gruppo ...../..... e ..... affidatarie di servizi pubblici essenziali per la comunità (gas, elettricità).

Il presidente di ..... S.p.a., con propria nota, ha lamentato in primo luogo la mole della documentazione richiesta (verbali dal 2015) evidenziando altresì la natura giuridica delle società del Gruppo: la ..... riveste la forma giuridica di s.p.a. (i cui rapporti con i soci sono regolati dall'art. 2422 c.c.) mentre le restanti società del gruppo rivestono la forma di s.r.l. (i cui rapporti con i soci sono regolati dall'art. 2476 c.c.) e sono partecipate solo indirettamente dal Comune. Puntualizza inoltre che, le stesse società, operando in mercati di libera concorrenza potrebbero vedere pregiudicati i propri interessi esponendoli all'azione concorrenziale di soggetti terzi.

In merito alla richiesta di parere avanzata occorre preliminarmente ricordare che, ex art. 43, II comma, del d.lgs. 267/2000, i consiglieri comunali hanno diritto di ottenere dagli uffici del comune, nonché dalle loro aziende ed enti dipendenti, "tutte le notizie e le informazioni in loro possesso, utili all'espletamento del proprio mandato".

Il diritto di accesso loro riconosciuto ha una *ratio* diversa da quella che contraddistingue il diritto di accesso ai documenti amministrativi, ex art. 10, del d. lgs. 267/2000, ovvero ex art. 22 e ss., della l. 241/1990: "mentre in linea generale il diritto di accesso è finalizzato a permettere ai singoli soggetti di conoscere atti e documenti per la tutela delle proprie posizioni soggettive eventualmente lese, quello riconosciuto ai consiglieri comunali è strettamente funzionale all'esercizio delle loro funzioni, alla verifica e al controllo del comportamento degli organi istituzionali decisionali dell'ente locale ai fini della tutela degli interessi pubblici, piuttosto che di quelli privati e personali, e si configura come peculiare

espressione del principio democratico dell'autonomia locale e della rappresentanza esponenziale della collettività” (così C.d.S., V, 5 settembre 2014, n. 4525).

Quanto alla natura delle società accedute la Commissione ricorda – in linea con quanto affermato dal Consiglio di Stato con sentenza 166 del 2015 – che l’art. 22 comma 1 della legge 241/90 stabilisce che “Ai fini del presente capo si intende:… e) per "pubblica amministrazione", tutti i soggetti di diritto pubblico e i soggetti di diritto privato limitatamente alla loro attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o comunitario”, e che il seguente art. 23 stabilisce che “Il diritto di accesso di cui all'articolo 22 si esercita nei confronti delle pubbliche amministrazioni, delle aziende autonome e speciali, degli enti pubblici e dei gestori di pubblici servizi. Il diritto di accesso nei confronti delle Autorità di garanzia e di vigilanza si esercita nell'ambito dei rispettivi ordinamenti, secondo quanto previsto dall'articolo 24”.

Dall’esame delle due disposizioni si evince che la forma privatistica dell’ente pubblico non è di ostacolo al riconoscimento della legittimazione passiva in capo a quest’ultimo (cfr. Cons. St., Ad. Plen. n. 5/2005).

Pertanto una società partecipata dall’amministrazione comunale, che gestisce un servizio pubblico essenziale ricade nell’ambito soggettivo della nozione di pubblica amministrazione tracciata dal citato art. 22 e, al contempo, in quella di soggetti gestori di servizi pubblici di cui all’art. 23, l. 241/90.

Inoltre il CdS ricorda, nella stessa pronuncia, che “la normativa sull'accesso ai documenti amministrativi ha il medesimo ambito di applicazione dell'art. 97 Cost. e riguarda quindi gli atti dell'Amministrazione in quanto tali, a nulla rilevando, ai fini dell'accesso, la loro disciplina sostanziale pubblicistica o privatistica e neppure se, nel caso di controversia, vi sia la giurisdizione ordinaria o quella amministrativa (di legittimità, o esclusiva, o di merito)”. Pertanto, “anche l'attività degli Enti pubblici economici e dei gestori di pubblici servizi, quando si manifesta nella gestione di interessi pubblici, rientra nell'ambito di applicazione dell'art. 97 Cost., essendo svolta, pur se sottoposta di regola al diritto comune, oltre che nell'interesse proprio, anche per soddisfare quelli della collettività; pertanto, i relativi atti sono soggetti all'accesso ai sensi dell'art. 23 L. 7 agosto 1990 n. 241”.

La Commissione, in risposta all’ulteriore quesito posto dal Segretario Generale, ritiene che le richieste di accesso possano essere formulate direttamente nei confronti delle società a cui i documenti si riferiscano e che li detengano.

Con riferimento, invece, alla doglianza avanzata dal presidente di ... S.p.a. relativa alla mole della documentazione richiesta la Commissione ricorda che l’unico limite che incontra il diritto di accesso del consigliere comunale è che esso sia esercitato “in modo da comportare il minor aggravio possibile per gli uffici comunali e che non debba sostanziarsi in richieste assolutamente generiche ovvero meramente emulative, fermo restando che la sussistenza di tali caratteri deve essere attentamente e

approfonditamente vagliata in concreto al fine di non introdurre surrettiziamente inammissibili limitazioni al diritto stesso” (C.d.S., IV, 12 febbraio 2013, n. 846; id. V, 29 agosto 2011, n. 4829).

Qualora pertanto le richieste risultino di difficile espletamento, in relazione alla organizzazione amministrativa dell’Ente quest’ultimo potrà esaudire la richiesta secondo i tempi necessari per non determinare interruzione alle altre attività di tipo corrente e quindi senza pregiudizio per la corretta funzionalità amministrativa, procedendo pertanto ad una ostensione graduale secondo le concrete possibilità organizzative.

Si ricorda infine che il diritto del consigliere all’ accesso non può compreso neppure per esigenze di tutela di riservatezza dei terzi con riferimento ai dati sensibili, eventualmente contenuti nei documenti oggetto di accesso, in quanto il consigliere stesso è tenuto al segreto nei casi specificamente determinati dalla legge Consiglio di Stato n 5879/2005; Cons. Stato, Sez. V, 4.5.2004 n 2716; Tar Sardegna, sez. II, 30.11.2004 n 1782). Al consigliere è fatto divieto di divulgare tali dati se non ricorrono le condizioni di cui al Dlgs 196/2003 e nella ipotesi di eventuale violazione di tale obbligo di riservatezza si configura una responsabilità personale dello stesso.

Ad avviso di questa Commissione, in linea con la giurisprudenza del Consiglio di Stato, permane, però, l’esigenza che le istanze siano formulate in maniera specifica e dettagliata: tali “cautele derivano dall’esigenza che il consigliere comunale non abusi, infatti del diritto all’informazione riconosciutogli dall’ordinamento, piegandone le alte finalità a scopi meramente emulativi od aggravando eccessivamente, con richieste non contenute entro immanenti limiti della proporzionalità e della ragionevolezza, la corretta funzionalità amministrativa dell’ente civico” (C.d.S. Sez. V, 11.12.2013 n. 5931).

Con riferimento specifico al caso oggetto di richiesta di parere la Commissione ritiene, pertanto, ostensibili i verbali richiesti ritenendo che le istanze di accesso possano essere direttamente rivolte agli enti cui la documentazione richiesta si riferisca.

(Parere reso nella seduta della Commissione per l’accesso del 15 giugno 2017)

**8.10 ACCESSO A PROCEDURA DI INTERPELLO PER IL CONFERIMENTO DI INCARICO DIRIGENZIALE - LIMITATO AGLI ATTI DELLA PROCEDURA PER I QUALI SIA SUSSISTENTE UN INTERESSE DIRETTO CONCRETO ED ATTUALE**

Alla ....

.....

Cons. ....

**OGGETTO:** Dott. .... Istanza di accesso relativa a procedura di interpello per il conferimento di incarico dirigenziale di prima fascia presso la Scuola nazionale dell'amministrazione.

E' pervenuta alla scrivente Commissione una richiesta di parere da parte della .... con riferimento all'istanza di accesso, presentata da un dirigente della medesima amministrazione, avente ad oggetto gli atti di una procedura di interpello.

Il dott. ...., dirigente di seconda fascia, referendario della Presidenza del Consiglio dei Ministri, in servizio presso ..., ha presentato un' istanza di accesso agli atti della procedura di interpello - per l'attribuzione dell'incarico dirigenziale di livello generale di coordinatore dell'Ufficio "... - per la quale egli aveva presentato manifestazione di interesse.

In particolare il dott. .... ha chiesto di accedere, tra gli altri, a "tutti gli atti relativi al conferimento dell'incarico dirigenziale sopra descritto ivi compresi l'elenco dei nominativi dei partecipanti alla procedura; i curricula dei partecipanti, laddove presentati e non richiamati nonché gli atti e le valutazioni comparative delle candidature presentate e relative motivazioni".

L'amministrazione adita inviava all'istante un provvedimento di accoglimento della richiesta d'accesso specificando, con nota successiva, che lo stesso sarebbe stato limitato agli atti della procedura per i quali si ritenesse sussistente un interesse diretto concreto ed attuale del richiedente, sulla considerazione che il dott. .... non essendo in possesso di uno dei requisiti minimi di ammissione alla predetta selezione, non avesse partecipato alla stessa.

Infatti l'art. 5 comma 3 della Direttiva del Consiglio dei Ministri dell'11 maggio 2016, richiamato dall'amministrazione, statuisce che: "Il dirigente titolare di un incarico non può partecipare all'interpello se all'atto della pubblicazione del medesimo non sono trascorsi almeno 18 mesi dalla data di decorrenza dell'incarico in corso. Le manifestazioni d'interesse avanzate in difformità da tale prescrizione non sono prese in considerazione".

Pertanto l'amministrazione adita consentiva al dott. .... solo l'accesso agli atti dai quali si riscontrasse la non ammissione a valutazione, compresi i verbali della Commissione valutatrice fino a

tale fase, escludendo dall'accesso i curricula dei dirigenti ammessi nonché gli esiti dell'esame di merito svolto dalla commissione valutatrice stessa, in attesa del parere della scrivente Commissione in merito all'accessibilità di tali documenti.

In merito alla richiesta di parere in oggetto la Commissione ritiene che l'amministrazione adita abbia agito legittimamente consentendo l'accesso ai soli documenti in ordine ai quali l'istante vantasse un interesse diretto concreto ed attuale e relativi, quindi, alla sola fase cui il dott. ... avesse di fatto partecipato: la fase preliminare di valutazione delle manifestazioni d'interesse.

Non essendo in possesso di tutti i requisiti minimi di partecipazione alla selezione de qua, egli non può infatti essere qualificato quale "partecipante" alla stessa e non può individuarsi in capo al medesimo un interesse endoprocedimentale ad accedere a tutti gli atti della procedura, ex art. 10 legge 241/90.

Ad avviso della scrivente Commissione, pertanto, il diritto di accesso del dott. .... non si estende ai rimanenti documenti della procedura selettiva oggetto di richiesta e non ancora ostesi.

Fermi restano, in capo all'amministrazione, gli obblighi di pubblicazione ed aggiornamento delle informazioni concernenti i titolari di incarichi dirigenziali.

(Parere reso nella seduta della Commissione per l'accesso del 26 giugno 2017)

## 8.11 ACCESSO AL RILASCIO DI COPIA DELLA REGISTRAZIONE DELLA SEDUTA DEL CONSIGLIO COMUNALE - CONSENTITO AL CITTADINO RESIDENTE EX ART. 10 TUEL

AI MINISTERO DELL'INTERNO

Dipartimento per gli affari interni e territoriali

Dir. Cent. per gli uffici territoriali del Governo e per le autonomie locali

Ufficio IV: Sportello delle Autonomie

PEC: [.....](#)

Comune di .....

PEC: .....

**OGGETTO:** Richiesta di parere - Accesso di un soggetto terzo al rilascio di copia autentica della registrazione della seduta del consiglio comunale del Comune di .....

E' pervenuta a questa Commissione richiesta di parere da parte del Comune di ..... avente ad oggetto l'accessibilità di copia della registrazione di una seduta del Consiglio Comunale. Di identica richiesta di parere la scrivente Commissione è stata investita anche da parte del Ministero dell'Interno, destinatario a propria volta della originaria richiesta del Comune di .....

Il Sindaco del Comune di ..... ha chiesto, in particolare, se fosse legittima la richiesta di un soggetto "terzo" di accedere alla registrazione di una seduta del Consiglio Comunale, effettuata da un consigliere comunale su richiesta della minoranza. Si specifica pertanto che tale registrazione non è stata organizzata né curata dal Comune.

A tal riguardo il Ministero dell'Interno osserva che il Regolamento comunale, all'art. 45, prevede che le registrazioni effettuate con mezzi audiovisivi sono consentite ai fini della sola attività documentale istituzionale del Comune, mentre ogni altra attività di registrazione avente finalità di carattere privato è vietata.

Sulla richiesta di parere formulata la Commissione osserva quanto segue.

L'istanza d'accesso ha ad oggetto una *registrazione* la quale, pur non curata né organizzata dal Comune, è stata da questo autorizzata ed è dall'Ente detenuta.

Con riguardo alla registrazione de qua il Ministero dell'Interno dubita, in primo luogo, della possibilità che la stessa venga qualificata come "documento amministrativo" ex lege 241/'90 ed in merito la Commissione ricorda che ai sensi dell'art. 22, comma 1, lettera d) della Legge 7 agosto 1990,

n. 241 per “documento amministrativo” si intende «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». Da tale lata definizione non sembra doversi escludere la *registrazione* che pertanto dovrà essere considerata documento amministrativo, ai fini dell'accesso.

Proprio con riguardo all'accessibilità della registrazione la recente Giurisprudenza Amministrativa, in un caso in cui l'accedente era un consigliere comunale, ha mutato il proprio orientamento – e, con essa, la scrivente Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, superando la posizione più restrittiva adottata in consonanza con la stessa. Il TAR Piemonte, nella sentenza n. 563 del 27 maggio 2011 ha infatti riconosciuto l'accessibilità, nei confronti del consigliere comunale, della registrazione delle sedute consiliari anche se non richieste dal regolamento comunale. Il TAR ha infatti precisato che la registrazione è suscettibile di essere inclusa nella nozione di documento amministrativo rilevante, ai sensi dell'art. 22 L. 241/1990, ai fini dell'esercizio del diritto di accesso, dal momento che in tale nozione è espressamente ricompresa, tra l'altro, ogni rappresentazione elettromagnetica del contenuto di atti detenuti da una pubblica amministrazione. I consiglieri comunali hanno un apprezzabile interesse ad avere accesso alle registrazioni, se non altro per poter verificare la correttezza della verbalizzazione ufficiale, prima di approvarla; ma anche, e più in generale, per poter disporre nell'espletamento del proprio mandato di una documentazione più completa ed accurata. Inoltre, precisa il TAR nella medesima pronuncia, il diritto di accesso dei consiglieri **non è strettamente limitato agli atti qualificabili come documento amministrativo in senso stretto**, ma si estende ad ogni ulteriore notizia o informazione in possesso degli uffici che possa essere di utilità all'espletamento del loro mandato.

Accertata, pertanto, l'accessibilità “in astratto” della registrazione occorre verificare la sussistenza, nel caso prospettato, della legittimazione all' accesso richiesto. A tal riguardo la Commissione osserva che il Ministero riferisce che l'istanza è stata presentata da un *terzo* e successivamente che il *terzo sembra agire* in qualità di “cittadino residente” ai sensi e per gli effetti dell'art. 10 comma 2 del dlgs 267/2000.

Alla luce di questa prospettazione occorre precisare che se l'accedente è un mero terzo - o un cittadino residente in altro Comune - l'accesso potrà essergli garantito, ex art. 22 legge 241/'90, solo ove deduca ed espliciti la titolarità di un interesse diretto, concreto ed attuale in tal senso, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento richiesto.

Qualora l'istante sia un cittadino residente nel Comune, invece, il diritto di accesso non è soggetto, come noto, alla disciplina dettata dalla legge n. 241/90 - bensì alla speciale disciplina di cui all'art. 10, co. 1, del d.lgs. n. 267/2000, che sancisce espressamente ed in linea generale il principio della pubblicità di tutti gli atti ed il diritto dei cittadini di accedere alle informazioni in possesso delle



autonomie locali, senza fare menzione alcuna della necessità di dichiarare la sussistenza di tale situazione al fine di poter valutare la legittimazione all'accesso del richiedente. Pertanto, considerato che il diritto di accesso ex art. 10 TUEL si configura alla stregua di un'azione popolare, il cittadino residente può accedere alle informazioni dell'Ente locale di appartenenza senza alcun condizionamento e senza necessità della previa indicazione delle ragioni della richiesta.

Pertanto il diritto di accesso del cittadino residente - in questo senso al pari del consigliere comunale - si estende sia ai documenti che alle informazioni in possesso dell'Ente Locale e prescinde, nel caso del cittadino, dall'esplicitazione dell'interesse sotteso alla richiesta d'accesso. Il cittadino residente però, a differenza del consigliere comunale, non è tenuto ex lege alla riservatezza e, pertanto, nelle ipotesi di accesso ex art. 10 TUEL si dovrà aver cura di cautelare la segretezza degli atti la cui esibizione è vietata dalla legge o da esigenze di tutela della riservatezza dei terzi, che nella specie non risultano né dedotti né sussistenti.

In conclusione, ad avviso della Commissione dovrà, pertanto, essere consentito l'accesso alla registrazione de qua al cittadino residente, ex art. 10 TUEL, adottando le dovute cautele legate alla natura degli interessi eventualmente coinvolti e nei limiti all'accesso, ex lege previsti.

Quanto, infine, alla richiesta di precisazioni in merito all'accesso civico ex d.lgs. 33 del 2013 contenuta in chiusura della richiesta di parere presentata, la Commissione precisa di essere competente solo in tema di accesso ex art. 241/90.

(Parere reso nella seduta della Commissione per l'accesso del 19 ottobre 2017)

**8.12 ACCESSO DEI CONSIGLIERI COMUNALI A DOCUMENTI AMMINISTRATIVI IN PENDENZA DI UN PROCEDIMENTO PENALE – POSSIBILITÀ DI ESCLUSIONE DALL’ACCESSO SOLO PER I DOCUMENTI PER I QUALI L’AUTORITÀ GIUDIZIARIA INQUIRENTE ABBA ESPLICITATO LA SUSSISTENZA DEL SEGRETO ISTRUTTORIO A TUTELA DELLE PROPRIE INDAGINI.**

Al Comune di .....

PEC: .....

**OGGETTO:** Accesso dei consiglieri comunali a documenti amministrativi per i quali penda un procedimento penale e sia stata richiesta riservatezza da parte della Corte dei conti.

Il Segretario generale del Comune di ..... ha chiesto il parere di questa Commissione circa l’accessibilità da parte dei consiglieri comunali ad atti amministrativi definiti “riservati” a diverso titolo. In particolare ha richiesto se fossero accessibili:

- a) note e/o documenti amministrativi per i quali pende un procedimento penale acceso presso la Procura della Repubblica - Tribunale di .....
- b) note e/o documenti amministrativi per i quali la Corte dei Conti – Procura Regionale presso la Sezione Giurisdizionale per la ..... ha richiesto la massima riservatezza istruttoria ex art. 57, comma 1, c.p.c.;
- c) note e/o atti trasmessi tra gli uffici dell’Ente Comunale con protocollo riservato.

Sul diritto di accesso del consigliere comunale questa Commissione ha già avuto modo di esprimere più volte il proprio parere riconducendolo alla previsione di cui all’art. 43, II comma, del d. lgs. 267/2000, norma speciale e quindi prevalente rispetto alla disciplina dettata dalla legge n. 241 del 1990. In virtù di tale norma i consiglieri comunali hanno diritto di ottenere dagli uffici del comune, nonché dalle loro aziende ed enti dipendenti, “tutte le notizie e le informazioni in loro possesso, utili all’espletamento del proprio mandato” e il diritto d’accesso loro riconosciuto non incontra limitazioni nel diritto alla riservatezza dei controinteressati.

In particolare, con riferimento a tale problematica, la giurisprudenza ha chiarito che il diritto di accesso del consigliere comunale non può essere compreso neppure per esigenze di tutela di riservatezza dei terzi con riferimento ai dati sensibili, eventualmente contenuti nei documenti oggetto di accesso, in quanto il consigliere stesso è tenuto al segreto nei casi specificamente determinati dalla legge (Consiglio di Stato n. 5879/2005; Cons. Stato, Sez. V, 4.5.2004 n. 2716; Tar Sardegna, sez. II, 30.11.2004 n. 1782): al consigliere è fatto divieto di divulgare tali dati se non ricorrono le condizioni di

cui al D. Lgs 196/2003 e, nell'ipotesi di eventuale violazione di tale obbligo di riservatezza, si configura una responsabilità personale dello stesso.

Dunque, al consigliere comunale, in ragione del particolare munus dallo stesso espletato, va riconosciuto un diritto che incontra come unico limite che esso sia esercitato "in modo da comportare il minor aggravio possibile per gli uffici comunali e che non debba sostanziarsi in richieste assolutamente generiche ovvero meramente emulative, fermo restando che la sussistenza di tali caratteri deve essere attentamente e approfonditamente vagliata in concreto al fine di non introdurre surrettiziamente inammissibili limitazioni al diritto stesso" (C.d.S., IV, 12 febbraio 2013, n. 846; id. V, 29 agosto 2011, n. 4829).

Il consigliere comunale, poi, deve essere portatore di un interesse all'accesso strumentale allo svolgimento del proprio *munus* e, tal proposito, ad avviso di questa Commissione - in linea con la giurisprudenza del Consiglio di Stato - permane l'esigenza che le istanze siano comunque formulate in maniera specifica, recando l'esatta indicazione degli estremi identificativi degli atti e dei documenti o, qualora siano ignoti tali estremi, almeno degli elementi che consentano l'individuazione dell'oggetto dell'accesso (ex multis C.d.S. sez. V, 13.11.2002, n. 6293). Tali "cautele derivano dall'esigenza che il consigliere comunale non abusi, del diritto all'informazione riconosciutogli dall'ordinamento, piegandone le alte finalità a scopi meramente emulativi od aggravando eccessivamente, con richieste non contenute entro immanenti limiti della proporzionalità e della ragionevolezza, la corretta funzionalità amministrativa dell'ente civico" (C.d.S. Sez. V, 11.12.2013 n. 5931).

Pertanto, la Commissione ritiene, in linea con la ricordata giurisprudenza amministrativa, che siano in linea di principio illegittime le limitazioni al diritto d'accesso dei consiglieri comunali motivate in ragione della riservatezza e che l'accesso ad atti od informazioni richiesti dal Consigliere comunale in ragione del proprio munus istituzionale, se individuati in maniera specifica, con le limitazioni prima illustrate, non possa essere negato. Pertanto con riferimento ai punti a) e c) della richiesta di parere la Commissione osserva che tali atti non possono essere esclusi tout court dall'accesso per un mero richiamo alla riservatezza o in ragione della semplice pendenza di un giudizio.

Possono, infatti, essere esclusi dall'accesso solo i documenti amministrativi per i quali l'autorità giudiziaria inquirente abbia esplicitato la sussistenza del segreto istruttorio a tutela delle proprie indagini.

Pertanto, anche con riferimento alla richiesta di cui al punto b), l'amministrazione comunale prima di valutare autonomamente se poter soddisfare la richiesta d'accesso dei consiglieri comunali avrà l'onere di chiedere alla relativa Procura se autorizzi o meno l'accesso ai chiesti documenti.

(Parere reso nella seduta della Commissione per l'accesso del 19 dicembre 2017)

## INDICE DELLE FIGURE

<b>Figura 1</b>	Atti istruiti dalla struttura di supporto alla Commissione dal 2006 al 2017
<b>Figura 2</b>	La dematerializzazione dei lavori della Commissione dal 2010 al 2017
<b>Figura 3</b>	Percentuale invio di decisioni e di ricorsi a mezzo PEC nel 2017
<b>Figura 4</b>	Accessi al sito internet della Commissione nell'anno 2017
<b>Figura 5</b>	Accessi al sito della Commissione - Gennaio 2017- Sommario - Giorni del mese - Giorni della settimana – Ore – Nazioni - Durata delle visite - Tipi di file - Pagine-URL - Frasi cercate - Parole cercate
<b>Figura 6</b>	Accessi al sito della Commissione – Febbraio 2017- Sommario - Giorni del mese - Giorni della settimana – Ore – Nazioni - Durata delle visite - Tipi di file - Pagine-URL - Frasi cercate - Parole cercate
<b>Figura 7</b>	Accessi al sito della Commissione – Marzo 2017- Sommario - Giorni del mese - Giorni della settimana – Ore – Nazioni - Durata delle visite - Tipi di file - Pagine-URL - Frasi cercate - Parole cercate
<b>Figura 8</b>	Accessi al sito della Commissione – Aprile 2017 - Sommario - Giorni del mese - Giorni della settimana – Ore – Nazioni - Durata delle visite - Tipi di file - Pagine-URL - Frasi cercate - Parole cercate
<b>Figura 9</b>	Accessi al sito della Commissione – Maggio 2017 - Sommario - Giorni del mese - Giorni della settimana – Ore – Nazioni - Durata delle visite - Tipi di file - Pagine-URL - Frasi cercate - Parole cercate
<b>Figura 10</b>	Accessi al sito della Commissione – Giugno 2017 - Sommario - Giorni del mese - Giorni della settimana – Ore – Nazioni - Durata delle visite - Tipi di file - Pagine-URL - Frasi cercate - Parole cercate
<b>Figura 11</b>	Accessi al sito della Commissione - Luglio 2017 - Sommario - Giorni del mese - Giorni della settimana – Ore – Nazioni - Durata delle visite - Tipi di file - Pagine-URL - Frasi cercate - Parole cercate

<b>Figura 12</b>	Accessi al sito della Commissione – Agosto 2017 - Sommario - Giorni del mese - Giorni della settimana – Ore – Nazioni - Durata delle visite - Tipi di file - Pagine-URL - Frasi cercate - Parole cercate
<b>Figura 13</b>	Accessi al sito della Commissione – Settembre 2017 - Sommario - Giorni del mese - Giorni della settimana – Ore – Nazioni - Durata delle visite - Tipi di file - Pagine-URL - Frasi cercate - Parole cercate
<b>Figura 14</b>	Accessi al sito della Commissione – Ottobre 2017- Sommario - Giorni del mese - Giorni della settimana – Ore – Nazioni - Durata delle visite - Tipi di file - Pagine-URL - Frasi cercate - Parole cercate
<b>Figura 15</b>	Accessi al sito della Commissione – Novembre 2017- Sommario - Giorni del mese - Giorni della settimana – Ore – Nazioni - Durata delle visite - Tipi di file - Pagine-URL - Frasi cercate - Parole cercate
<b>Figura 16</b>	Accessi al sito della Commissione - Dicembre 2017- Sommario - Giorni del mese - Giorni della settimana – Ore – Nazioni - Durata delle visite - Tipi di file - Pagine-URL - Frasi cercate - Parole cercate
<b>Figura 17</b>	Numero componenti Commissione dall'istituzione ad oggi (1991 - 2017)
<b>Figura 18</b>	Riunioni della Commissione per l'accesso dal 2006 al 2017
<b>Figura 19</b>	Attività della Commissione dal 2006 al 2017
<b>Figura 20</b>	Effetti deflattivi sul contenzioso in materia d'accesso dinanzi al TAR
<b>Figura 21</b>	Dettaglio dei lavori della Commissione nell'anno 2017
<b>Figura 22</b>	Andamento dell'esito dei ricorsi dal 2009 al 2017
<b>Figura 23</b>	Esiti dei ricorsi a raffronto dal 2009 al 2017
<b>Figura 24</b>	Percentuale di ricorsi accolti per anno dal 2009 al 2017
<b>Figura 25</b>	Andamento dei ricorsi parzialmente accolti dal 2009 al 2017
<b>Figura 26</b>	Percentuale di ricorsi respinti dal 2009 al 2017
<b>Figura 27</b>	Ricorsi inammissibili

<b>Figura 28</b>	Esito dei ricorsi nell'anno 2017
<b>Figura 29</b>	Ricorsi per amministrazioni resistenti nel 2017
<b>Figura 30</b>	Percentuale di ricorsi per amministrazioni resistenti nel 2017
<b>Figura 31</b>	Categorie di Amministrazioni resistenti nell'anno 2017
<b>Figura 32</b>	Ricorsi contro gli ordini professionali nell'anno 2017
<b>Figura 33</b>	Ricorsi contro l'Amministrazione della Giustizia nel 2017
<b>Figura 34</b>	Ricorsi contro il Ministero dell'Istruzione nel 2017
<b>Figura 35</b>	Ripartizione dei ricorsi nel settore sanitario nel 2017
<b>Figura 36</b>	Ricorsi contro il Ministero del lavoro nel 2017
<b>Figura 37</b>	Ricorsi nel settore della difesa nel 2017
<b>Figura 38</b>	I ricorsi contro il Ministero dell'interno nel 2017
<b>Figura 39</b>	I ricorsi contro il MEF nel 2017
<b>Figura 40</b>	Percentuale di ricorsi per area geografica nel 2017
<b>Figura 41</b>	Ricorsi contro le amministrazioni locali rispetto al totale nel 2017
<b>Figura 42</b>	Gli interventi della Commissione dal 2006 al 2017
<b>Figura 43</b>	Andamento dei pareri della Commissione dal 2006 al 2017
<b>Figura 44</b>	Distribuzione geografica dei pareri in percentuale nel 2017
<b>Figura 45</b>	Pareri sui regolamenti nel 2017 rispetto al totale
<b>Figura 46</b>	Numero di pareri per categoria di richiedenti nel 2017
<b>Figura 47</b>	Pareri per singola categoria di richiedente nell'anno 2017
<b>Figura 48</b>	Suddivisione delle richieste di parere dagli enti locali nel 2017
<b>Figura 49</b>	Pareri richiesti dalle amministrazioni statali nel 2017



---

**Dipartimento per il Coordinamento Amministrativo**

Via della Mercede, 9

00187 Roma

Capo Dipartimento

Paola Paduano

**Struttura di supporto alla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi**

Telefono: (+39) 06.6779 6700

Fax: (+39) 06.6779 6684

---

**Ufficio affari generali e attività di indirizzo  
politico-amministrativo**

Coordinatore Ufficio

Ilaria Antonini

---

**Servizio attività di indirizzo, monitoraggio  
e interventi speciali**

Coordinatore del servizio

Luigi Capogna

---

**Redazione**

Luigi Capogna

Graziella Di Fabio

Gabriela Di Vito

Luigi Farinola

---

**Segreteria redazionale**

Gabriela Di Vito

---



**Segreteria della Commissione**

Ufficio Affari Generali e Attività di

Indirizzo Politico-Amministrativo

P.E.C.: [commissione.accesso@mailbox.governo.it](mailto:commissione.accesso@mailbox.governo.it)

Sito: [www.commissioneaccesso.it](http://www.commissioneaccesso.it)

---



**Segreteria della Commissione**

Ufficio Affari Generali e Attività di

Indirizzo Politico-Amministrativo

P.E.C.: [commissione.accesso@mailbox.governo.it](mailto:commissione.accesso@mailbox.governo.it)

Sito: [www.commissioneaccesso.it](http://www.commissioneaccesso.it)

---





*Presidenza del Consiglio dei Ministri*