ATTI PARLAMENTARI

XVII LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. **LXXVIII**
n. **5**

RELAZIONE

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

(Anno 2016)

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

Presentata dal Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri

(BOSCHI)

Trasmessa alla Presidenza il 12 marzo 2018

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

PAGINA BIANCA

Relazione per l'anno 2016 sulla trasparenza dell'attività della pubblica amministrazione (legge 7 agosto 1990, n. 241, art. 27, comma 5)

PAGINA BIANCA

SOMMARIO

Introduzione			Pag.	9
1	**La Commissione dalla sua prima istituzione al 2016**		"	16
	1.1	Il ruolo e le funzioni della Commissione per l'accesso ...	"	16
	1.2	La Composizione della Commissione per l'accesso	"	24
	1.3	Composizione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi dal 1991 al 2016		28
2	**L'attività giustiziale della Commissione per l'accesso**		"	36
	2.1	Il ricorso alla Commissione per l'accesso ex art. 25, comma 4, L. 241/'90 e articolo 12 DPR 184/2006	"	36
	2.2	La procedura	"	38
	2.3	Le pronunce della Commissione	"	40
	2.4	La carenza di poteri coercitivi e/o sanzionatori in capo alla Commissione in caso di inadempienza o inerzia dell'Amministrazione resistente.....	"	42
	2.5	Il ricorso per revocazione avverso le decisioni della Commissione per l'accesso	"	44
3	**Andamento dei ricorsi alla Commissione nel 2016**		"	52
	3.1	Le amministrazioni resistenti	"	61
	3.2	Ricorsi contro gli ordini professionali.....	"	68
	3.3	Ricorsi contro le diverse articolazioni dell'Amministrazione della giustizia	"	70
	3.4	Ricorsi contro il Ministero dell'istruzione dell'università e della ricerca	"	71
	3.5	I ricorsi contro i dinieghi di accesso degli Enti del settore della Salute	"	72
	3.6	Ricorsi contro il Ministero del lavoro	"	73
	3.7	Ricorsi contro gli enti del settore Difesa	"	74
	3.8	Ricorsi contro il Ministero dell'interno	"	75
	3.9	Ricorsi contro il Ministero dell'economia e delle finanze	"	76
	3.10	La distribuzione geografica dei ricorsi nel 2016		77
	3.11	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	"	79

4	**Gli effetti deflattivi sul contenzioso giurisdizionale dell'attività giustiziale della Commissione per l'accesso**		"	82
5	**Gli interventi della Commissione per l'accesso ai sensi dell'articolo 27, comma 5 della legge n. 241 del 1990**		"	87
	5.1	Gli interventi della Commissione nel 2016	"	87
	5.2	La procedura		89
6	**Le funzioni consultive della Commissione per l'accesso ai sensi dell'articolo 27 della legge n. 241/90 - Pareri nel 2015** ...		"	91
	6.1	I pareri nel 2016	"	91
	6.2	I pareri suddivisi per Regione di appartenenza del richiedente	"	92
	6.3	I pareri sui regolamenti delle amministrazioni in materia di diritto d'accesso	"	95
	6.4	I pareri suddivisi per categorie di richiedenti	"	97
	6.5	Pareri richiesti dagli enti locali	"	101
	6.6	Pareri richiesti dalle amministrazioni statali nel 2016	"	102
	6.7	Le tematiche maggiormente rilevanti trattate nei pareri resi dalla Commissione per l'accesso nell'anno 2016	"	103
	6.8	Accesso del Consigliere comunale	"	103
	6.9	Inapplicabilità dell'articolo 43 del T.U.E.L. ai Parlamentari	"	107
	6.10	Diritto d'accesso ad atti amministrativi in pendenza di un procedimento penale	"	109
	6.11	La legittimazione all'accesso	"	109
	6.12	Accesso del Giornalista	"	111
	6.13	Accesso ad atti di Società cooperative	"	113
7	**La struttura di supporto alla Commissione per l'accesso** ...		"	114
	7.1	La dematerializzazione dei lavori della Commissione - Il sito intranet riservato ai Componenti della Commissione per la lavorazione telematica dei ricorsi e dei pareri	"	118
	7.2	La casella di posta elettronica certificata (P.E.C.) della Commissione (commissione.accesso@mailbox.governo.it)	"	121
	7.3	Il sito internet www.commissioneaccesso.it	"	123
	7.4	Accessi al sito internet della Commissione nell'anno 2016	"	124
	7.5	Dati mensili sugli accessi al sito internet della Commissione nell'anno 2016	"	126
	7.6	La nuova pagina internet dedicata alle decisioni e ai pareri della Commissione	"	187

8	**Selezione dei principali pareri espressi dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nell'anno 2016** ...		"	189
	8.1	Accesso del Giornalista (Parere espresso dalla Commissione nella seduta del 29 febbraio 2016)	"	189
	8.2	Accesso del Parlamentare (Parere espresso dalla Commissione nella seduta del 19 maggio 2016)	"	191
	8.3	Accesso dei Consiglieri comunali (Parere espresso dalla Commissione nella seduta del 7 aprile 2016)	"	193
	8.4	Accesso dei Consiglieri Municipali (Parere espresso dalla Commissione nella seduta del 7 aprile 2016)	"	196
	8.5	Delega al terzo al ritiro di atti richiesti in ostensione dal Consigliere comunale (Parere espresso dalla Commissione nella seduta del 28 luglio 2016)	"	198
	8.6	Accesso ad atti inerenti il procedimento penale (Parere espresso dalla Commissione nella seduta del 15 marzo 2016)	"	200
	8.7	Accesso ad atti concernenti procedura di interpello rivolta ai dirigenti presentata da dipendente appartenente ai ruoli del personale non dirigenziale (Parere espresso dalla Commissione nella seduta del 6 ottobre 2016)	"	202
	8.8	Modalità esercizio diritto di accesso consiglieri comunali (Parere espresso nella seduta del 21 gennaio 2016)	"	205
	8.9	Accesso ad atti di Società cooperativa (Parere espresso dalla Commissione nella seduta del 17 novembre 2016) .	"	207
9	**Selezione delle decisioni più rilevanti rese della Commissione per l'accesso nell'anno 2016**		"	210
	9.1	Accesso del cittadino residente agli atti dell'ente locale ...	"	218
	9.2	Accesso del Parlamentare	"	221
	9.3	Concorso pubblico - Accesso ad atti inerenti le prove scritte da parte di candidato non ammesso agli orali	"	224
	9.4	Accesso ad atti di procedimento di mobilità	"	226
	9.5	Accesso di dipendente pubblico ad atti di procedura di flessibilità orizzontale	"	229
	9.6	Accesso ad atti di selezione interna per attribuzione incarico di posizione organizzativa	"	231
	9.7	Concorsi ed esami - Accesso ad elaborati scritti e a documenti prodotti dal partecipante non ammesso alla prova orale	"	233
	9.8	Procedura di mobilità volontaria mediante passaggio diretto tra pubbliche amministrazioni – accesso di dipendente escluso	"	235

	9.9	Concorso pubblico - Accesso alle prove scritte e alle valutazioni da parte di candidato non ammesso alla prova orale	"	237
	9.10	Accesso al prospetto di T.F.R. dell'ex coniuge	"	240
	9.11	Accesso di dipendente pubblico a documenti di inquadramento in ruolo di altri funzionari appartenenti a categoria diversa dalla propria	"	242
	9.12	Organizzazioni sindacali - accesso ai criteri adottati per la ripartizione del fondo di amministrazione	"	244
	9.13	Accesso dell' Organizzazione sindacale – limiti	"	246
	9.14	Diritto d'accesso di lavoratore subordinato ad atti del datore di lavoro privato, gestore di servizio pubblico, inerenti il rapporto di lavoro – inapplicabilità	"	249
	9.15	Accesso del datore di lavoro a dichiarazioni ed esposti dei lavoratori subordinati	"	252
	9.16	Segretezza degli atti d'indagine – limiti	"	255
	9.17	Accesso del creditore ad atti inerenti esposti su presunte violazioni di carattere amministrativo–tributario - a carico del debitore	"	257
Indice delle Figure			"	259

INTRODUZIONE

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[1].

La Commissione, oltre all'attività giustiziale[2] continua a svolgere, ai sensi dell'articolo 27 della legge n. 241 del 1990, anche la propria attività consultiva e di vigilanza in materia di accesso ai documenti amministrativi, affinché sia attuato il principio di piena 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 da vita a posizioni giuridiche soggettive che godono di specifica tutela riconosciuta dall'ordinamento.

[1] 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.

[2] L'attività giustiziale della Commissione per l'accesso verrà descritta nel dettaglio nei capitoli 2 e 3 della presente relazione

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 cittadini.

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[3].

In seguito, il decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150[4], 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.

Successivamente, il decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33[5], ha affermato il principio generale di trasparenza[6], intesa come accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, allo scopo di

---

[3] 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.

[4] 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

[5] 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).

[6] Vedi l'articolo 1, decreto legislativo n. 33 del 2013.

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 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.[7]

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.*

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

[7] Vedi articolo 1, comma 2 del decreto legislativo n. 33 del 2013.

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.[8] Inoltre, l'accesso civico 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.[9] 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.[10]

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.[11]

Tuttavia, anche a seguito dell'entrata in vigore del nuovo istituto dell'accesso civico generalizzato, sopra descritto, è rimasto inalterato l'assetto ordinamentale originario del diritto d'accesso ai documenti amministrativi, così come disciplinato

---

[8] 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) 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.

[9] 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."

[10] Vedi comma 3, art. 5-bis, d.lgs. n. 33 del 2013 come modificato dal d.lgs. n. 97 del 2016.

[11] 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."*

dagli artt. 22 e seguenti della legge n. 241 del 1990 e dal Decreto del Presidente della Repubblica 12 aprile 2006, n. 184, 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[12].

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 cittadino di rivolgersi, in via amministrativa, alla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi di cui all'articolo 27 della stessa legge.[13]

Negli 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.

---

[12] 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*"

[13] 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 procedimenti attivati innanzi alla Commissione, come si evince dalle tabelle e dai grafici sull'attività della stessa, riportati nella presente relazione, è in continua, fortissima ascesa a dimostrazione della capacità dell'Organo di affrontare la delicata questione relativa al bilanciamento tra il diritto di accesso e le altre situazioni giuridiche tutelate.

Come si vedrà nei capitoli che seguono, attraverso le sue pronunce, la Commissione ha interpretato 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.

L'organismo fornisce, sempre di più, il necessario 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, sanciti dalla Costituzione.

Infatti, il ricorso alla Commissione per l'accesso per il riesame dei dinieghi ai sensi dell'articolo 25, comma 4, della legge n. 241 del 1990 - entrato in vigore con il DPR n. 184 del 2006 - pur non configurandosi come alternativo al ricorso giurisdizionale dinanzi al Tar, ha riscosso un notevole successo tra i cittadini, non solo per la semplicità e la velocità della procedura che non prevede costi ed è azionabile senza la necessaria assistenza di un difensore, ma anche per il costante impegno della Commissione per l'accesso che, nonostante il crescente aumento dei ricorsi presentati, ha sempre fornito risposta espressa a tutti i ricorrenti, senza mai far formare il silenzio-rigetto previsto al decorrere dei trenta giorni dalla presentazione del ricorso.

I dati relativi ai ricorsi decisi dalla Commissione per l'accesso nell'anno 2016, che saranno illustrati nel dettaglio nella presente relazione, rivelano una continua ascesa del lavoro della Commissione.

In particolare, nell'anno in riferimento, sono stati esaminati ben 1405 ricorsi, in netto incremento rispetto al precedente 2015, in cui erano stati esaminati 1270

ricorsi[14], ciò a dimostrazione dell'accresciuta coscienza da parte dei cittadini del proprio diritto all'accesso ai documenti amministrativi quale esigenza irrinunciabile.

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, infatti, riconosciuto a tutti i cittadini 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 alla nuova figura dell'accesso civico c.d. generalizzato, introdotta dal citato d.lgs. n. 97 del 2016, che, pur se più ampio sotto il profilo soggettivo, incontra però i limiti oggettivi tassativi ed invalicabili previsti dall'art.5-*bis* del d.lgs n.33/2013. Tanto è vero che, ai sensi dell'articolo 24, comma 7 della citata legge n.241/'90 deve essere comunque sempre 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.

[14] 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.

1. La Commissione dalla sua prima istituzione al 2016

1.1 Il ruolo e le funzioni 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.

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.

Nel corso dell'anno 2016, si sono 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.**[15]

Dal confronto tra i dati registrati nei diversi anni di attività della Commissione, che saranno illustrati nel dettaglio nei seguenti capitoli di questa relazione, si può

[15] I ricorsi hanno raggiunto, nel 2016, quota 1405, contro i 1270 trattati nel 2015 e e i 1181 ricorsi dell'anno 2014. Vedi figure 2 e 3

osservare che il numero dei ricorsi annui trattati, nel corso dell'ultimo quinquennio, è più che raddoppiato[16].

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.

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*

[16] 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.

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)".[17]

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 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.**[18]

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

---

[17] 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, attribuitale 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".*

[18] 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."*

il ricorso abbia natura di ricorso gerarchico improprio non può che riflettersi sulla natura giuridica da riconoscere alla Commissione.

E' 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.

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.

Inoltre, 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.[19]

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.

[19] 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*".

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[20] .

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

Nel 2016, i ricorsi presentati alla Commissione per l'accesso sono stati 2405 in netto aumento rispetto al 2015 in cui erano stati presentati 1270[21] . I pareri esaminati nel 2016 sono stati 106.[22]

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 2016, 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.

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 effettiva la funzione di vigilanza svolta.

Per di più, pur non godendo formalmente di piene garanzie d'indipendenza e neutralità, la Commissione ha sempre svolto il suo compito in piena libertà e con totale imparzialità di giudizio, privilegiando interpretazioni estensive del diritto di accesso, sempre in linea con la funzione di garante del principio di trasparenza, sia pure nella limitata accezione di cui alla legge n. 241 del 1990.

L'attività giustiziale della Commissione per l'accesso ha dunque contribuito al rafforzamento dei principi di trasparenza e all'interpretazione delle norme in materia d'accesso ai documenti in maniera sempre più estensiva.

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

[20] 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.

[21] Nell'anno 2014 erano stati presentati 1181 ricorsi, nel 2013 1095 e nel 2012 1045, a fronte dei 701 del 2011.

[22] Nell'anno 2015 erano stati esaminati 99 pareri in diminuzione rispetto ai 119 sottoposti alla Commissione nel 2014.

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 delega 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 nuovo "Decreto Trasparenza" del 2016 contiene elementi di significativa innovazione in materia di trasparenza amministrativa, di obblighi di pubblicazione e di accesso civico. Esso prevede, in particolare, la possibilità per tutti i cittadini di presentazione di un'istanza per l'accesso a tutte quelle informazioni che le Pubbliche Amministrazioni non sono obbligate a pubblicate e a diffondere, approntando, così, un nuovo meccanismo di responsabilità, controlli, sanzioni e rimedi per favorire l'applicazione piena del nuovo accesso civico generalizzato.

Occorre 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[23] in capo alla Commissione stessa e sembra, invece, individuare **l'Autorità Nazionale Anticorruzione quale garante della trasparenza nella sua nuova accezione, intesa come accessibilità totale.**

[23] 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"*

1.2 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 Presidente, da sedici membri, dei quali:

- due senatori e due deputati, designati dai Presidenti delle rispettive Camere;
- quattro scelti fra i magistrati 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 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 citta 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, e'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.

Attualmente, la Commissione per l'accesso **è presieduta** dalla Sottosegretaria di Stato alla Presidenza del Consiglio **On. Avv. Maria Elena Boschi** ed è composta dai seguenti membri:

- **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;
- **Sen. Enrico Piccinelli**, componente designato dal Presidente del Senato della Repubblica;
- **Sen. Claudio Moscardelli**, componente designato dal Presidente del Senato della Repubblica;
- **On. Laura Castelli**, componente designato dal Presidente della Camera dei Deputati;
- **On. Gian Mario Fragomeli**, componente designato dal Presidente della Camera dei Deputati;
- **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 dalla 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.

1.3 Composizione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi dal 1991 al 2016

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. Silvino 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. Maria Letizia DE LIETO 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. Maria Luisa DE CARLI, Consigliere della Corte dei conti;
- Cons. Fiammetta 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

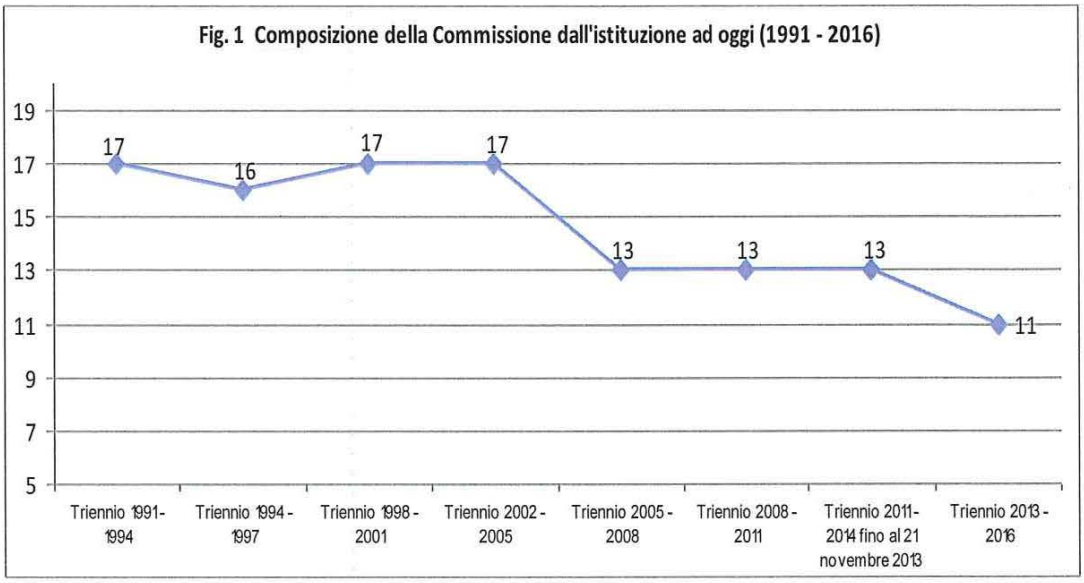
Presidente:

Sottosegretario di Stato On. Claudio DE VINCENZI (Dall'insediamento del Governo Gentiloni è divenuta Presidente la Sottosegretaria di Stato On. Avv. Maria Elena BOSCHI)

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;
- 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;
- Cons. Eugenio MUSUMECI, Consigliere della Corte dei Conti, Sezione giurisdizionale per la Regione Lombardia;
- Cons. Giampiero LO PRESTI, consigliere di Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio;
- 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.

Figura 1: La composizione della Commissione per l'accesso dal 1991 al 2016



2. 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.

2.1 Il ricorso alla Commissione per l'accesso ex art. 25, comma 4, L.241/90 e articolo 12 DPR 184/2006

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 10 anni di attività giustiziale[24], 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.

[24] L'attività giustiziale è stata esercitata dalla Commissione per l'accesso a partire dall'anno 2016, con l'entrata in vigore del D.P.R. n. 184 del 2006.

La snellezza del procedimento di decisione della Commissione per i ricorsi presentati dai cittadini ha comportato una forte riduzione del contenzioso in materia di accesso dinanzi ai TAR. Di tale aspetto si tratterà, più dettagliatamente, nel **capitolo 4** di questa relazione dedicato alla descrizione degli effetti deflativi sul contenzioso giurisdizionale del ricorso amministrativo innanzi alla Commissione per l'accesso. Peraltro, 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.

Le decisioni e i pareri, infatti, non soltanto costituiscono oggetto di pubblicazioni specifiche, ma sono consultabili sul sito web del Governo: www.commissioneaccesso.it.

2.2 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.

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. Nel corso dell'anno 2013[25] si è verificato un forte incremento dell'utilizzo della PEC da parte dei cittadini per l'invio delle richieste di parere e dei ricorsi alla Commissione.

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[26].

Nel termine di 30 giorni dalla presentazione del ricorso, la Commissione deve emettere la propria decisione. Scaduti i termini senza una pronuncia della

[25] Come si è visto nel capitolo 2 – Figura 8.

[26] Ai sensi dell'articolo 12, c. 2 del D.P.R. 12 aprile 2006, n. 184.

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.

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

In particolare, la Commissione per l'accesso:

1) dichiara **irricevibile** il ricorso proposto tardivamente:
   - presentato **oltre il termini di trenta giorni** dal diniego dell'accesso, espresso o tacito;
2) dichiara **inammissibile** il ricorso:
   - **proposto da soggetto non legittimato o comunque privo dell'interesse** previsto dall'art. 22, comma 1, lettera b), della legge n.241 del 1990 (per interessati si intendono 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);
   - **privo dei requisiti di cui al comma 3** dell'articolo 12 del D.P.R. 184 del 2006 (**generalità del ricorrente**; sommaria **esposizione dei fatti e dell'interesse al ricorso**; indicazione dell'indirizzo al quale far pervenire, anche per via telematica, le decisioni della Commissione)
   - **privo degli eventuali allegati indicati al comma 4** dello stesso articolo 12 (**provvedimento di diniego** d'accesso impugnato, salvo il caso di impugnazione di silenzio rigetto; ricevute dell'avvenuta **notifica** con spedizione con raccomandata con avviso di ricevimento, di copia del ricorso **ai controinteressati** all'accesso, ove individuati già in sede di presentazione della richiesta di accesso o comunque individuabili da parte del ricorrente al momento della presentazione del ricorso);
   - **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, almeno a livello regionale, o richieste di riesame di diniego di accesso civico ai sensi del d.lgs. n. 33 del 2013 che esulano dalla competenza della

Commissione per espressa previsione di legge (dal d.lgs. 33/2013, come modificato dal d.lgs. n. 87 del 2016 è prevista per tali gravami unicamente la competenza del difensore civico, in sede amministrativa e del TAR in sede giurisdizionale);

3) dichiara il ricorso **improcedibile** per **cessata materia del contendere tra le parti**, ove tale evento si sia verificato (ad esempio per rinuncia al ricorso o per consentito accesso da parte dell'amministrazione resistente);
4) **esamina nel merito** e decide il ricorso, **accogliendolo o rigettandolo**, in ogni altro caso.

Va segnalato che la decisione di irricevibilità o di inammissibilità del ricorso non preclude affatto la facoltà di riproporre la richiesta di accesso e quella di proporre il ricorso alla Commissione avverso le nuove determinazioni o il nuovo comportamento del soggetto che detiene il documento.

2.3 Le pronunce della Commissione

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; *c*) dichiara inammissibile il ricorso privo dei requisiti di cui al comma 3 o degli eventuali allegati indicati al comma 4; *d*) esamina e decide nel merito il ricorso in ogni altro caso.

Lo stesso articolo 12 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.

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.

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 la cessazione della materia del contendere nel 2016 è 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%[27]. 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[28].

[27] 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

[28] Per il dettaglio degli esiti dei ricorsi alla Commissione per l'accesso nel 2016 vedi la **figura 6.**

2.4 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.

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 2016 che verranno esaminati nei seguenti capitoli, è già stata ripetutamente segnalata dalla Commissione anche nelle relazioni al Parlamento per gli anni precedenti.

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 i cittadini 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 allargato 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, 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.

2.5 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 2016, la Commissione ha consolidato l'utilizzo dello strumento revocatorio.

Resta fermo, naturalmente, nelle decisioni revocatorie adottate dalla Commissione, nel corso dell'anno 2016, il principio per cui la **revocazione** ad istanza di parte è un mezzo di impugnazione a critica 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 sentenza[1]. 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 sentenza.

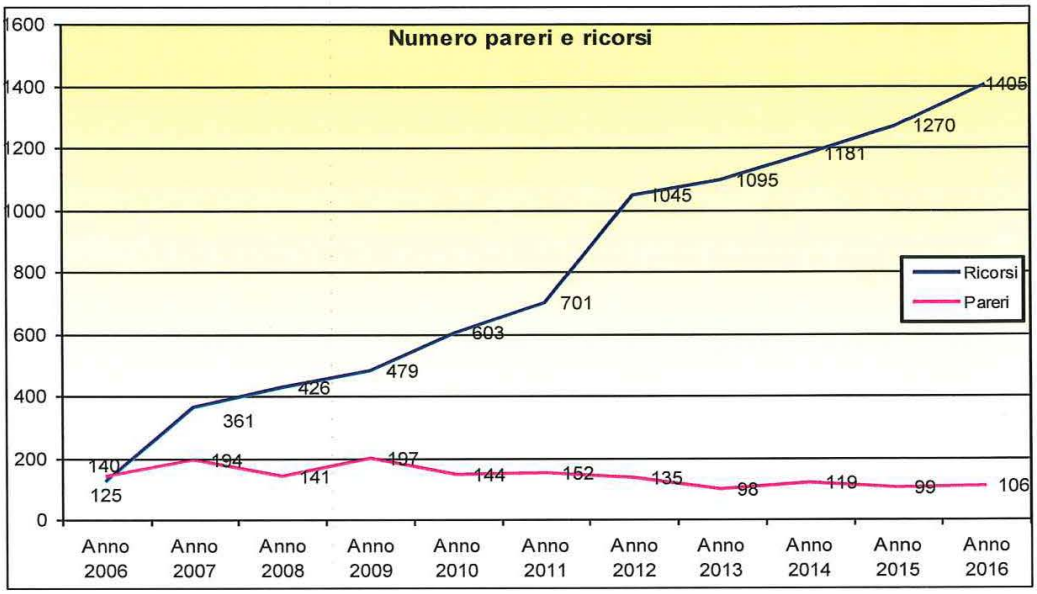
La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi continua a svolgere, in modo sempre più intenso, la propria attività di vigilanza ed impulso nell'ambito dell'applicazione del diritto d'accesso ai documenti amministrativi, sia in sede consultiva - attraverso l'adozione di pareri in materia d'accesso, 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, nell'anno 2015, si è registrato un forte aumento delle attività della Commissione, 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 e nel 2016. 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 nell'anno precedente, di dover estendere la propria competenza, in caso di

mancanza totale del difensore civico, sia a livello provinciale che regionale, al fine di evitare un vuoto di tutela del diritto d'accesso in sede amministrativa, in tali ambiti territoriali.

In particolare, nel corso del 2016, la Commissione si è riunita in seduta plenaria 15 volte e ha deciso complessivamente 1405 ricorsi. Oltre all'intensificarsi dell'attività giustiziale – peraltro in continua crescita a partire dal 2006 - la Commissione ha svolto nel 2016 anche l'attività consultiva, prevista dall'articolo 27 della legge n. 241 del 1990 ed ha reso, nel corso dell'anno considerato, 106 pareri rispondendo sia ai privati cittadini che alle pubbliche amministrazioni, che hanno posto quesiti in materia di accesso ai documenti amministrativi e di trasparenza.

Figura 2: L'attività della Commissione per l'accesso dal 2006 al 2016



Nella **figura 2** 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. 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 palpabile dell'affermarsi tra i cittadini della percezione dell'effettiva efficacia del rimedio amministrativo del ricorso alla Commissione per

l'acceso quale strumento utile per ottenere l'accesso ai documenti amministrativi. 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.

Al fine di inquadrare correttamente i dati riportati nella figura 1, 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 il diniego, la limitazione o il 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 degli atti.

La Commissione ha esaminato nell'anno 2016 le varie tematiche in materia di diritto d'accesso, di cui saranno riportati i dati nel dettaglio nei seguenti capitoli di questa relazione con riferimento sia ai pareri resi dalla Commissione per l'accesso in sede consultiva sia alle decisioni dei ricorsi.

Tornando al dettaglio della figura 1, 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.

Nella **figura 2,** è riportato, anno per anno, il numero dei ricorsi e dei pareri esaminati dalla Commissione **dal 2006 al 2016**. 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 seguente **figura 3,** si può osservare che, **nel corso dell'anno 2016**, la Commissione per l'accesso si è riunita **15 volte**, come avvenuto sia nell'anno 2015 sia nell'anno 2014 e anche nel precedente 2013.

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.

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 e infine **quota 1405 nel 2016**, confermando la propensione all'aumento degli ultimi anni, come si evince dal grafico riportato nella **Figura 2**

Esaminando, nel dettaglio, i lavori descritti nelle figura 1, 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 avverso i dinieghi di accesso – fino al 2016, 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.

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 **e 106 nel 2016**. 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 2,** che i ricorsi sono stati: **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.

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 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.

Le decisioni della Commissione per l'accesso impugnate dinanzi al TAR nell'anno 2016 sono state solo 15, a fronte di un totale di 1405 ricorsi esaminati dalla Commissione vedi figure 21 e 22.

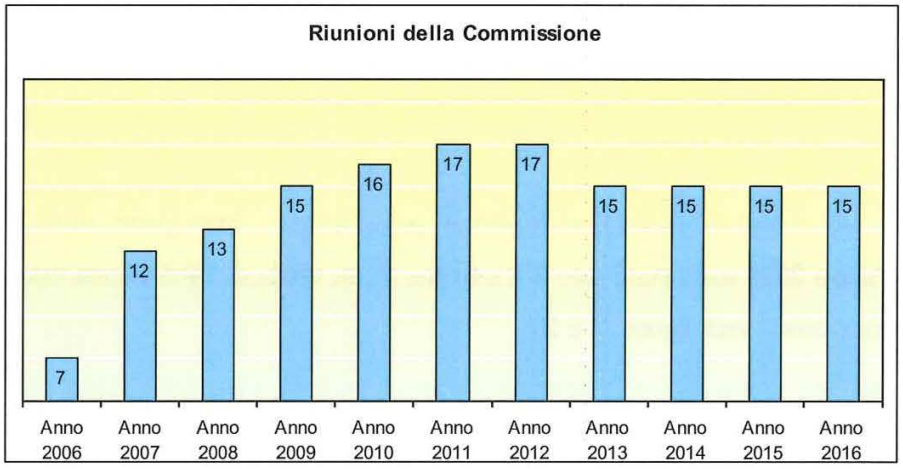
3. Andamento dei ricorsi alla Commissione nel 2016

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 hanno reso più agili e veloci i lavori della Commissione, consentendo di raggiungere, nel corso del 2016, livelli sempre maggiori di efficienza e produttività.

Nelle seguenti **figure 3 e 4** sono riportati i numeri delle riunioni ed il dettaglio dei lavori svolti dalla Commissione per l'accesso nel corso dell'anno 2016.

In particolare, la Commissione **si è riunita quindici volte nel 2016** in seduta plenaria e precisamente nei seguenti giorni: 21/01/2016; 11/02/2016; 29/02/2016; 15/03/2016; 07/04/2016; 28/04/2016; 19/05/2016; 16/06/2016; 07/07/2016; 28/07/2016; 15/09/2016; 06/10/2016; 27/10/2016; 17/11/2016; 15/12/2016.

Figura 3: Riunioni della Commissione dall'anno 2006 all'anno 2016



Nella seguente **figura 4** sono descritti nel dettaglio i lavori della Commissione per l'accesso.

Nel corso **dell'anno 2016 sono stati esaminati in totale 1405 ricorsi e 106 pareri**.

Figura 4: Dettaglio dei lavori della Commissione nell'anno 2016

Dati estratti dai verbali delle riunioni della Commissione per l'accesso

DATA RIUNIONE PLENARIA	PARERI	RICORSI	RICORSI FUORI ORDINE	RICORSI TRASMESSI PER COMPETENZA AL DIFENSORE CIVICO
21/01/2016	10	106	9	7
11/02/2016	9	72	3	8
29/02/2016	13	50	2	8
15/03/2016	5	72	2	10
07/04/2016	7	64	0	3
28/04/2016	5	79	2	9
19/05/2016	2	81	4	10
16/06/2016	8	102	2	8
07/07/2016	4	71	6	7
28/07/2016	15	57	11	3
15/09/2016	9	130	4	7
06/10/2016	2	113	3	4
27/10/2016	3	77	4	2
17/11/2016	4	75	9	4
15/12/2016	10	101	4	
TOTALE	106	1250	65	90

Totale Pareri	*Totale Ricorsi*
106	1405

Nelle **Figure 5 e 6** qui sotto riportate, sono messi a confronto gli andamenti degli esiti dei ricorsi registrati negli anni 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015 e **2016**.

Figura 5: Andamento ricorsi dal 2009 al 2016

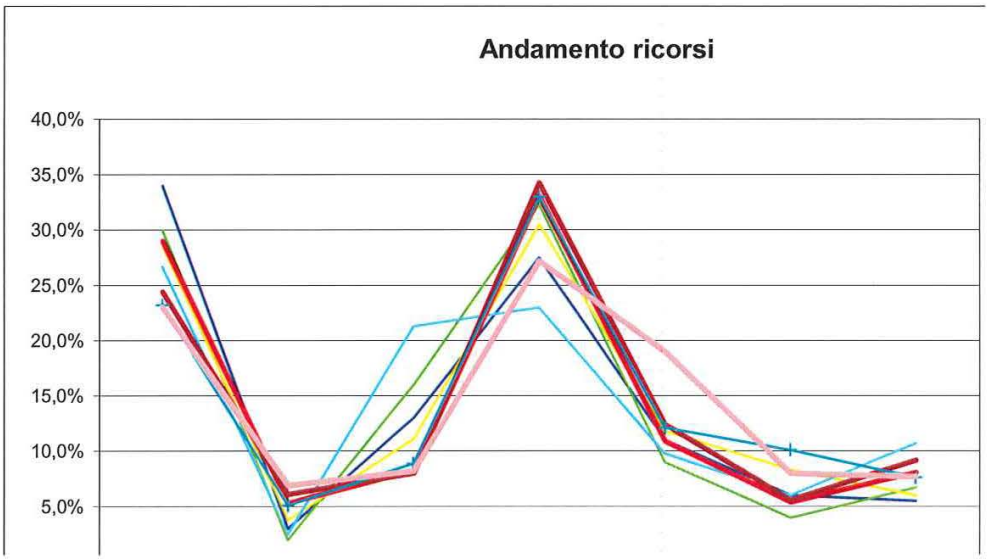
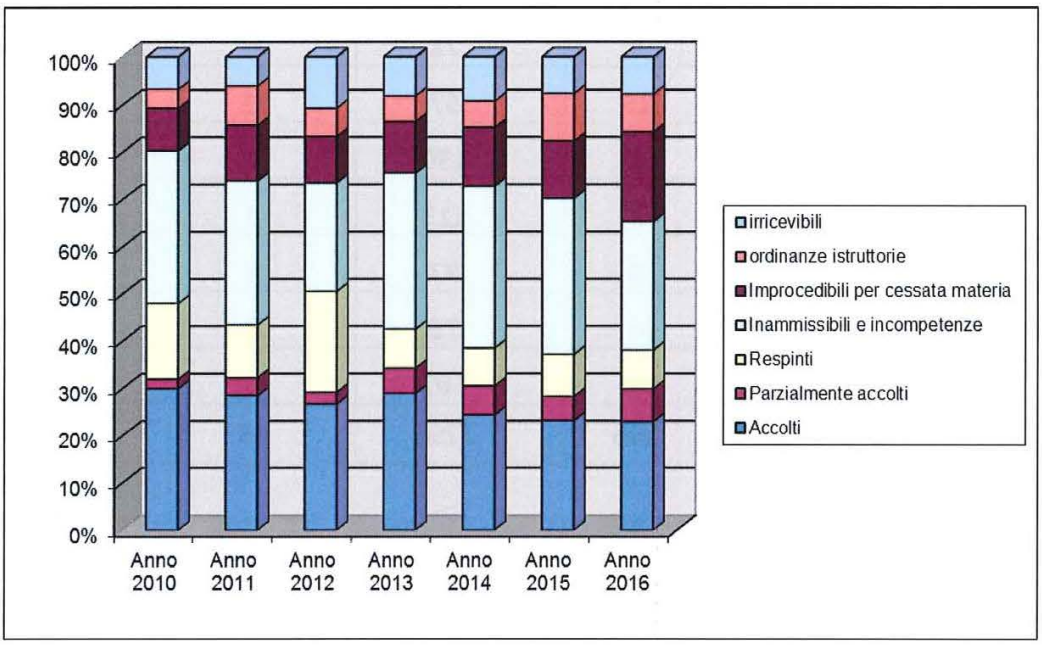


Figura 6: Esiti dei ricorsi dal 2009 al 2016



Il totale dei **ricorsi decisi nel merito**, cioè di quelli respinti, di quelli accolti o comunque favorevolmente risolti in quanto parzialmente accolti **nel 2016 è pari al 38,1%.**

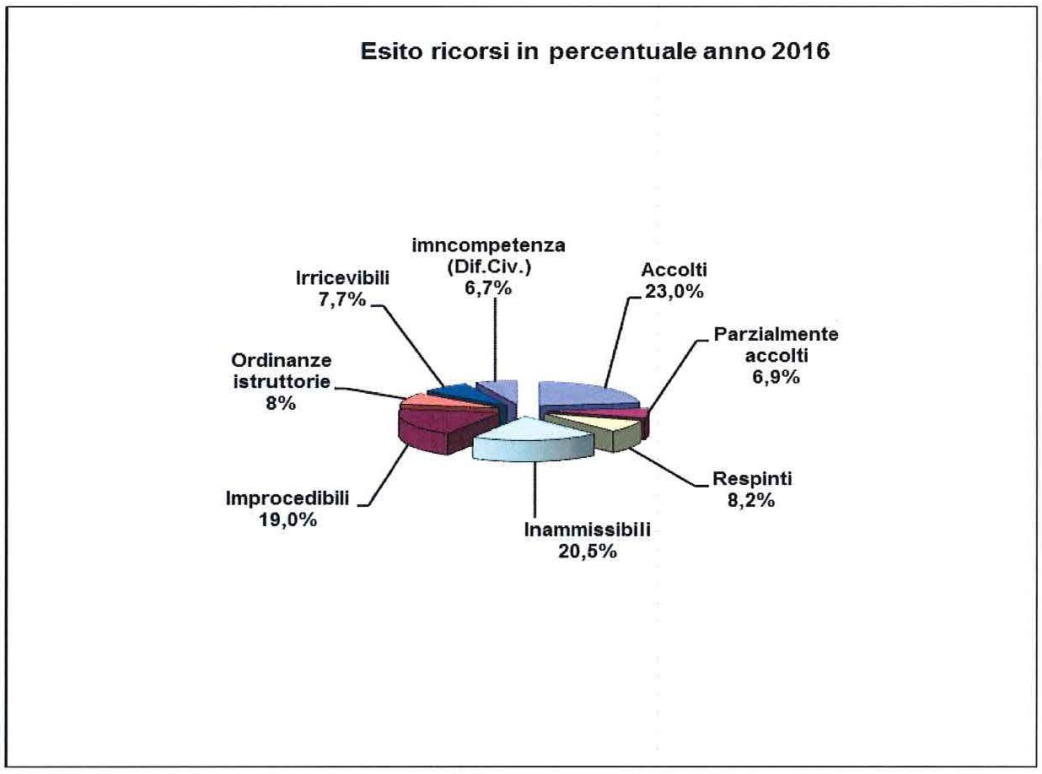
I **ricorsi dichiarati improcedibili, per cessata materia del contendere**, a seguito della avvenuta concessione dell'accesso da parte dell'amministrazione resistente, nelle more della decisione del ricorso, **sono stati nel 2016, nel complesso, pari al 19%.**

Sommando tale ultimo dato a quello dei ricorsi decisi nel merito **si ottiene un totale pari al 57,1% di decisioni.**

Il dato aggregato è in netto aumento rispetto a quello registrato nel precedente anno 2015, nel quale il 49,3% dei ricorsi aveva tale esito .

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.**

Figura 7: Esito dei ricorsi nell'anno 2016



Nel grafico contenuto nella sovrastante **figura 7** sono riportati nel dettaglio gli esiti dei ricorsi nell'anno 2016.

Si può osservare che **i ricorsi accolti sono stati pari al 23%**, mentre quelli **parzialmente accolti sono stati il 6,9%.**

I ricorsi respinti si sono attestati nel 2016 quota 8,2%. Gli **improcedibile per cessata materia del contendere sono stati pari al 19%.**

Le decisioni che hanno pronunciato **l'inammissibilità del ricorso sono pari al 20,5%** .I ricorsi **irricevibile per tardività sono pari al 7,7%**. Le **ordinanze istruttorie sono state pari all'8%.**

I casi di **incompetenza sono stati il 6,7%.**

Nella tabella di cui alla sottostante **figura 8** vengono raffrontati gli esiti dei ricorsi dal 2009 al 2016. Si può notare osservando i dati riportati che nel 2016 vi è stata una lievissima flessione dei ricorsi accolti, pari al 23%, rispetto al dato dell'anno precedente.

Anche nel 2015, come già avvenuto nel 2014, si era verificata una flessione dei ricorsi accolti, in costante decrescita a dall'anno 2013, in cui invece si era registrato un aumento dello stesso dato, rispetto al 2012 e al 2011, mentre nel 2009 e 2010 il numero dei ricorsi accolti era in percentuale più alto. I ricorsi parzialmente accolti sono aumentati in percentuale nel 2016 rispetto all'anno 2015 in cui erano stati pari al 5,1%, in diminuzione rispetto all'anno precedente. **I ricorsi dichiarati inammissibili**, comprese le pronunce di incompetenza, **sono nettamente diminuiti nel corso dell'anno 2016** fermandosi al **27,20 %,** contro il 33% registrato nel 2015 e il 34,3% del 2014. Nel 2013 le inammissibilità erano pari al 33,1%.

Inoltre, osservando la tabella di cui alla **figura 8** emerge che 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.

Nel corso degli ultimi anni ed in particolar modo **nel 2016, i ricorsi dichiarati inammissibili sono diminuiti notevolmente** rispetto a quanto avvenuto nel 2015 e 2014. La netta flessione delle pronunce di inammissibilità 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, sono 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 inammissibilità di appena il 27,20% fortemente più basso del dato registrato nel 2015 pari al 33% e più basso anche rispetto al dato registrato sia nell'anno 2014 (34,3% di ricorsi inammissibili) sia nel anno 2013 (33,1% di ricorsi inammissibili) in cui erano compresi anche le inammissibilità per incompetenza.

Figura 8: esiti dei ricorsi a raffronto dal 2009 al 2016

	Accolti	Parzialmente accolti	Respinti	Inammissibili e incompetenze	Improcedibili per cessata materia	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%	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%	6,9%	8,2%	27,2%	19%	8,0%	7,7%

Anche nel 2016, nonostante la netta flessione del dato registrato, **i ricorsi dichiarati inammissibili**, che come già visto **sono pari al 27,20%** sono percentualmente i più numerosi rispetto alle altre tipologie di decisioni (superati come numero solamente dai **ricorsi accolti e parzialmente accolti, pari in totale al 29,9%**). Il numero relativamente alto delle decisioni di inammissibilità è comunque 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, ecc.).

Nella stessa **figura 8**, si nota **un incremento pari al 6,9 delle decisioni di improcedibilità nell'anno 2016** rispetto all'anno precedente in cui si era invece registrata una diminuzione dello 0,3% delle pronunce di improcedibilità, per cessata materia del contendere, in lievissimo calo rispetto al 2014, anno che invece aveva fatto registrare un aumento percentuale delle improcedibilità rispetto al 2013 (nel 2014 le improcedibilità erano pari al 12,4% e nel 2013 al 10,9%). **Il dato relativo alle improcedibilità è pari al 19% nel 2016** mentre si era attestato al 12,1% nel 2015.

Al riguardo si deve sottolineare che il crescente 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.

I ricorsi dichiarati irricevibile per tardività nel 2016 si sono 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%.

Nel 2016 sono stati accolti il 23% dei ricorsi, mentre gli accoglimenti parziali si sono attestati al 6,9%. Nel 2015, i ricorsi di accoglimento erano stati pari al 23,2%, in lieve calo rispetto al dato del 2014, che era pari al 24,4% dei ricorsi. Nell'anno 2013 gli accoglimenti erano stati in totale pari al 29%, in netto aumento rispetto al 2012 in cui il dato si attestava al 26,7%. La flessione degli accoglimenti registrata nel 2016 e nel 2015 è comunque accompagnata da **un incremento dell'1,8% degli accoglimenti parziali nel 2016** rispetto al dato del 2015, anno in cui erano al 5,1%. Nel 2014 gli accoglimenti parziali erano stati pari al 6,1% conto il 5,3% del 2013. **Nel 2016 i ricorsi dichiarati improcedibili per cessata materia del**

contendere sono notevolmente aumentati toccando il valore percentuale massimo registrato dal 2009 ad oggi, raggiungendo **il 19%** del totale. Nel 2015 invece i ricorsi dichiarati improcedibili per cessata materia del contendere erano sono leggermente diminuiti, attestandosi al 12,1%, contro il 12,4% del 2014 (erano stati il 10,9% nel 2013).

Le pronunce che dichiarano la cessazione della materia, come già detto, sono il segno tangibile dell'efficacia dell'azione della Commissione per l'accesso, avendo, in tali casi, le amministrazioni interamente soddisfatto la pretesa di parte ricorrente, concedendo l'accesso ai chiesti documenti nelle more della trattazione del ricorso.

Il dato complessivo registrato **nell'anno 2016** evidenzia una percentuale di esiti favorevoli al ricorrente pari al 48,9%, in netta crescita rispetto agli anni precedenti. Nel 2015 solo il 40,4% dei casi trattati dalla Commissione aveva dato esito favorevole ai ricorrenti. Il dato era stato nel 2015 inferiore rispetto al 2014 in cui si era attestato al 42,9%.

Le ordinanze interlocutorie della Commissione per l'accesso, di interruzione dei termini per incombenze istruttorie (nelle quali sono ricomprese anche le sospensioni per notifica ai controinteressati non conoscibili dal ricorrente) sono state nell'anno 2016 pari all'8%. Nel 2015 il dato era pari al 10,1%, mente nel 2014 erano pari al 5,6%, e nell'anno 2013 il dato registrato era stato pari al 5,4%.

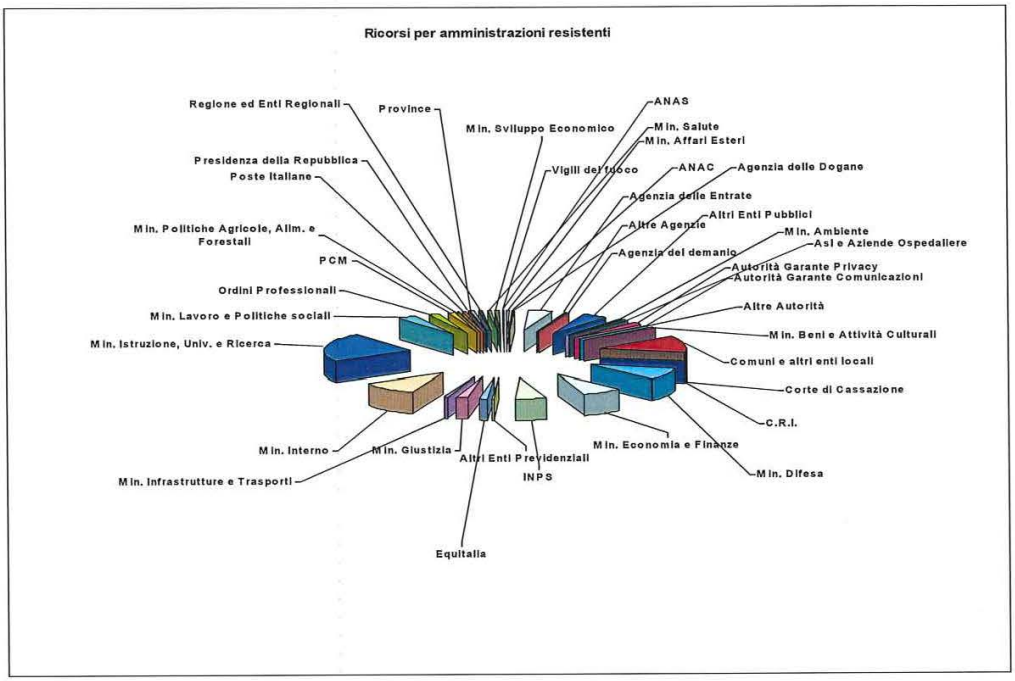
I **ricorsi respinti nel 2016 sono stati pari all'8,2%,** in lieve diminuzione rispetto all'anno 2015 in cui si era registrato l'8,9% di decisioni di rigetto. Nell'anno 2014 erano state l'8% del totale, già in diminuzione rispetto ai ricorsi respinti nell'anno 2013 pari all'8,3% (nel 2012 i ricorsi respinti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

Il basso numero dei rigetti, in tendenziale, costante flessione negli ultimi anni, è un dato certamente positivo e denota la crescente efficacia del ricorso alla Commissione per l'accesso per tutela degli interessi sostanziali dell'accedente.

3.1 Le amministrazioni resistenti

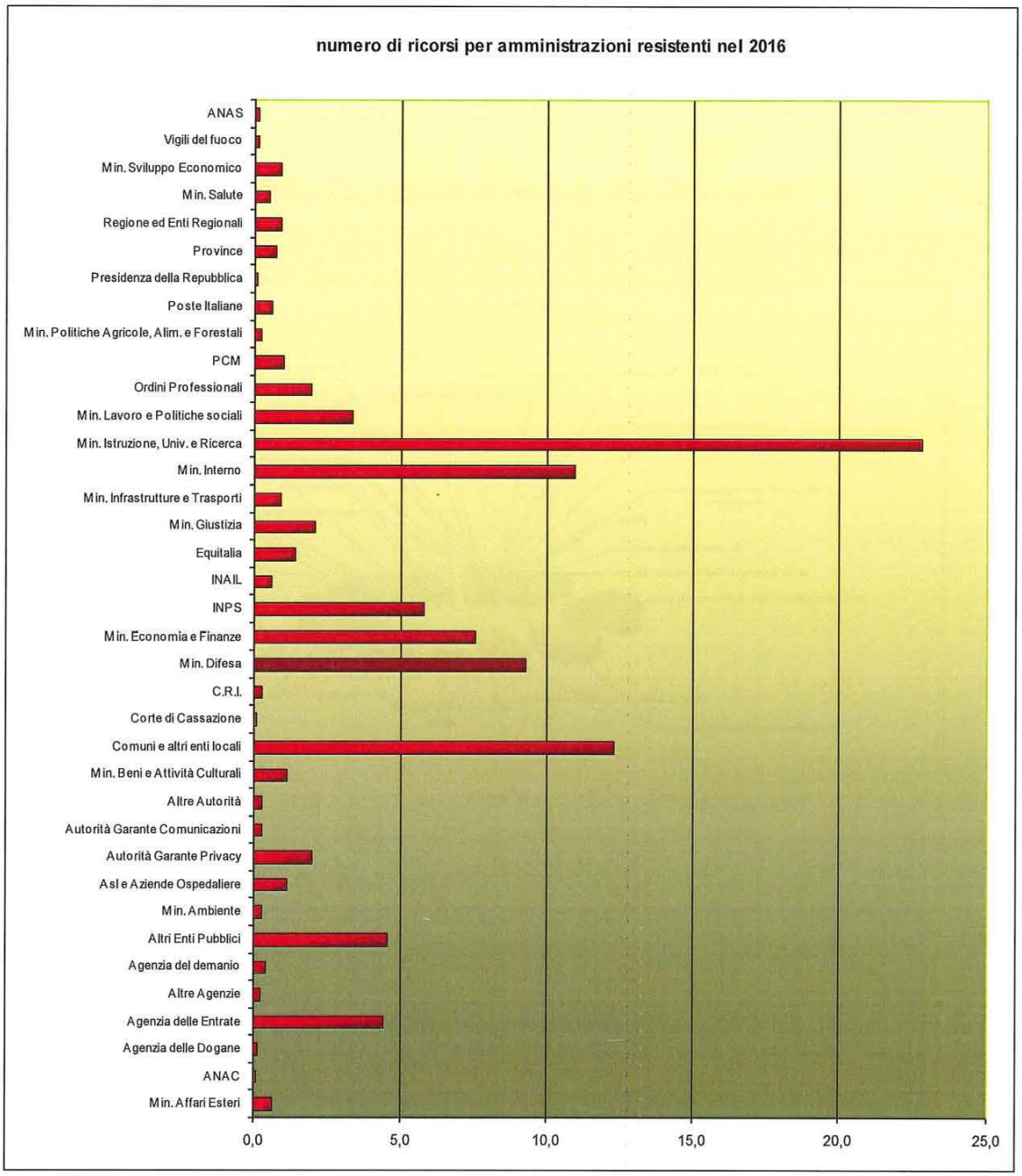
Nell'anno 2016 sono stati presentati alla Commissione per l'accesso 1405 ricorsi, rivolti contro provvedimenti di diniego d'accesso (espressi o taciti) di tutte le pubbliche amministrazioni, compresi gli enti locali[29].

Figura 9: Ricorsi per amministrazioni resistenti nel 2016



[29] 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 10: Numero di ricorsi presentati nel 2016 per amministrazione resistente



Nelle due precedenti **Figure 9 e 10** sono riportate, nel dettaglio, le amministrazioni contro le quali i cittadini hanno presentato ricorso alla Commissione per l'accesso nell'anno 2016.

Dall'esame dei due grafici, si ricava che **il maggior numero di ricorsi nel 2016** è stato presentato alla Commissione **contro i dinieghi di accesso del Ministero dell'istruzione dell'università e della ricerca**. Si tratta in totale del 22,8% di ricorsi 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. ...).

Seguono, in ordine di grandezza, i ricorsi presentati contro i **Comuni e gli altri enti locali, attestasti a quota 12,3%**. Quindi, al terzo posto, il **Ministero dell'interno con l'11%** dei ricorsi (rivolti sia contro gli uffici centrali del Dicastero si contro gli uffici periferici quali prefetture, questure, commissariati di polizia, ecc. ...).

Seguono, nell'ordine, al quarto e al quinto posto, per numero di ricorsi, **il Ministero della Difesa e il Ministero dell'economia e delle finanze**, con rispettivamente il **9,3% e il 7,5% di ricorsi rivolti nel 2016 avverso i dinieghi di accesso degli uffici centrali e periferici dei due dicasteri**.

Nel 2015 il maggior numero di ricorsi era stato rivolto avverso il Ministero dell'interno. Nel 2014 la maggioranza dei ricorsi erano stati rivolti (come avvenuto anche nel 2016) 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).

Seguono **i ricorsi contro l'INPS, che sono stati nel 2016 pari al 5,8%**.

Immediatamente dopo, si posizionano **i ricorsi presentati contro i dinieghi di accesso contro delle Agenzie delle entrate, in totale pari al 4,4% nell'anno 2016**.

Seguono i ricorsi contro il **Ministero del lavoro e delle politiche sociali** pari al **3,3% nel 2016**, in diminuzione rispetto all'anno precedente.

Contro il Ministero della giustizia, in tutte le sue articolazioni centrali e periferiche (compresi gli uffici giudiziari) **sono stati presentati il 2,1% dei ricorsi, nel 2016**, in netto calo rispetto al 2015.

Seguono in ordine decrescente, **i ricorsi contro l'Autorità garante della Privacy, pari al 2%**; quelli contro gli **ordini professionali pari all'1,9%** e quelli contro **Equitalia pari all'1,4%**.

Quindi, in numero ancora inferiore, quelli contro il **Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, con un dato pari allo 0,9%**; il **Ministero dei beni e delle attività culturali** con un numero di ricorsi, nel 2016, **pari all'1,1%; il Ministero dello sviluppo economico con lo 0,9%** e **la P.C.M. con l'1% dei ricorsi**.

Dunque, come si evince dalla seguente **Figura 11, nel 2016 il Ministero dell'istruzione dell'università e della ricerca è al primo posto, tra i dicasteri, come 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.**[30]

[30] Si riportano di seguito, per un confronto, i dati registrati nel 2015. In tale anno si registrava nel 2015 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 11: Percentuale ricorsi per amministrazioni resistenti nel 2016

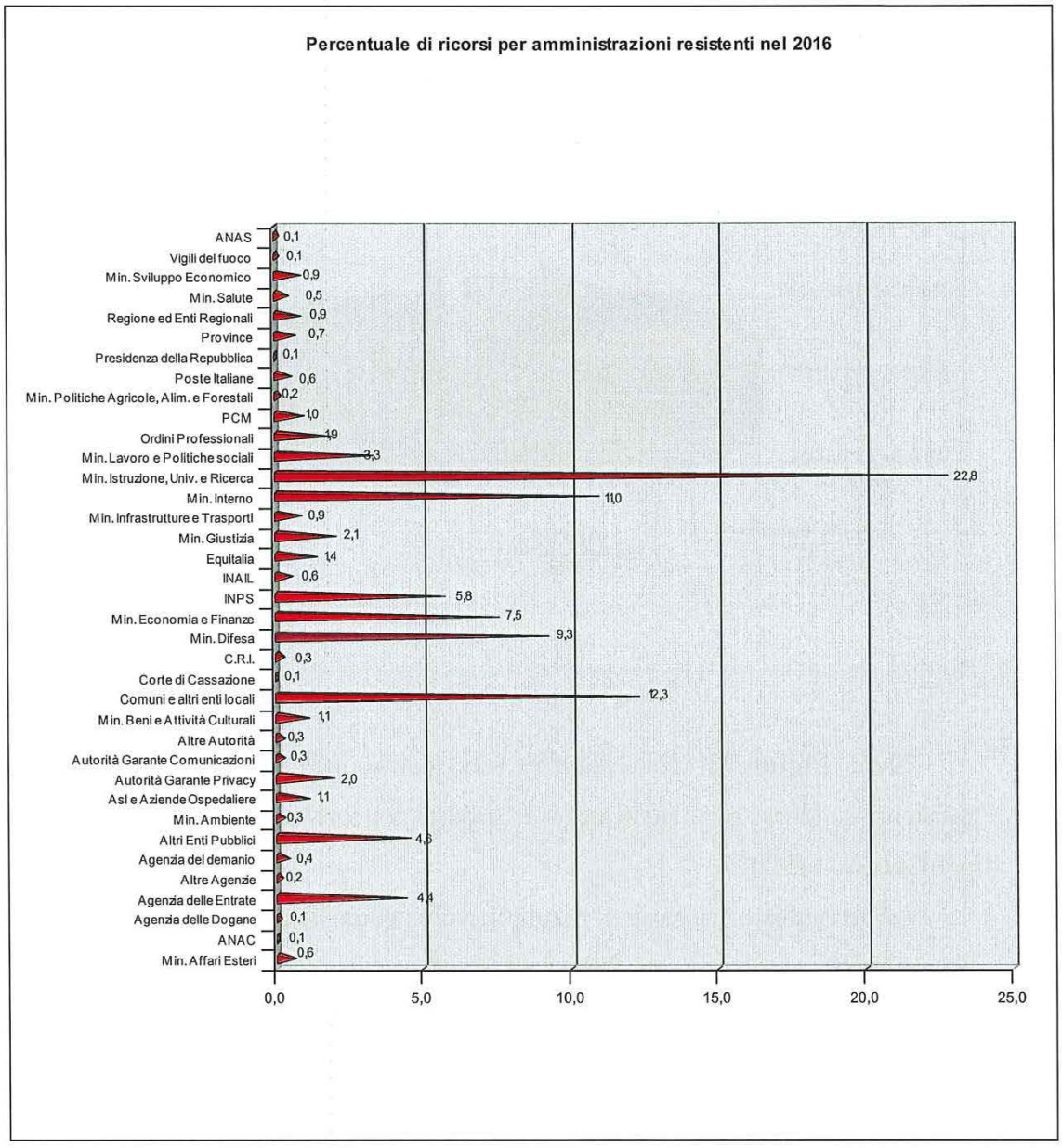
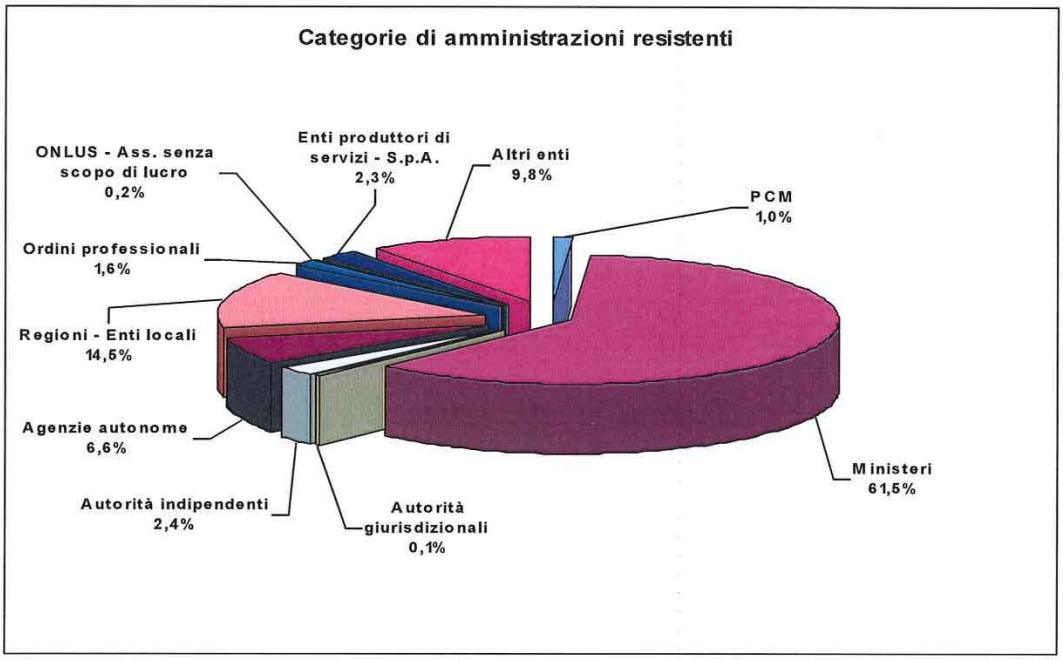


Figura 12: Macrocategorie di Amministrazioni resistenti nell'anno 2016



Nella Figura 12 sopra riportata sono confrontate le diverse amministrazioni resistenti, suddivise per macrocategorie, rispetto ai ricorsi presentati alla Commissione per l'accesso nel 2016.

La percentuale maggiore di ricorsi è rivolta, come negli anni precedenti, contro i **ministeri**. In particolare, nel **2016** il **61,5**% dei ricorsi è rivolto contro i dinieghi di accesso delle amministrazioni ministeriali (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). Quella dei ricorsi contro i ministeri resta sempre la quota maggiore in rapporto al totale di ricorsi rivolti contro le altre amministrazioni. Sono in percentuale costante rispetto all'anno precedente i ricorsi presentati contro le **autorità indipendenti**, pari al **2,4%**[31]

[31] 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%.

Diminuiscono nel 2016 i ricorsi contro gli **ordini professionali**, pari **all'1,6%** (nell'anno 2015 erano al 2,4%; nel 2014 si erano attestati all'1,4%)[32].

Anche i ricorsi presentati avverso i dinieghi di accesso delle **autorità giurisdizionali** sono diminuiti nel 2016, scendendo allo **0,1%**[33].

Le agenzie autonome, registrano nel 2016 il **6,6% di ricorsi**, in lievissima diminuzione rispetto al dato del 2015 pari al 7,3% di ricorsi[34],

Diminuiscono considerevolmente i ricorsi contro gli **Enti e le S.P.A produttori di servizi pubblici, pari nel 2016 al 2,3%.**[35] Scendono lievemente anche i ricorsi contro le **ONLUS e le Associazioni senza scopo di lucro** che si fermano **nell'anno 2016** allo **0,2%.** Nel 2015 erano stati pari allo 0,3%.[36] **Aumentano lievemente** in percentuale **i ricorsi presentati contro i dinieghi di accesso della P.C.M., pari nell'anno 2016 all'1%** del totale. Nel 2015 tali ricorsi erano stati pari allo 0,8% (lo stesso dato si era registrato anche nel 2014, mentre nel 2013 erano pari allo 0,5%).

Infine, si registra una lieve **diminuzione dei ricorsi** presentati alla Commissione per l'accesso **contro i dinieghi d'accesso delle regioni e degli enti locali che nel 2016 sono pari al 14,5%**[37].

---

[32] Per tali Enti era iniziato un trend positivo nel 2014 e nel 2013, che aveva visto una iniziale discesa al 3,1% dei ricorsi, in lieve diminuzione rispetto al 2012, anno in cui si era registrato il 3,5% dei ricorsi.

[33] 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).

[34] Nel 2014 il dato era al 6,6% in aumento rispetto al 2013 in cui era pari al 6%.

[35] 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%.

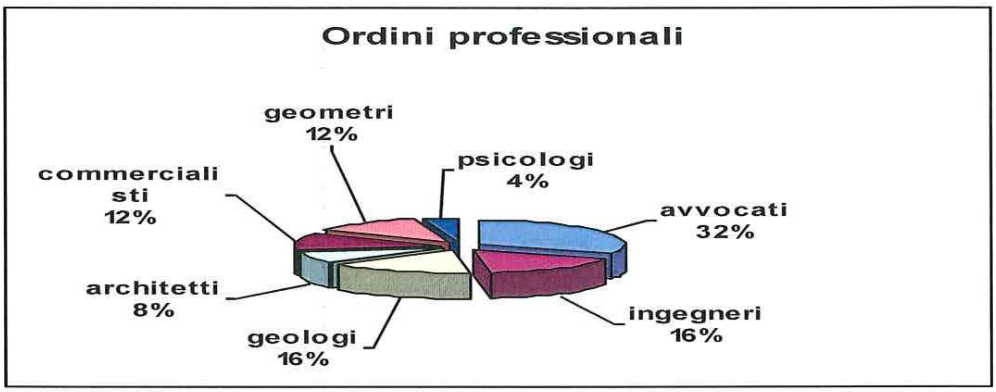
[36] Nel 2014 tali ricorsi erano già diminuiti passando dall'1% del 2013 allo 0,8%.

[37] 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 propri pronunce alle sole decisioni nel merito, adottate in assenza totale di difensore civico anche in ambito regionale.

3.2 Ricorsi contro gli ordini professionali

Nel grafico di cui alla **figura 13** sotto riportata sono descritti nel dettaglio i ricorsi presentati dinanzi alla Commissione per l'accesso nell'anno 2016 contro i dinieghi di accesso degli ordini professionali, nelle loro articolazioni territoriali e nazionali. Il dato più rilevante riguarda i ricorsi presentati **nel 2016** conto **l'ordine degli avvocati** pari al **32%, in forte aumento percentuale** rispetto al 2015 in cui erano stati il 22% (i ricorsi rivolti contro i consigli dell'ordine degli avvocati nell'anno 2014 si erano attestati al 43%). Reste invece costante la quota di ricorsi rivolti nel 2016 contro **l'ordine dei geologi**, pari al **16%** (anche nel 2015 erano stati pari al 16% e nel 2014 erano il 22,%). Restano costanti in percentuale rispetto all'anno precedente anche i ricorsi rivolti contro gli ingegneri, pari nel 2016 al 16%. Medesima quota del 16% era stata rivolta nel 2015 contro l'ordine degli ingegneri (erano invece solo l'11% nel 2014). Sia contro l'ordine professionale dei **geometri** sia contro l'ordine dei **commercialisti** è stato presentato nel 2016 il **12%** dei ricorsi (nel 2015 per entrambi gli tali ordini era stato presentato il 13% dei ricorsi). Contro l'ordine degli **architetti** nel 2016 sono stati presentati **l'8%** dei ricorsi, in diminuzione rispetto al dato registrato nel 2015 pari al 12% (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). Una percentuale di ricorsi pari al 4% è nel 2016 rivolta contro l'ordine degli psicologi.

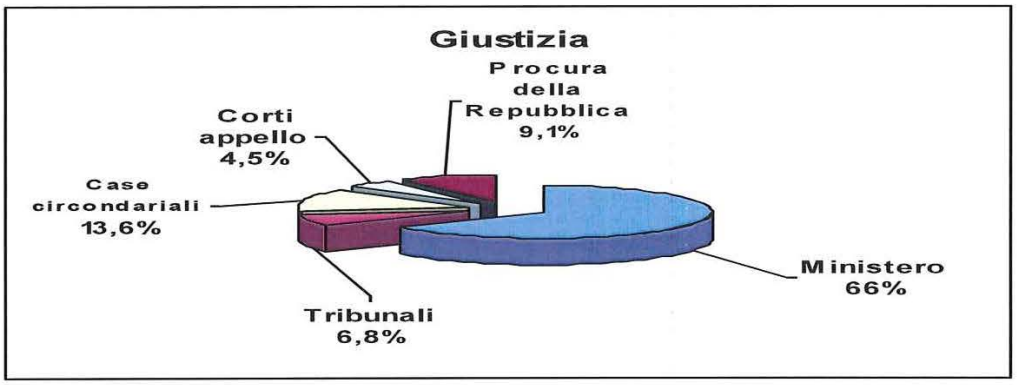
Figura 13: Ricorsi contro gli ordini professionali nell'anno 2016



3.3 I ricorsi presentati conto le diverse articolazioni dell'Amministrazione della giustizia nel 2016

Nel grafico sotto raffigurato sono riportati, in percentuale, i ricorsi presentati conto le diverse articolazioni dell'Amministrazione della Giustizia nel corso dell'anno **2016**. In particolare, si può notare che il **66%** dei ricorsi è rivolto contro i dinieghi di accesso del Ministero della giustizia. Il dato è in netto aumento rispetto all'anno 2015 in cui si era registrato il 51%, già 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%). Seguono, per percentuale, i ricorsi contro le case circondariali pari nell'anno 2016 al 13,6%, in netto calo rispetto al 2015 in cui si era registrato il 19%. (nel 2014 erano stati pari ad una percentuale del 16% e pari al 31% dei ricorsi nel 2013). I dinieghi di accesso delle **Procure della Repubblica** impugnati nel 2016 dinanzi alla Commissione per l'accesso sono in forte diminuzione e si attestano al **9,1%** (nel 2015 erano stati pari al 12,1% e nel 2014 avevano raggiunto il 24%). Anche i ricorsi contro le Corti d'appello sono in diminuzione attestandosi al 4,5%, contro il 10,3% registrato nel 2015 (nel 2014 erano diminuiti passando dal 10 % del 2013 all'8%). Infine calano leggermente in percentuale i ricorsi contro i tribunali **pari nel 2016 al 6,8%** contro il 6,9% del 2015 (erano il del 4% nel 2014 e il 13,8 del 2013).

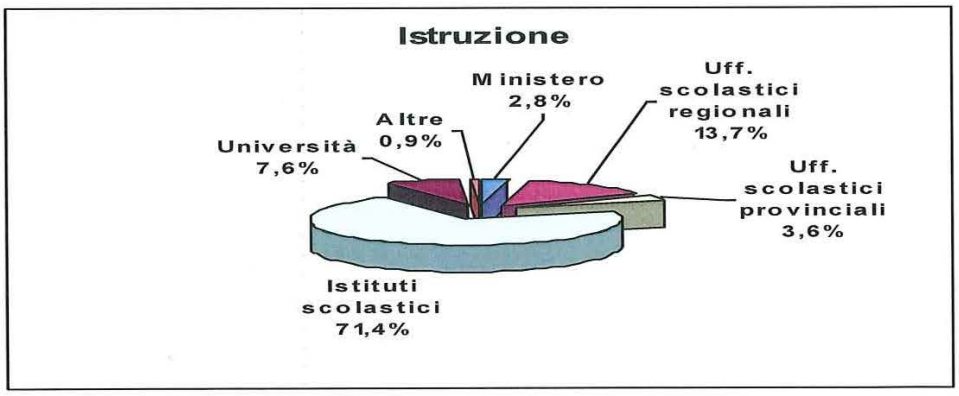
Figura 14: Ricorsi contro l'Amministrazione della Giustizia nel 2016



3.4 Il Ministero dell'istruzione dell'università e della ricerca

I ricorsi presentati alla Commissione per l'accesso contro l'amministrazione dell'istruzione nel **2016** sono rivolti per il **71,4%** contro i dinieghi di accesso degli **istituti scolastici**. Il dato è in netto aumento rispetto al dato registrato nell'anno 2015 che era stato pari al 44,7%. Nel 2014 si era registrato il 51,3% (nel 2013 erano il 52,5% dei gravami). Contro i dinieghi di accesso della **sede centrale del Ministero** dell'istruzione, dell'università e della ricerca 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%). Contro gli **uffici scolastici periferici regionali** i ricorsi sono diminuiti nel 2016 attestandosi al **13,7%** (nel 2015 erano stati pari al 25,5%, in aumento rispetto al 2014 che vedeva il 12,4% dei ricorsi presentati agli uffici regionali e nel 2013 si era registrato il 24,1% di ricorsi contro tali uffici periferici). Calano notevolmente anche i ricorsi contro gli **uffici scolastici provinciali** pari nel 2016 al **3,6%** (erano pari al 6,5% nel 2015 e nell'anno 2014 al 3,1% e nel 2013 al 6,2%) Sono in netta diminuzione anche i ricorsi contro le Università che nell'anno 2016 erano pari al 7,6% (nel 2015 si erano attestati al 14,7% ed erano saliti al 20,8% nel 2014 e all'11,1% nel 2013).

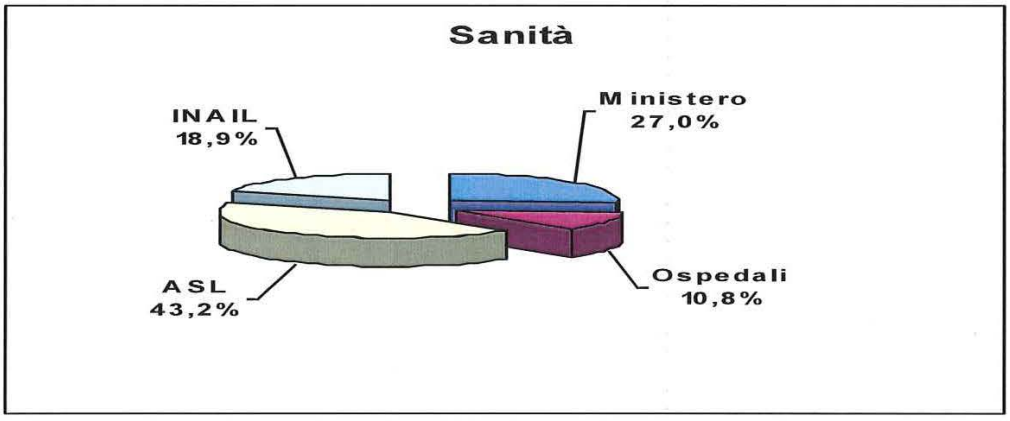
Figura 15: Ricorsi contro il Ministero dell'Istruzione nel 2016



3.5 I ricorsi contro i dinieghi di accesso degli Enti del settore della Salute

Nel 2016 sono aumentati notevolmente i ricorsi rivolti contro il Ministero della salute, pari al 37,8% del totale dei ricorsi contro gli enti del settore salute. Nel 2014 il dato si era fermato al 15,2%, contro il 12,8% del 2013.

Figura 16: Ripartizione dei ricorsi nel settore sanitario nel 2016

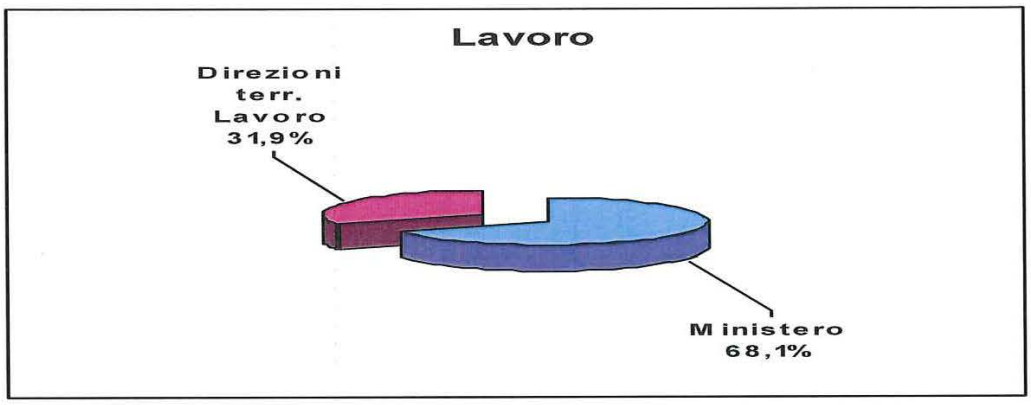


Dal grafico di cui alla **figura 16** soprastante si evince che nel 2016 sono aumentati i **ricorsi rivolti contro gli ospedali che si attestano al 10,8%** contro il 7,5% del 2015. Tali ricorsi erano invece diminuiti nel 2014, attestandosi al 9,1% contro il 15,4% del 2013. Aumentano, invece, nel 2016 **i ricorsi contro le ASL** che si attestano al **43,2%** a fronte del dato in flessione registrano nel 2015 pari al 26,4% a fronte del 36,4% del 2014 (il dato era pari al 28,2% nel 2013). Decrescono in percentuale i ricorsi contro l'**INAIL** che nel 2016 sono pari al **18,9%** (nel 2015 era stato rivolto contro l'INAIL il 28,3% dei ricorsi, in aumento rispetto all'anno 2014 che aveva fatto registrare il 27,3% e il 28,2% era il dato registrato nel 2013).

3.6 Ricorsi contro il Ministero del lavoro

Nel grafico di cui alla **figura 17** sotto riportata si può osservare che il 68,1% dei ricorsi è presentati nel corso del 2016 nel settore in esame è rivolto contro i dinieghi di accesso della sede centrale del Dicastero(nel 2015 il dato registrato era pari al 75%), mentre il 31,9 dei ricorsi è rivolto contro i dinieghi di accesso delle direzioni territoriali del lavoro(nel 2015 tale quota di ricorsi era pari 25%)[38].

Figura 17: Ricorsi contro il Ministero del lavoro nel 2016

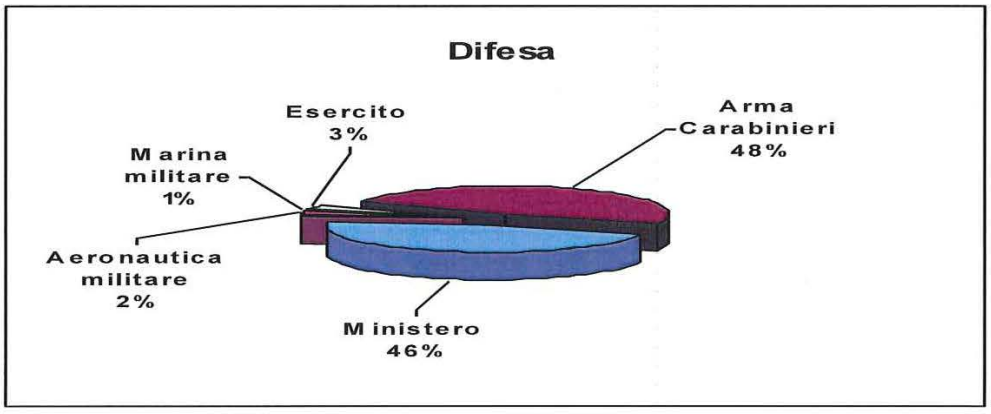


[38] Nell'anno 2014 si era registrata una quota pari al 54,8% dei ricorsi rivolta alla sede centrale del Ministero del lavoro. Il restante 45,2% dei ricorsi era stato rivolto nell'anno 2014 contro le Direzioni territoriali del lavoro. Nel 2013, la situazione era invertita, il numero più alto di ricorsi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

3.7 Ricorsi nel settore della Difesa

Nel corso dell'anno 2016 il 48% dei ricorsi del settore della difesa è rivolto contro l'Arma dei Carabinieri. Il dato è in netta decrescita rispetto all'anno 2015 in cui si era misurato il 54% di ricorsi rivolti contro i carabinieri (nel 2014 si erano registrati il 38%). Il 46% dei gravami è rivolto nel 2016 contro la sede centrale del Ministero della difesa (nel 2015 i ricorsi rivolti contro il Ministero erano pari al 34% mentre nel 2014 erano il 48% e nel 2013 il39,6% dei ricorsi era stato registrato contro la sede centrale. Il 3 % dei ricorsi presentati nel 2016 in tale settore è contro l'esercito, il 2% contro l'aeronautica militare e l'1% contro la marina.

Figura 18: Ricorsi nel settore della difesa nel 2016

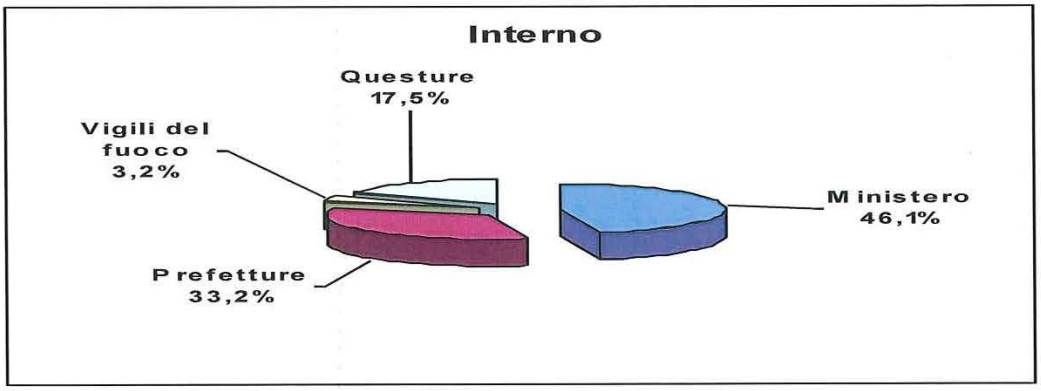


3.8 Ministero dell'interno

Nella **figura 19** è descritta la dinamica dei ricorsi contro il Ministero dell'interno nelle sue diverse articolazioni territoriali.

In particolare, si osserva che il 33,2% dei ricorsi è rivolto contro le Prefetture. Il dato è in netta diminuzione rispetto all'anno precedente (nel 2015 il 53,3% dei ricorsi erano rivolti contro le Prefetture e il 44,7% nel 2014). Il 17,5% è rivolto contro le Questure, anche tale dato è in diminuzione rispetto all'anno precedente (era il 24,6% nel 2015 e il 36,8% nel 2014). Nel 2016 il 46,1% dei ricorsi è rivolto contro il Ministero dell'interno: tale quota è in aumento rispetto al 2015 in cui il dato era al 18,6% (nel 2014 appena l'11,8% era contro la sede centrale del Dicastero dell'interno). Il 3,2 % dei ricorsi del settore è stato presentato nel 2016 (nel 2015 era il 3,5% in diminuzione rispetto all'anno 2014 in cui i ricorsi contro i vigili del fuoco erano il 5,3%).

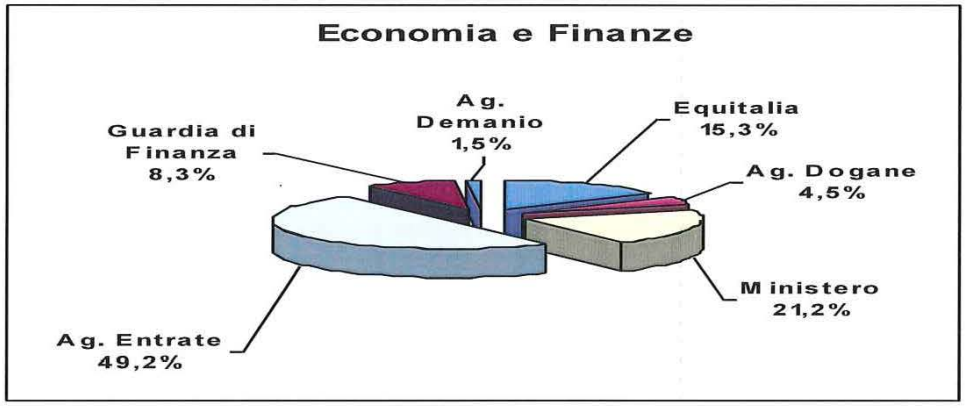
Figura 19: I ricorsi contro il Ministero dell'interno nel 2016



3.9 Ministero dell'economia e delle finanze

Nella seguente **Figura 20** sono riportati i ricorsi presentati contro i dinieghi di accesso nel settore dell'Amministrazione dell'economia e delle finanze nel corso dell'anno 2016.

Figura 20: I ricorsi contro il MEF nel 2016



Si osserva che, nel **2016, una quota pari al 49,2% dei ricorsi** nel settore in esame è rivolto **contro l'Agenzia delle entrate**(nel 2015 il dato era nettamente superiore toccando il 59,1% mentre era 49,2% nel 2014; nel 2013 il 62,5% dei ricorsi era rivolto contro l'Agenzia delle entrate). **L'8,3% dei ricorsi è rivolto contro la Guardia di finanza** (nel 2015 era il 17,35; nel 2014 era il 18,3% e nel 2013 era il 17,2% dei ricorsi). Il **21,2%** dei ricorsi è rivolto contro il **Ministero**. Il dato del 2016 è in netta crescita rispetto all'anno precedente[39] Il 15,3% dei ricorsi è rivolto contro Equitalia, in netto aumento rispetto all'anno precedente (era l'11,1 nel 2015). In leggero aumento anche il dato percentuale relativo ai ricorsi rivolti contro l'Agenzia delle Dogane pari nel 2016 al 4,5% a fronte del 3,15 registrato nel 2015 (nel 2014 era stato il 7,5%). Infine, si regista l'1,5% di ricorsi contro l'Agenzia del Demanio.

[39] Nel 2015 appena il 9,4% dei ricorsi era rivolto contro la sede centrale del Ministero dell'economia e delle finanze, mente nel 2014 era il 10,8%; nel 2013 i ricorsi contro il Dicastero erano il 14,1%.

3.10 La distribuzione geografica dei ricorsi nel 2016

Anche nel 2016 come già avvenuto nei precedenti anni 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, **nel 2016 il 40,9%** dei ricorsi è rivolto contro le amministrazioni con sede **nelle regioni del centro Italia.** Il dato è **in diminuzione** rispetto alla percentuale di ricorsi misurati nel 2015 pari al44,5% e nel 2014 pari al 47,9% (nel 2013 erano il 47,5% e nel 2012 il 52%)

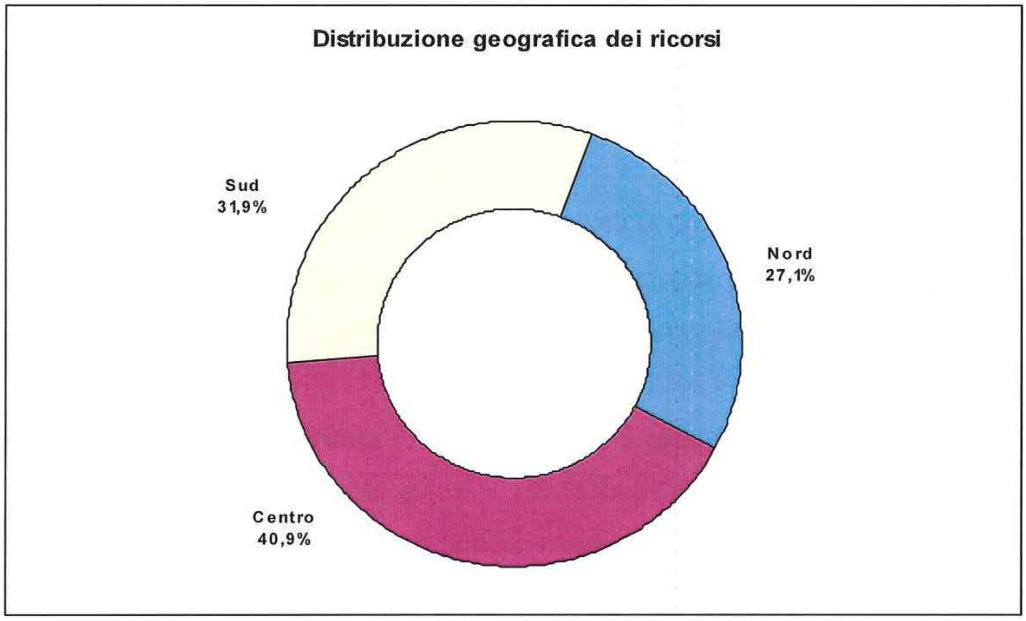
Sono, **in lieve aumento i ricorsi contro le amministrazioni** con sede nelle regioni **del nord**, pari **nel 2016 al 27,1%,** a fronte del 26,7% registrato nel 2015(nel 2014 erano pari al 25,6% del totale ed erano il 27,3% nel 2013). **Salgono** in percentuale anche i ricorsi contro gli enti pubblici con sede **al Sud, pari al 31,9 nel 2016** (erano nel 2015 al 28,8% del totale e nel 2014 erano al 26,5% (erano attestate al 25,2% nel 2013).

La **tendenza al calo** dei ricorsi presentati alla Commissione per l'accesso contro le amministrazioni con sede nelle regioni centrali, iniziata già nel 2013 e proseguita nel 2014 e 2015 prosegue accentuandosi anche nel 2016.

Per i ricorsi presentati al nord, che erano diminuiti nel 2014 rispetto al 2013, si registra, una lieve tendenziale crescita a partire dal 2015 confermata anche nel 2016. Salgono nel 2016 anche i ricorsi contro le amministrazioni del sud, già in tendenziale aumento negli anni precedenti. [40]

[40] 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 21: Percentuale di ricorsi per area geografica nel 2016



3.11 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, al fine di evitare un vuoto di tutela in sede amministrativa, la Commissione per l'accesso, anche nell'anno 2015, 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 i casi di 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 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, 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).

La Commissione resta, inoltre, sempre un punto di riferimento fondamentale in materia di accesso ai documenti, anche a livello degli Enti locali rientranti in ambiti territoriali regolarmente forniti di difensore civico, continuando sempre 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 orientando interpretativo agli organi di governo delle 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.

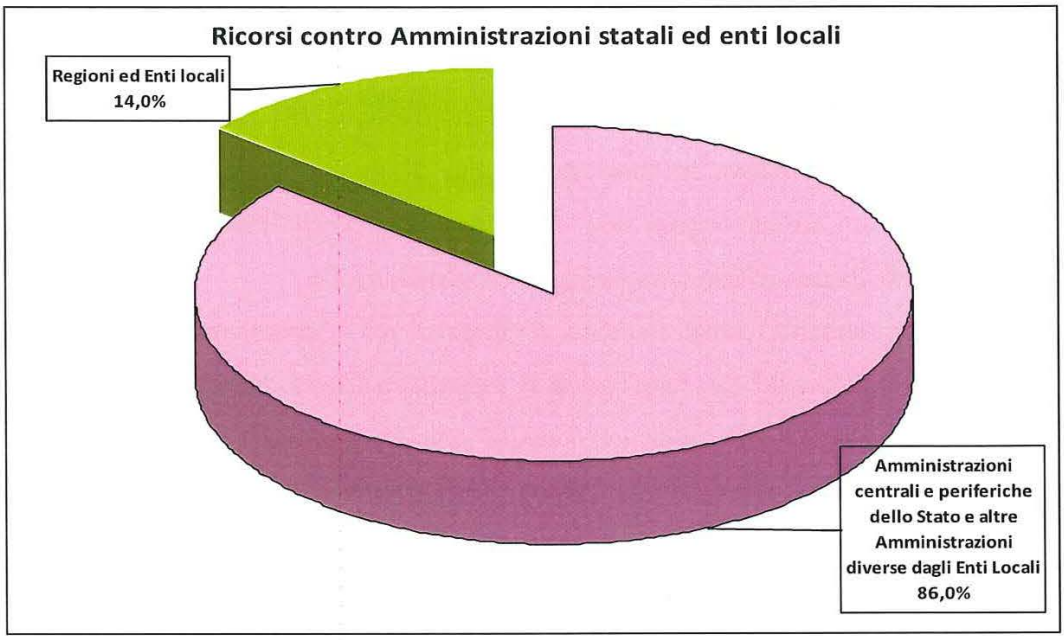
La seguente figura 22 distingue i ricorsi presentati nel 2016 contro le amministrazioni locali da quelli rivolti avverso le amministrazioni centrali e periferiche dello Stato.

Osservando il grafico, si può rilevare che, nell'anno 2016, l'86% dei ricorsi è rivolto avverso le amministrazioni centrali e periferiche dello Stato e le altre amministrazioni diverse dagli enti locali e il 14% dei ricorsi è 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). Si registra nel 2016 un lieve decremento del dato statistico inerente l'attività giustiziale della Commissione per l'accesso nei confronti di Regioni ed enti locali rispetto al 2015.[41]

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 2016, stante la perdurante inesistenza del difensore civico in diversi ambiti regionali (Calabria, Sicilia Puglia, Campania). La flessione del dato statistico del 2016 rispetto al 2015 deriva infatti quale diretta conseguenza del nuovo orientamento procedurale affermatosi presso la Commissione che nel 2016 ha ritenuto di limitare le proprie pronunce di inammissibilità per incompetenza disponendo la trasmissione diretta dei ricorsi ai difensori civici competenti per territorio da parte della segreteria.

[41] Nel 2014, solo 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 22: Ricorsi contro le amministrazioni locali rispetto al totale nel 2016



4. Gli effetti deflattivi sul contenzioso giurisdizionale dell'attività giustiziale della commissione per l'accesso

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).*"[42]

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*". [43]

Tale strumento di tutela offerto al cittadino, non solo favorisce l'esercizio effettivo del diritto d'accesso nei confronti dell'amministrazione pubblica, ma, tenuto

[42] Cons. di Stato, Sez. VI, 27 maggio 2003, n. 2938.
[43] T.A.R. Lazio, Roma, sez. I, 5 maggio 2008, n. 3675.

anche presente il non trascurabile costo di un eventuale ricorso giurisdizionale, contribuisce anche ad una consistente riduzione del contenzioso giurisdizionale, come illustrato dalla seguenti **Figure 23 e 24,** dalle quali si evince che **su un totale di 8691 ricorsi trattati dal 2006 al 2016**, solamente **146** decisioni della Commissione per l'accesso sono state successivamente impugnate dinanzi al TAR.

In particolare **nel 2016 su 1405 ricorsi esaminati, sono state impugnate solamente 15 decisioni della Commissione per l'accesso al TAR** (nel corso dell'anno 2015 le decisioni impugnate 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).

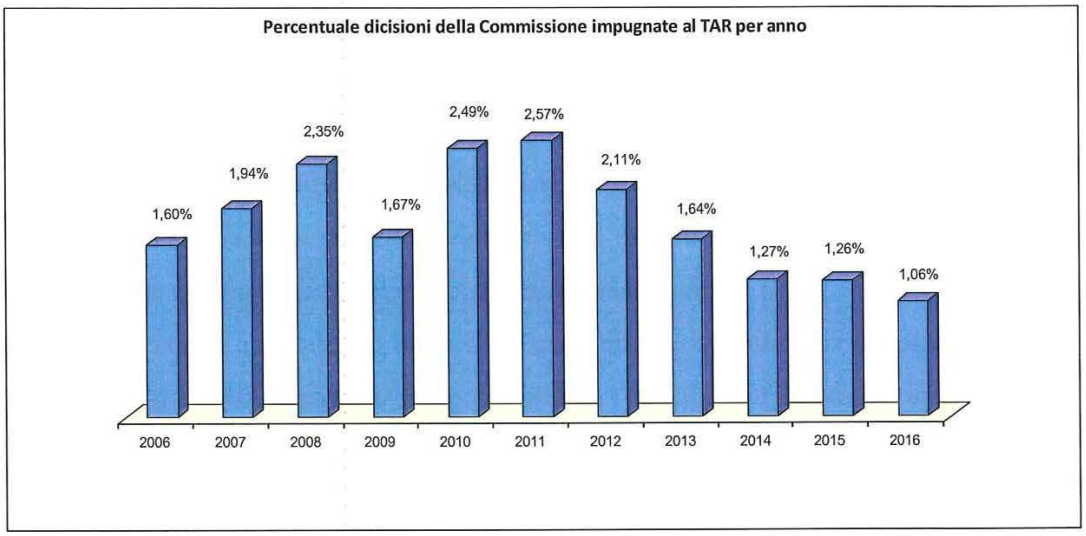
Il rapporto medio tra decisioni della Commissione e ricorsi al TAR nell'arco temporale che va dal 2006 al 2016 è pari all' 1,68% di decisioni impugnate in sede giurisdizionale.

Nell'anno 2016 il tasso di ricorsi in sede giurisdizionale delle decisioni della Commissione è stato pari all'1,06%(nel 2015 il tasso di impugnative al Tar è stato dell'1,26%, in lieve diminuzione rispetto a quello registrato nell'anno 2014, in cui si era registrato già 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 23: Effetti deflattivi sul contenzioso in materia d'accesso dinanzi al TAR

RICORSI DECISI DALLA COMMISSIONE PER L'ACCESSO			
EFFETTI DEFLATTIVI SUL CONTENZIOSO IN MATERIA D'ACCESSO DINANZI AL TAR			
La Commissione, dall'entrata in vigore del DPR 184/2006 sino a tutto il 2016 ha trattato **8691** ricorsi ed in tale arco temporale **solo 146 decisioni sono state impugnate al TAR**			
RICORSI decisi dalla COMMISSIONE		**RICORSI AL TAR**	**RAPPORTO TRA RICORSI AL TAR E RICORSI ALLA COMMISSIONE**
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%**
TOTALE	**8691**	**146**	**1,68%**

Figura 24: Decisioni della Commissione per l'accesso impugnate al TAR



Dal grafico riportato nella figura 22, si evince che, dopo una prima tendenza all'aumento del tasso di impugnativa delle decisioni della Commissione per l'accesso dinanzi al TAR, che abbraccia l'arco temporale compreso tra l'anno 2006[44], e il 2008, si osserva un deciso decremento delle impugnative dinanzi al TAR delle decisioni della Commissione nell'anno 2009. I ricorsi al TAR contro le decisioni della Commissione riprendono però a crescere nuovamente nell'anno 2010 e restano pressocché stabili nell'anno 2011, se pur in lieve aumento.

Dal successivo anno 2012 il dato percentuale ha ricominciato a decrescere costantemente fino al 2016, in cui la percentuale di decisioni della Commissione per l'accesso impugnate al TAR tocca il valore minimo, diminuendo, rispetto all'anno precedente dello 0,20% e passando dall'1,26% del 2015 all'1,06% del 2016.

La deflazione del contenzioso amministrativo in materia d'accesso, costituisce uno dei risultati positivi raggiunti dalla Commissione per l'accesso. Altro importante obbiettivo raggiunto è la sempre maggiore diffusione presso gli utenti della conoscenza dello strumento del ricorso alla Commissione per l'accesso, che

[44] Anno in cui sono state attribuite per la prima volta alla Commissione per l'accesso le funzioni giustiziali a seguito delle modifiche alla legge n. 241/90 introdotte dalla legge n. 15 del 2005 e dell'entrata in vigore del DPR n. 184/2016

costituisce ormai un forma di tutela in sede amministrativa agevolmente azionata da una molteplicità sempre maggiore di cittadini.

I dati sin qui illustrati nella presente relazione attestano il pieno successo riscosso presso i cittadini-utenti dall'attività giustiziale della Commissione per l'accesso che, nonostante la riduzione del numero dei componenti ed il taglio delle risorse finanziarie ad essa destinate (dal 2010 i componenti della Commissione operano a titolo onorifico e completamente non retribuito, senza percepire alcun compenso, ne rimborso per l'attività svolta) **ha esaminato e deciso, negli ultimi sette anni una media di più di mille ricorsi all'anno** e **nel 2016 è arrivata a riceverne ben 1405, esaminando, in media, circa 93 ricorsi per ogni singola riunione plenaria** .

5. 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.

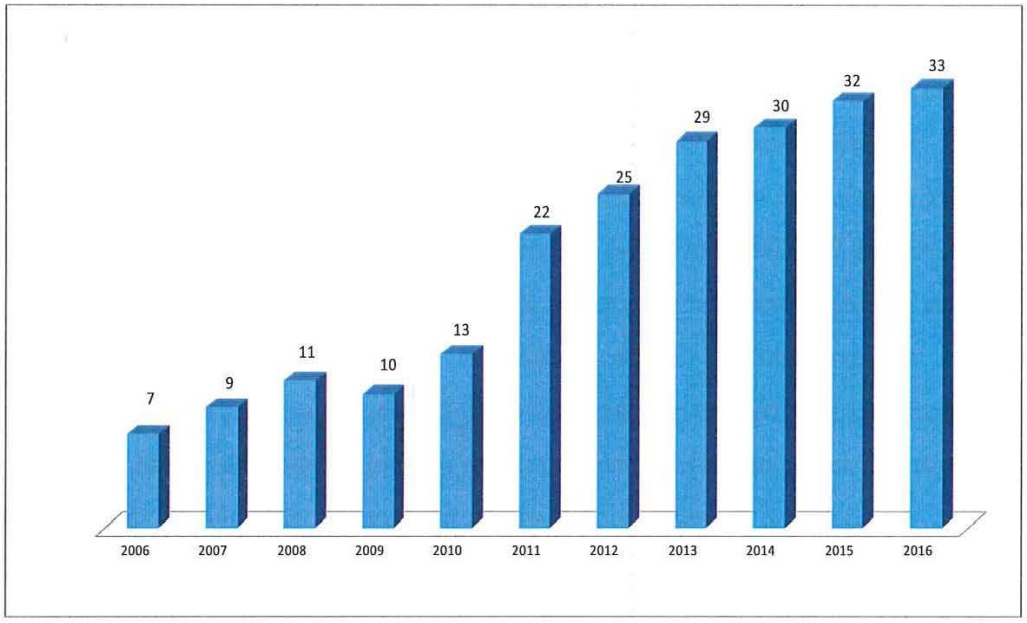
5.1 Gli interventi della Commissione nel 2016

Nella **figura 25** 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 25: Gli interventi della Commissione dal 2006 al 2016



5.2 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 informazione 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[45].

[45] Il d.l.gs. n. 87 del 2016 ha introdotto il nuovo istituto dell'accesso civico generalizzato, esercitatile 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

6. Le funzioni consultive della commissione per l'accesso ai sensi dell'articolo 27 della legge n. 241/90

La Commissione per l'accesso, oltre alle funzioni giustiziali di cui all'articolo 25, comma 4 della legge n. 241 del 1990,[46] 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.

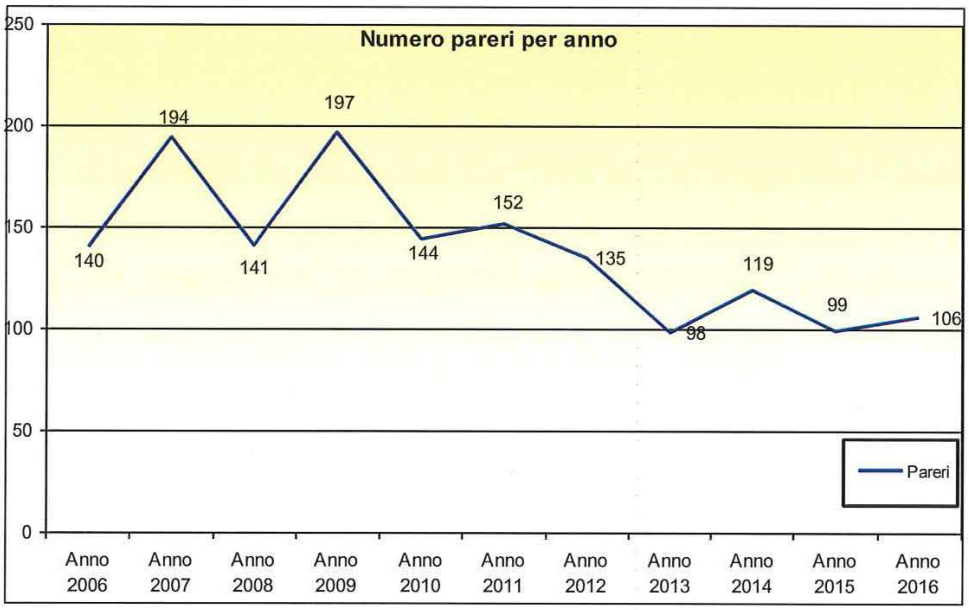
La Commissione, oltre che alle richieste di parere delle Amministrazioni pubbliche, risponde anche ai quesiti in materia di accesso posti dai privati cittadini.

6.1 I pareri nel 2016

Nell'anno 2016 sono stati sottoposti all'esame della Commissione per l'accesso 106 pareri. Il dato è in aumento rispetto a quello registrato nel 2015, anno in cui i pareri erano trattati erano stati 99 (mentre nel 2014 i pareri erano 119 e nel 2013 erano 98). Per un esame nel dettaglio dell'andamento delle richieste di parere esaminate dalla Commissione per l'accesso vedasi la **figura 26** qui di seguito riportata.

[46] L'attività giustiziale della Commissione per l'accesso è stata descritta nel Capitolo 3 di questa Relazione.

Figura 26: Andamento dei pareri della Commissione dal 2006 al 2016



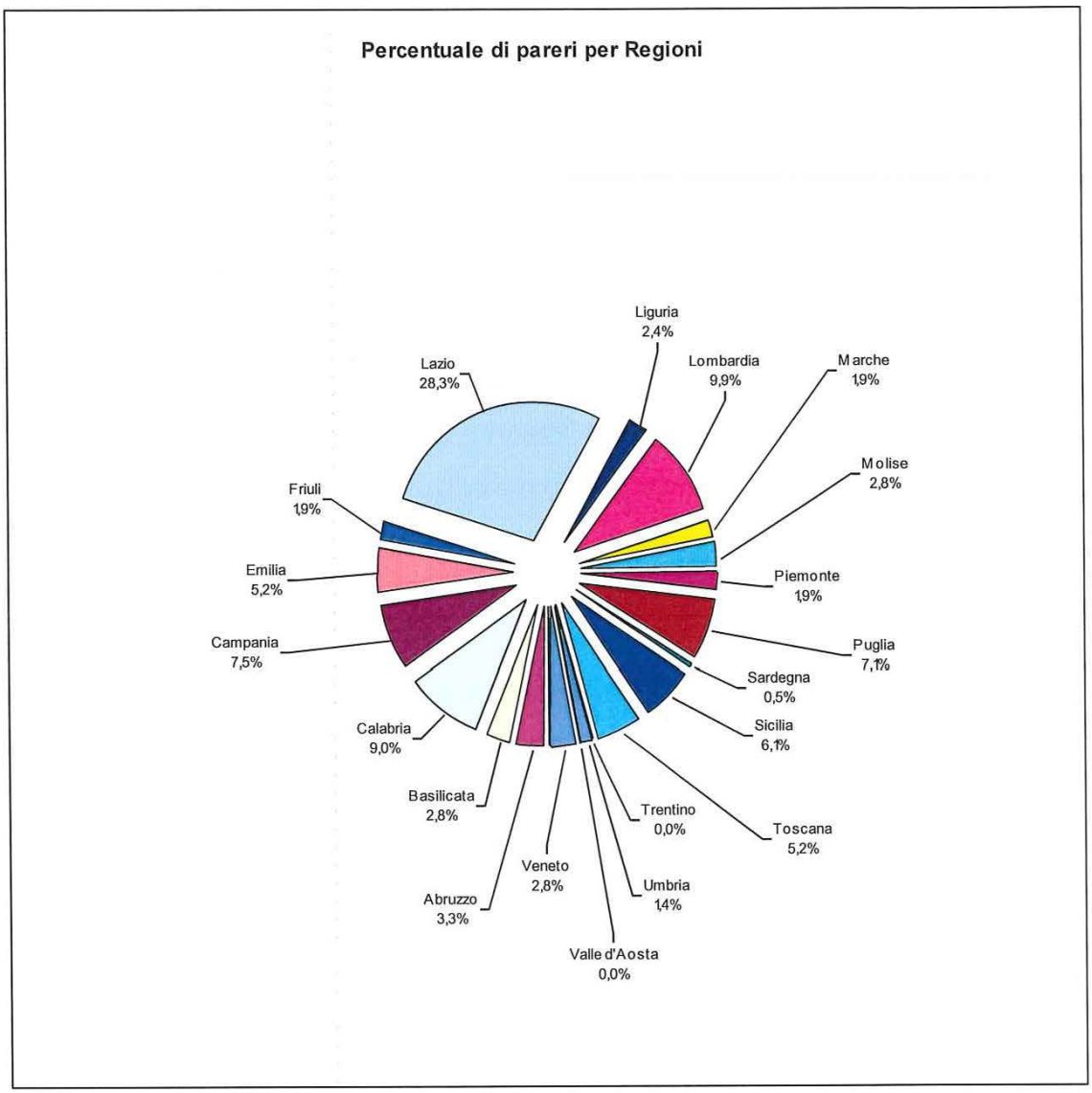
6.2 I Pareri suddivisi per Regione di appartenenza del richiedente

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 popolose 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 amministrazione 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 diretta 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 27: Distribuzione geografica dei pareri in percentuale nel 2016



Come si può osservare nei grafici riportato nella **figura 27**, anche **nell'anno 2016**, il maggior numero di pareri espresso dalla Commissione per l'accesso si è avuto con riferimento alle **Amministrazioni con sede nel Lazio**, con un dato pari al **28,3%** delle richieste di parere., anche se in calo percentuale rispetto al 33,5% in cui si era registrato nel 2015[47]. Il dato registrato nel 2015 era peraltro già in calo dell'1,5% rispetto a quello osservato nel 2014[48].

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** sono, anche nel 2016, al secondo posto per numero di pareri, con il **9,9%** di richieste.

La **Calabria** è al terzo posto con il 9%. Seguono, in ordine decrescente, la **Campania** con il 7,5% (era al 10,1% nel 2015), la **Puglia** con il **7,1%** dei pareri e la **Sicilia** con il **6,1%. Toscana** ed **Emilia Romagna** hanno registrato **il 5,2** dei pareri. **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%. Trentino Alto Adige e la Val D'Aosta non hanno avuto pareri nel 2016.[49]

[47] 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.

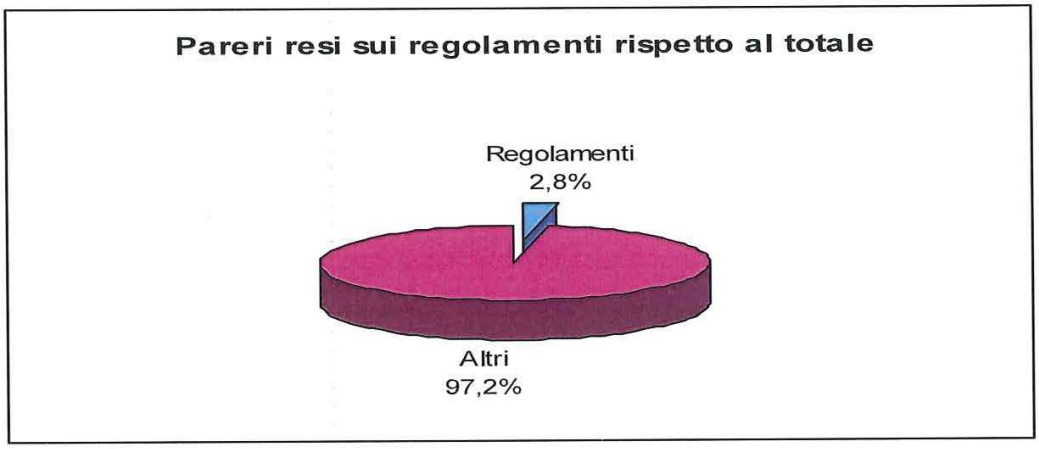
[48] Nell'anno 2013, l'andamento era stato il seguente: Il numero più alto di pareri è stato richiesto nel Lazio, dove si registrava nell'anno di riferimento il 28% delle richieste. Seguivano la Lombardia con il 14% dei pareri, la Campania con il 10,3% e la Sardegna col 7,5%. La Puglia si posizionava 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.

[49] 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.

6.3 I pareri sui regolamenti delle amministrazioni in materia di diritto d'accesso

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.

Figura 28: Pareri sui regolamenti nel 2016 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 2016, solo il 2,8% ha ad oggetto i regolamenti 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.[50]

[50] 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, sempre 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 progressivamente le richieste di parere alla Commissione in tale ambito.

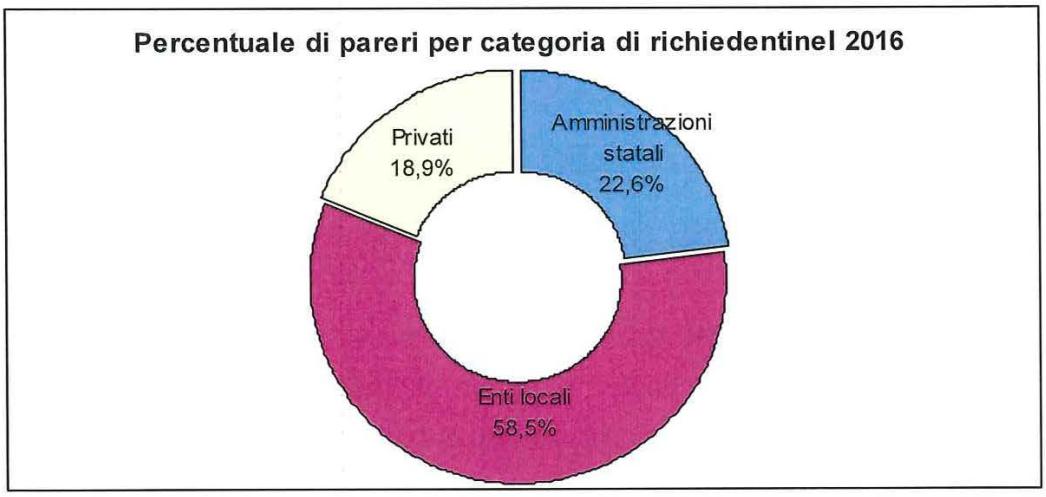
6.4 I pareri suddivisi per macrocategorie di richiedenti

Nel corso del 2016 **il numero più elevato di pareri** della Commissione per l'accesso, in percentuale, è stato quello **rilasciato su richiesta delle amministrazioni locali** [51].

Seguono le richieste di parere delle **amministrazioni statali** che nel **2016** sono state pari al **22,6%,** in diminuzione netta rispetto al dato registrato nel 2015 che era pari al 33,3%.[52]

La quota più bassa di pareri è costituita dalle richieste di parere dei **privati cittadini**, pari al 18,9% (era al 30,3% nel 2015).

Figura 29: numero di pareri per macrocategoria di richiedenti nel 2016

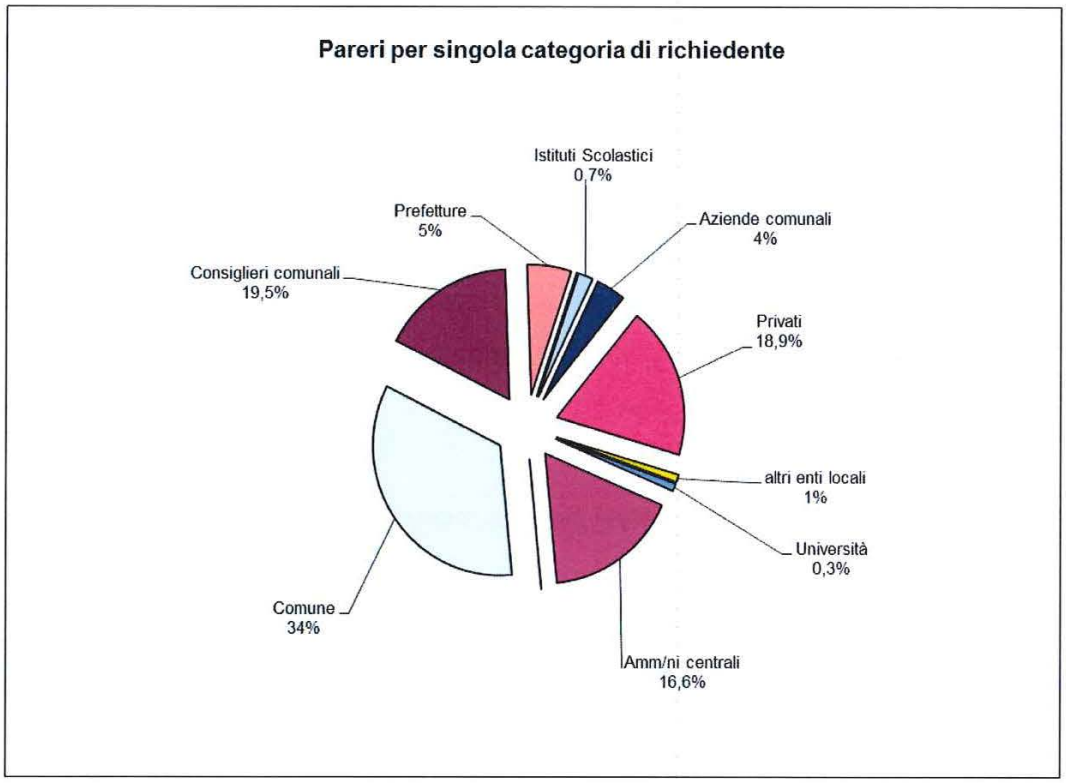


Nella **figura 30,** di cui alla pagina che segue, saranno esaminati più nel dettaglio i dati relativi alle diverse amministrazioni ricomprese nelle due macro-aree degli enti locali e delle amministrazioni statali.

[51] Anche 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.

[52] Nel 2014 i pareri resi su richiesta delle amministrazioni statali si erano fermandosi al 21,8%, a fronte del 24,3% registrato nel 2013.

Figura 30: Pareri per singola categoria di richiedente nell'anno 2016



Nella **figura 30** sono riportati in percentuale i pareri suddivisi per singola categoria di richiedente.

Si può osservare che nell'anno 2016 il 34% dei pareri è stato richiesto dai Comuni, il 19,5% dai Consiglieri comunali, 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.

La prevalenza di richieste di parere da parte degli Enti locali, rappresentata sia nella **Figura 30**, sia nella precedente **Figura 29,** 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 2016, come già avvenuto negli anni precedenti, di pronunciarsi in sede consultiva, numerosissime volte, 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 [53].

[53] Nel corso degli anni precedenti a quello in esame, la Commissione ha più volte 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.".*

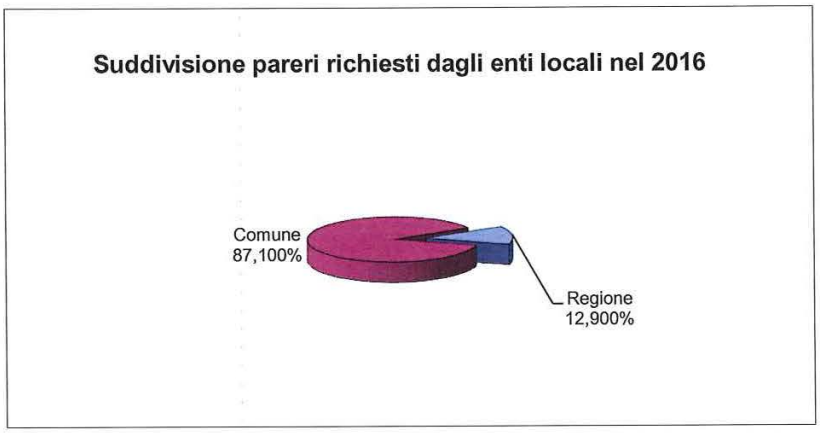
Pertanto, considerato che il diritto di accesso ex art. 10 TUEL si configura alla stregua di un'azione popolare, il cittadino residente può accedere alle informazioni dell'ente locale di appartenenza senza alcun condizionamento e senza necessità della previa indicazione delle ragioni della richiesta, dovendosi cautelare la sola segretezza degli atti la cui esibizione è vietata dalla legge o da esigenze di tutela della riservatezza dei terzi.

Tuttavia, nell'anno 2016, la Commissione per l'accesso ha ritenuto di innovare parzialmente la propria precedente posizione adeguandosi ad un orientamento del Consiglio di Stato, divenuto ormai consolidato, che richiede un certo grado d'interesse personale e differenziato, anche in capo al cittadino residente, per l'accesso agli atti del proprio Comune.

6.5 Pareri richiesti dagli enti locali nel 2016

La figura 31 di cui sotto indica che nel 2016 **l'87,1%** dei pareri nel settore degli enti locali è stato richiesto dai **Comuni** e il 12,9% dalle amministrazioni regionali, comprese le asl [54].

Figura 31: suddivisione delle richieste di parere negli enti locali nel 2016

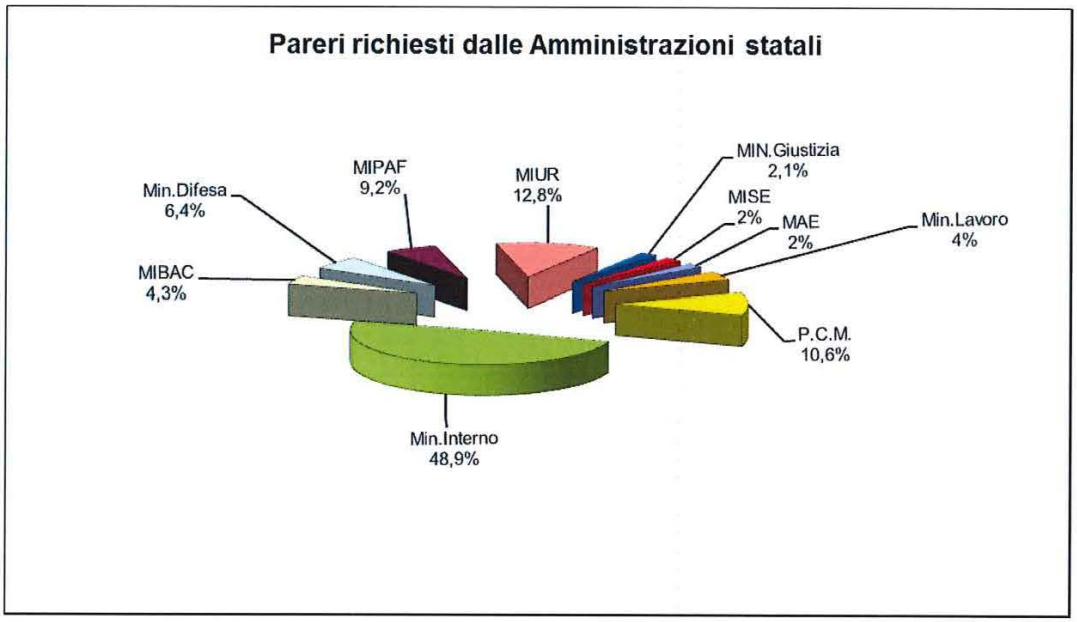


[54] Nel 2015, nell'ambito degli enti locali, la porzione maggiore delle richieste di parere proveniva dai Comuni, per una quota pari al 98,9% in aumento rispetto all'85,4% del 2014 e all'80,5% dell'anno 2013. Si era registrato il 69% nel 2012. Considerevolmente meno numerosi erano nel 2015 i pareri richiesti dalle Regioni e le aziende regionali con appena l'1,1%.

6.6 Pareri richiesti dalle amministrazioni statali nel 2016

Nell'arco temporale in esame, come descritto dal grafico di cui alla seguente **figura. 32**, tra le amministrazioni statali, il 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.[55]

Figura 32: Pareri resi alle amministrazioni statali nel 2016



[55] 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.

6.7 Le tematiche maggiormente rilevanti trattate nei pareri resi dalla Commissione per l'accesso nell'anno 2016

Nel 2016, come negli anni precedenti, particolare rilievo occupano 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[56], ha una portata molto ampia e non sempre gli uffici degli enti locali di appartenenza riescono a soddisfare pienamente le richieste dei Consiglieri.

Al riguardo si osserva che, ai sensi 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 all'espletamento del loro mandato. Essi sono tenuti al segreto nei casi specificamente determinati dalla legge.

Sul punto 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.

6.8 Accesso del Consigliere comunale

La disposizione, di cui all'articolo 43 citato, consente ai Consiglieri comunali e provinciali 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

[56] 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/L) : " 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."

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 2016, 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 2016, la Commissione, innovando parzialmente rispetto al proprio consolidato orientamento, in ossequio al prevalente orientamento del Consiglio di Stato, ha poi stabilito che il diritto di accesso deve essere esercitato dai Consiglieri comunali in maniera tale da non abusare del diritto all'informazione riconosciutogli dall'ordinamento. Le relative istanze devono quindi 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. Ciò al fine di comportare il minor aggravio amministrativo possibile per gli uffici comunali.

In particolare, in diversi pareri resi dalla Commissione per l'accesso nell'anno 2016 è stato stabilito che le istanze di accesso dei Consiglieri comunali, pur se assistite dall'ampiezza di cui al citato art.4 3 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) [57].

Sempre in tema di accesso del consigliere comunale, la Commissione ha avuto modo, nel 2016, di esprimersi con riferimento ad una specifica richiesta di parere inerente la possibilità o meno di delegare l'esercizio del diritto da parte del consigliere .

Al riguardo la Commissione ha osservato che il diritto d'accesso del consigliere comunale o provinciale così inteso non si presta a deleghe all'esercizio in quanto espressione di tale specifica carica pubblica.

[57] In tal senso vedi il parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 7 aprile 2016

Diversa, però, è l'ipotesi di delega al mero ritiro del documento, per il quale il Consigliere comunale abbia personalmente richiesto l'accesso.

Con riferimento a tale ultima ipotesi, non si ravvisa alcun ostacolo a tale modalità di ritiro non dovendo il Comune temere di incorrere in alcuna responsabilità con riferimento alla riservatezza degli atti. **In altri termini,** Non è ammissibile delegare l'esercizio di un diritto che è espressione di carica pubblica. Appare, invece, congrua la delega scritta speciale al mero ritiro del documento per il quale il consigliere comunale abbia personalmente richiesto l'accesso.

Il diritto di accesso dei Consiglieri comunali ha una *ratio* diversa da quella che contraddistingue il diritto di accesso ai documenti amministrativi riconosciuto alla generalità dei cittadini, essendo strettamente funzionale all'esercizio delle *munus* di consigliere, alla verifica e al controllo del comportamento degli organi istituzionali decisionali dell'ente locale (in tal senso Cons. Stato, sez. IV, 21 agosto 2006, n. 4855) 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 (Cons. Stato, sez. V, 8 settembre 1994 n. 976). Si tratta, dunque, di un diritto riconosciuto all'amministratore locale, strumentale all'espletamento del mandato elettivo. Pertanto così come non è possibile delegare l'esercizio del *munus* pubblico, allo stesso modo non può essere oggetto di delega l'esercizio di un diritto che è espressione di tale carica pubblica. Diversa, però, è l'ipotesi di delega al mero ritiro del documento per il quale il consigliere comunale abbia personalmente richiesto l'accesso. Con riferimento a tale ultima ipotesi, non si ravvisa alcun ostacolo a tale modalità di ritiro non dovendo il Comune temere di incorrere in alcuna responsabilità con riferimento alla riservatezza degli atti. Apparirebbe congrua un delega scritta speciale per ogni singolo ritiro con allegazione di copia del documento di identità del delegante, accompagnata dalle ordinarie accortezze a garanzia della riservatezza in generale quale la consegna in busta chiusa degli atti richiesti. Risulta, altresì, configurabile una consegna della documentazione richiesta tramite invio della medesima all'indirizzo P.E.C. del consigliere comunale istante, modalità che risolverebbe in radice il problema delle deleghe al ritiro (Parere

espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 28 luglio 2016).

6.9 Inapplicabilità dell'articolo 43 del TUEL ai parlamentari

La Commissione per l'accesso, sempre nel corso del 2016, è stata investita della questione della applicabilità, anche ai parlamentari nazionali, delle speciali prerogative e poteri in materia d'accesso ai documenti e alle informazioni attribuite dalla legge ai consiglieri comunali e provinciali.

In particolare si chiedeva alla Commissione se fosse o meno applicabile ai parlamentari la norma di cui all'articolo 43 del TUEL. La Commissione ha risolto negativamente la questione.

Su tale specifica questione la Commissione si è espressa con **parere del 19 maggio 2016** affermando l'inapplicabilità in via analogica della disciplina di cui all'art. 43 del TUEL.

Il Senatore specificava nella sua richiesta di accesso che "*la situazione giuridicamente rilevante che determina l'interesse per i documenti deriva dall'espletamento del mandato parlamentare ricoperto*".

Secondo il consolidato orientamento della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, non è possibile considerare la condizione soggettiva di Senatore (o Deputato) come titolarità di un diritto di accesso ai documenti amministrativi a prescindere dall'individuazione dello specifico interesse, in quanto portatore di interessi collettivi e diffusi, quale membro del Parlamento, in ragione delle funzioni di rappresentanza assegnatagli dall'articolo 67 della Costituzione .

In particolare, La Commissione per l'accesso, in linea con la posizione espressa dalla giurisprudenza (cfr., sul punto T.A.R. Lazio-Roma, Sez. I, 9 novembre 1998, n. 3143) e con i propri precedenti orientamenti (pareri espressi nelle sedute del 12 maggio 2009, del 27 marzo 2012, del 3 luglio 2012, del 17 gennaio 2013, del 21 gennaio 2016 e le decisioni della stessa Commissione del 17 settembre 2015, dell'8 ottobre 2015 e, da ultimo, del 15 marzo 2016) ha raggiunto il convincimento che la

qualità di membro del Parlamento nazionale e l'esercizio da parte di quest'ultimo di attività inerenti l'espletamento del proprio mandato in sé non esprimono una posizione legittimante all'accesso ai documenti amministrativi, in assenza di specifico interesse concreto ed attuale all'ostensione dei chiesti documenti.

A conferma di quanto detto non solo l'assenza di espressa previsione normativa, che invece è possibile riscontrare per altri tipi di incarichi politici elettivi, quali i consiglieri comunali e provinciali (art. 43 del d. lgs. n. 267 del 2000), ma anche l'esistenza di poteri speciali di acquisizione di documenti e di assunzione di dichiarazioni previsti per gli organi parlamentari.

In assenza di specifica disposizione derogatoria, deve, pertanto, ritenersi inammissibile la richiesta d'accesso ai documenti amministrativi da parte di un membro del Parlamento della Repubblica, ai sensi dell'art. 22, comma 1, lettera a) della legge n. 241 del 1990, che identifica i titolari del diritto di accesso con i soli soggetti privati portatori di un interesse qualificato e differenziato ad accedere a documenti amministrativi.

Nel caso di richiesta di accesso avanzata da soggetto investito del *munus publicum* inerente alla qualità di Senatore della Repubblica, lo stesso ha a disposizione gli strumenti del sindacato ispettivo parlamentare sull'attività del Governo e della Pubblica Amministrazione al fine di ottenere qualsiasi informazione necessaria.

Tale orientamento è stato ripetutamente confermato dalla Commissione nel corso degli anni.

La stessa ha in più occasioni sottolineato che, alla luce della normativa vigente, la disciplina dettata dall'art. 43, comma 2 del D.lsl.18 agosto 2000, n. 267, che assicura ai Consiglieri comunali e provinciali un diritto di accesso dai confini molto più ampi di quello riconosciuto agli altri soggetti, non è applicabile ai Deputati nazionali, ne ai consiglieri regionali, tenuto conto che si tratta di una norma avente carattere speciale e come tale insuscettibile di altra interpretazione che non sia quella strettamente letterale[58].

[58] Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 19 maggio 2016

6.10 Diritto d'accesso ad atti amministrativi in pendenza di un procedimento penale

La Commissione per l'accesso ha avuto modo nel 2016 di confermare su tale tematica il proprio consolidato orientamento, già espresso negli anni precedenti, in linea con gli orientamenti della prevalente giurisprudenza. In particolare la commissione ha stabilito che l'invio di documenti all'autorità giudiziaria e/o la pendenza di un procedimento penale non vale, di per sé, a respingere la domanda d'accesso 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 siano nella disponibilità dell'Amministrazione e il giudice che conduce l'indagine penale non li abbia acquisiti con specifico provvedimento di sequestro". (Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 15 marzo 2016)

6.11 La legittimazione all'accesso

Altra rilevante questione specificamente analizzata dalla Commissione è relativa alla legittimazione soggettiva del richiedente l'accesso.

L'accesso, ai sensi degli articoli 22 e seguenti della legge n.241 del 1990, deve essere supportato da un interesse specifico e quest'ultimo interesse non può essere astratto, alieno dallo specifico procedimento o iniziativa amministrativa con la quale il soggetto accedente sia comunque in relazione. L'accesso ai documenti è infatti 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.

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 (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 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 preordinate ad un controllo generalizzato dell'operato della pubblica amministrazione.

(Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 6 ottobre 2016)

6.12 Accesso del Giornalista

Altra tematica accuratamente affrontata dalla Commissione nell'anno 2016 è stata quella riguardante le istanze di accesso provenienti dai giornalisti.

La questione implica certamente l'esame dei rapporti tra il diritto di cronaca nell'esercizio dell'attività giornalistica e diritto di accesso ai documenti detenuti dall'Amministrazione.

La Commissione ha ritenuto che quando l'istanza del giornalista non risulti sufficientemente motivata e delineata, se non attraverso un generico richiamo al diritto di cronaca ed alla necessità di acquisire elementi informativi sulla sua "inchiesta", di fatto la stessa equivale alla richiesta di esercizio di un controllo generalizzato sull'attività della P.A., attraverso una inammissibile azione popolare sulla trasparenza dell'azione amministrativa che non risulta consentita in sede di accesso ai documenti amministrativi, sulla base al dettato dell'art. 22 della legge n. 241 del 1990.

Viceversa, tale controllo generalizzato sull'operato dell'amministrazione è consentito in sede di accesso civico ex articolo 5 del d.lgs n. 33 del 2013, come modificato dal d. lgs. n. 97 del 2016.

La Commissione per l'accesso, anche in passato si era già pronunciata similmente (cfr. parere reso nel plenum del 27 marzo 2013) sulla scorta della giurisprudenza amministrativa che, a suo tempo, ebbe ad occuparsi della questione (cfr. Consiglio di Stato, sentenza VI Sez., 06.05.1996, n. 570) affermando che la posizione del giornalista o della testata giornalistica si differenzia – in ragione dell'interesse generale cui è preordinata – da quella del *quisque de populo* ed è sufficiente a riconoscere in capo al giornalista la titolarità del diritto all'accesso ai documenti amministrativi, al fine di poterli successivamente pubblicare per informare i propri lettori.

L'orientamento in ordine alla natura differenziata e qualificata dell'interesse del giornalista, rispetto al comune cittadino, è stato, tuttavia, di recente meglio precisato da parte della giurisprudenza amministrativa, la quale ha sentito la necessità di chiarire che "*non è consentito dilatare l'ambito applicativo della normativa di tipo garantista di cui all'art.*

22 della l. n. 241 del 1990 nel caso in cui il numero dei documenti variamente chiesti in ostensione dal giornalista, nonché la genericità della richiesta avanzata alle Amministrazioni complessivamente coinvolte nella vicenda, lascino intravvedere un intento che si pone al di fuori della portata della norma di cui al citato art. 22, e cioè quello di esercitare un controllo generalizzato sull'attività della p.a. Ammettere in tal caso il diritto di accesso equivarrebbe a introdurre una inammissibile azione popolare sulla trasparenza dell'azione amministrativa" (cfr. Consiglio di Stato, Sezione IV, sentenza n. 4748 del 22 settembre 2014 e T.A.R. Lazio, sez. III n. 13250 del 24 novembre 2015).

Tale ultima decisione appare particolarmente rilevante laddove - dopo aver richiamato il percorso ermeneutico già segnato dal Consiglio di Stato - evidenzia che "Laddove si ritenesse sufficiente l'esercizio dell'attività giornalistica ed il fine di svolgere una "inchiesta giornalistica" su una determinata tematica per ritenere, per ciò solo, il richiedente autorizzato ad accedere a documenti in possesso dell'Amministrazione nello svolgimento dei suoi compiti istituzionali, sol perché genericamente riconducibili all'oggetto di detta "inchiesta", si finirebbe per introdurre una sorta di inammissibile azione popolare sulla trasparenza dell'azione amministrativa che la normativa sull'accesso non conosce (vedi oltre alla citata pronuncia del Consiglio di Stato, anche TAR Lazio, Sez. III, 10 dicembre 2013, n. 10692). Portando infatti alle estreme conseguenze le argomentazioni ricorsuali, in assenza di specifiche fattispecie normative coperte da segreto o riservatezza, la P.A. sarebbe tenuta ad esibire indiscriminatamente la documentazione che il giornalista mira a visionare sulla base dell'argomento di volta in volta da lui liberamente prescelto come di proprio interesse: siffatta pretesa non trova alcun fondamento nel sistema delineato dagli artt. 22 e ss della L. 241 del 1990.[59].

[59] Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 29 febbraio 2016

6.13 Accesso ad atti di Società cooperative

Nel 2016, la Commissione ha chiarito che la nozione di "pubblica amministrazione" risulta di ampia portata, estendendosi anche ai soggetti privati laddove l'attività da questi posta in essere risulti genericamente di pubblico interesse o afferente alla gestione di servizio pubblico.

Il diritto di accesso ai documenti amministrativi riguarda, quindi, non soltanto l'attività di diritto amministrativo, ma anche a quella di diritto privato posta in essere dai soggetti gestori di pubblici servizi che, pur non costituendo direttamente gestione del servizio stesso, sia collegata a quest'ultima da un nesso di strumentalità (ex multis, Cons. Stato, sez. V, 7 ottobre 1023, n. 4923; id., sez. VI, 17 gennaio 2011, n.235; 19 gennaio 2010 , n. 189 e VI, 02 ottobre 2009, n. 5987; nonché, più di recente, Cons. Stato, sez. III, ordinanze del 26 agosto 2015, n. 4018, 28 agosto 2015 n. 4028 e 11 settembre 2015, n. 4230).

Alla luce di tali affermazioni, la Commissione ha chiarito che le Società cooperative che perseguono finalità pubbliche e dispongono di capitale pubblico maggioritario debbano essere assoggettate alla norme sul diritto di accesso. (Vedi, tra gli alti, il parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 17 novembre 2016)

7. 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 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 completamente informatizzato i lavori della Commissione.

Nel 2016 - in un'ottica di avanzamento del servizio erogato dalla struttura di supporto, a vantaggio soprattutto del cittadino-utente-ricorrente ed altresì delle Amministrazioni resistenti - ha elaborato un progetto esecutivo per la creazione di un'apposita pagina *web* nella quale pubblicare una selezione aggiornata di decisioni e di pareri, così da fornire una panoramica dell'orientamento della Commissione per l'accesso sulle principali tematiche trattate dalla stessa, al fine di realizzare un miglioramento della fruibilità di tali dati da parte degli utenti.

Si è concretizzata, quindi, una maggiore trasparenza e disponibilità dei dati relativi all'attività della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi così da semplificare la ricerca e la comprensione dell'attività della Commissione stessa da parte dei cittadini, i quali possono disporre, attraverso l'accesso alle nuove pagine del sito internet messe in rete a partire dall'anno 2016, di una conoscenza più approfondita e dettagliata dell'opera di tutela in via amministrativa del diritto di accesso svolta dalla Commissione.

Nell'anno di riferimento, stante l'aumento costante dei ricorsi presentati dai cittadini, a fronte della diminuzione dei componenti della Commissione, il lavoro della struttura di supporto ha registrato un forte incremento.

In particolare, come evidenziato nella tabella sottostante, **nel corso dell'anno 2016** la struttura di supporto alla Commissione per l'accesso ha istruito, per la

trattazione in adunanza plenaria, **1405 ricorsi e 106 pareri.** (Nel 2015 erano stati decisi 1270 ricorsi e resi 99 pareri; 2014 erano stati decisi 1181 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).

Figura 33: atti istruiti dalla struttura di supporto alla Commissione

Anno	Ricorsi	Pareri
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

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 oltre a svolgere l'attività di supporto alla Commissione stessa, si occupano, nel contempo, anche delle altre linee di attività istituzionali cui è preposto il sevizio e l'ufficio di appartenenza.

Lo staff di cui sopra, oltre al servizio di segreteria delle sedute della Commissione e all'istruttoria dei ricorsi e dei pareri, 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 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 e delle memorie difensive pervenute dalle amministrazioni resistenti, nel sito intranet, riservato ai componenti della Commissione per la lavorazione on line dei fascicoli relativi ed inviando gli stessi componenti, a mezzo e-mail, tutta la documentazione richiesta.

Per di più cura la tenuta e l'aggiornamento di tutte le banche dati dei ricorsi e dei pareri per la trattazione in Commissione, svolge le attività di verbalizzazione delle singole sedute, aggiorna il sito internet della Commissione per l'accesso, invia le richieste di memorie e delle decisioni, a mezzo PEC, a ricorrenti e Amministrazioni resistenti, oltre che ogni altra attività ad essa demandata dalla Commissione per l'accesso.

Le risorse umane preposte a tali attività lavorative è diminuito rispetto al 2008 e al 2009, anni 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 e pareri 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, dei componenti e degli esperti della Commissione per l'accesso è stato comunque possibile far fronte al notevole carico di lavoro, continuando a mantenere gli standard qualitativi alti.

L'auspicio della Commissione è che possano, per il futuro, essere rafforzati gli organici addetti a tale settore, nonché il numero degli esperti assegnati alla Commissione, atteso anche il diminuito numero dei componenti della Commissione per l'accesso, 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 nella relazioni al Parlamento per l'anno 2015, **si segnala la necessità di rinforzare la Commissione, di almeno tre unità aggiuntive, ampliandone la composizione attraverso apposita modifica dell'articolo 27 della legge n. 241 del 1990.**

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 ricorrenti seriali (già osservati in precedenza e ulteriormente amplificatisi nel corso dell'anno 2016) con presentazione da parte di unico cittadino di molteplici ricorsi, contro diverse amministrazioni, per singola seduta della Commissione.

7.1 La dematerializzazione dei lavori della Commissione - 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 2016, 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 2016 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 2016 la Commissione si è riunita 15 volte (come avvenuto nel 2015, nel 2014, e nel 2013)[60], il risparmio effettivo di carta per l'intero anno di attività è stato pari a circa 300.000 fogli.

[60] Per l'andamento del numero delle riunioni della Commissione per l'accesso dal 2006 al 2016, vedi la figura 33

I lavori relativi alle singole riunioni plenarie della Commissione per l'accesso avvengono, esclusivamente con l'utilizzo di documenti in formato Word e PDF, senza l'uso del 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.

Grazie al fascicolo elettronico messo a punto dalla struttura di supporto alla Commissione per l'accesso, 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.

Figura 34: La dematerializzazione dei lavori della Commissione dal 2010 al 2016



La dematerializzazione dei lavori della Commissione per l'accesso è stata ulteriormente potenziata nel 2016 anche attraverso l'utilizzo del nuovo e più semplificato sito intranet riservato **https://owncloud.palazzochigi.it/,** che ha sostituito il precedente sito in uso fino al 2015**,** 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, 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.

7.2 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.

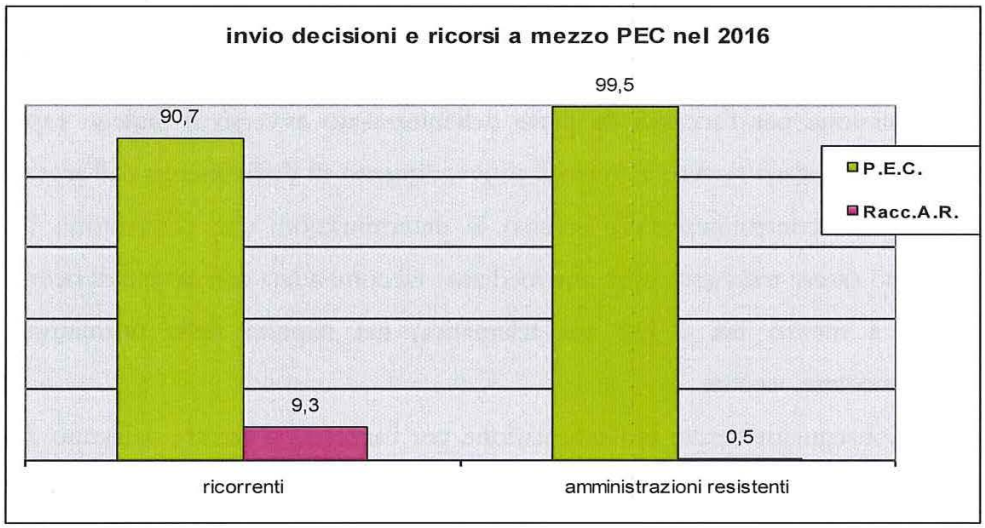
Conseguentemente, la Commissione per l'accesso, a partire dall'anno 2006, ha iniziato a ricevere ed a trattare regolarmente anche i ricorsi pervenuti non in forma cartacea ma in formato elettronico a mezzo e-mail.

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, che ha consentito, dato il valore legale della stessa, di poter trasmettere le decisioni esclusivamente in forma elettronica, omettendo l'invio cartaceo a mezzo raccomandata A.R., necessario nei soli casi in cui il ricorrente sia sprovvisto di PEC.

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 35: Percentuale invio di decisioni e di ricorsi a mezzo PEC nel 2016



In particolare, nel corso dell'anno 2016[61], come si può osservare nel grafico contenuto nella figura sopra riportata, il 90,7% delle decisioni è stato trasmesso ai ricorrenti a mezzo PEC. Il dato è in forte aumento rispetto al 2015 in cui solo il 60, 4% dei ricorsi erano trasmessi dai cittadini a mezzo PEC. Si è avuta, dunque, una forte espansione, rispetto al passato, dell'utilizzo della posta elettronica certificata, divenuto lo strumento principale per l'invio dei ricorsi da parte degli utenti, che negli anni precedenti inviavano prevalentemente in forma cartacea i ricorsi e le richieste di parere alla Commissione.

Inoltre, come si evince nella stessa figura 35, nel 2016, nei rapporti con le amministrazioni, il 99,5% dei ricorsi è stato trattato esclusivamente in forma immateriale, attraverso l'invio delle memorie e delle decisioni in format elettronico, a mezzo PEC (il dato è in aumento rispetto all'anno 2015 in cui si era registrato il 98,9%) 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

[61] Nel 2015, il 60,4% delle decisioni è stato trasmesso ai ricorrenti a mezzo PEC. Si era avuta dunque gia un'espansione, rispetto al passato, dell'utilizzo della posta elettronica certificata

maggiore velocità nella spedizione e ricezione, con connessa implementazione dell'efficienza.

7.3 Il sito internet www.commissioneaccesso.it

Nel sito internet istituzionale 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 vengo no 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 successo del sito internet della Commissione presso gli utenti, registrato negli anni 2010, 2011, 2012, 2013, 2014 e 2015 **è stato ampliamente confermato anche nel 2016**, anno **in cui si è registrato un numero sempre crescenti di visitatori diversi collegati al sito e di visite alla pagina della Commissione.**

7.4 Accessi al sito internet della Commissione nell'anno 2016

Nelle **figure 36** e seguenti è riportato il riepilogo dei dati inerenti le visite al sito internet della Commissione, registrati nel corso dell'anno 2016[62].

Dall'esame del grafico riportato nella **figura 36** si può osservare che il **numero dei visitatori diversi, nell'anno 2016 è aumentato notevolmente raggiungendo quota 73.374 (**nel 2015, il dato era 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' fortemente **aumentato anche il numero di visite**, cioè di esplorazioni più approfondite nella navigazione del sito, che sono arrivate a quota **107.581 nel 2016, con 10.000 visite in più registrate nel corso dell'anno** (erano state nel 2015 pari a 95.043, 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 sono state nel 2016 ben 229.899**, circa **30.000 pagine in più rispetto all'anno precedente** (nel 2015 erano state 199.905, sempre in aumento rispetto al 2014 in cui si erano fermate a quota 192.671)[63].

---

[62] Di seguito si riportano per un raffronto i dati dell'anno 2015, dell'anno 2014 e dell'anno 2013. Nell'anno 2015 il numero dei visitatori diversi, nell'anno 2015, 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 paria 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 paria 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.

[63] Nel 2015 si erano registrate 7234 pagine in più visitate rispetto al 2014.

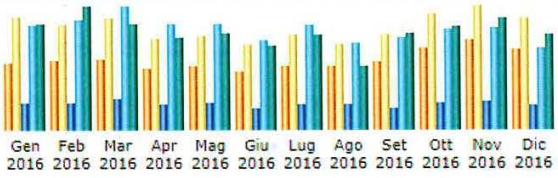
Gli accessi in totale nel 2016 sono stati 900.294 (nel 2015 erano stati **878.036**, in netto aumento rispetto all'anno precedente, **con di 66.987 accessi in più**. (erano 811.049 gli accessi nel 2014 e nel 2013 gli accessi erano stati nel totale 683.206).

La banda utilizzata è stata nel 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 paria 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 confronto dei dati del 2016 con quelli registrati negli anni precedenti, denota il sempre crescente interesse al sito da parte dei cittadini, che sempre più numerosi e con sempre maggiore frequenza si connettono alla pagina internet della commissione per l'accesso.

Figura 36: Accessi al sito internet della Commissione nel 2016

Accessi al sito internet della Commissione nell'anno 2016



Mese	Visitatori diversi	Numero di visite	Pagine	Accessi	Banda usata
Gen 2016	5838	9902	19696	78252	6.39 GB
Feb 2016	6055	9223	19433	82323	7.38 GB
Mar 2016	6193	9795	22857	91872	6.32 GB
Apr 2016	5330	7954	19105	78712	5.56 GB
Mag 2016	5602	8258	20087	79517	5.80 GB
Giu 2016	5123	7453	15611	66501	5.08 GB
Lug 2016	5551	8390	18987	78208	5.66 GB
Ago 2016	5545	7544	18912	64686	3.82 GB
Set 2016	6001	8359	16086	68509	5.81 GB
Ott 2016	7175	10127	19906	75183	6.19 GB
Nov 2016	7920	10803	20855	75702	6.70 GB
Dic 2016	7041	9773	18364	60829	5.70 GB
Totale	73374	107581	229899	900294	70.41 GB

7.5 Dati mensili sugli accessi al sito internet della Commissione nell'anno 2016

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 2016, divisi per giorni del mese, per giorni della settimana e per ore, ripartiti per ciascun mese dell'anno 2016.

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 2016, nelle seguenti figure da 37 a 48, per comprendere a fondo l'andamento della navigazione degli utenti nel sito internet dedicato alla Commissione accesso, anche in considerazione del fatto che l'aumento esponenziale di ricorsi, di cui si è ampiamente trattato nei capitoli che precedono della presente relazione, è certamente strettamente collegato all'uso, sempre più diffuso, degli strumenti informatici che consentono al cittadino 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 quali sono le parole più ricercate nei diversi mesi dell'anno 2016 e quali sono le frasi più digitate.

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

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 2016.

Dall'esame dei dati mensili, riportati nelle figure che seguono, emerge un'assidua frequentazione delle pagine del sito istituzionale della Commissione da parte, non soltanto di utenti residenti in Italia, ma anche da cittadini stranieri, sia europei che del reso del mondo. Tale dato è confermato anche dal fatto che nel corso del 2016 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.

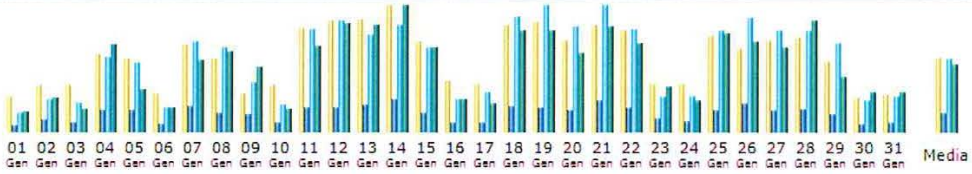
Figura 37: Accessi al sito della Commissione nel mese di Gennaio 2016

Sommario

Periodo di riferimento	Mese Gen 2016
Prima visita	01 Gen 2016 / 00:02
Ultima visita	31 Gen 2016 / 23:29

	Visitatori diversi	Numero di visite	Pagine	Accessi	Banda usata
Traffico visualizzato *	**5838**	**9902** (1.69 visite/visitatore)	**19696** (1.98 Pagine/Visita)	**78252** (7.9 Accessi/Visita)	**6.39 GB** (676.17 KB/Visita)
Traffico non visualizzato *			**76052**	**84364**	**4.89 GB**

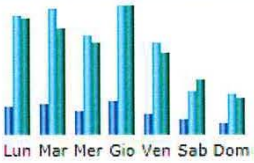
Giorni del mese



Giorno	Numero di visite	Pagine	Accessi	Banda usata
01 Gen 2016	152	236	649	62.34 MB
02 Gen 2016	198	411	1132	105.38 MB
03 Gen 2016	198	292	999	73.17 MB
04 Gen 2016	332	729	2564	270.57 MB
05 Gen 2016	311	738	2372	129.61 MB
06 Gen 2016	166	269	836	76.87 MB
07 Gen 2016	369	874	3079	223.24 MB
08 Gen 2016	313	650	2889	246.22 MB
09 Gen 2016	166	617	1698	201.64 MB
10 Gen 2016	199	290	921	71.48 MB
11 Gen 2016	442	846	3490	265.40 MB
12 Gen 2016	470	853	3764	335.88 MB
13 Gen 2016	476	931	3313	328.00 MB
14 Gen 2016	535	1105	3633	387.75 MB
15 Gen 2016	384	657	2888	262.75 MB
16 Gen 2016	214	331	1105	103.01 MB
17 Gen 2016	208	312	1364	89.74 MB
18 Gen 2016	457	872	3929	313.03 MB
19 Gen 2016	469	839	4287	312.37 MB
20 Gen 2016	392	758	3599	244.69 MB
21 Gen 2016	456	1049	4287	324.84 MB
22 Gen 2016	430	821	3505	272.60 MB
23 Gen 2016	206	435	1203	140.40 MB
24 Gen 2016	203	347	1211	97.35 MB
25 Gen 2016	410	756	3432	303.21 MB
26 Gen 2016	354	983	3878	276.66 MB
27 Gen 2016	390	747	3446	261.09 MB
28 Gen 2016	400	781	3466	340.66 MB
29 Gen 2016	299	610	3028	170.75 MB
30 Gen 2016	145	263	1065	123.86 MB
31 Gen 2016	158	294	1220	124.01 MB
Media	319.42	635.35	2524.26	210.92 MB
Totale	9902	19696	78252	6.39 GB

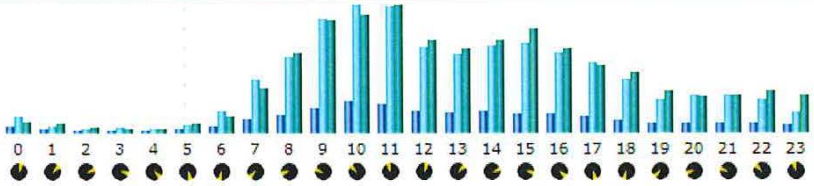
Segue Figura 37: Accessi al sito della Commissione nel mese di Gennaio 2016

Giorni della settimana



Giorno	Pagine	Accessi	Banda usata
Lun	800.75	3353.75	288.05 MB
Mar	853.25	3575.25	263.63 MB
Mer	676.25	2798.50	227.66 MB
Gio	952.25	3616.25	319.13 MB
Ven	594.80	2591.80	202.93 MB
Sab	411.40	1240.60	134.86 MB
Dom	307	1143	91.15 MB

Ore



Ore	Pagine	Accessi	Banda usata	Ore	Pagine	Accessi	Banda usata
00	400	970	52.80 MB	12	1377	5316	462.27 MB
01	193	379	44.57 MB	13	1228	4815	418.86 MB
02	161	198	24.23 MB	14	1328	5422	458.14 MB
03	151	264	19.87 MB	15	1216	5567	511.91 MB
04	168	239	17.71 MB	16	1166	4912	419.23 MB
05	212	508	45.24 MB	17	1022	4324	330.86 MB
06	371	1318	77.75 MB	18	783	3273	298.09 MB
07	825	3261	223.78 MB	19	593	2064	204.10 MB
08	1089	4685	394.28 MB	20	531	2343	175.34 MB
09	1529	7034	558.08 MB	21	547	2359	189.01 MB
10	1926	7879	586.74 MB	22	580	2025	207.54 MB
11	1798	7847	630.93 MB	23	502	1250	187.24 MB

Nazioni (Prime 10) - Elenco completo

Nazioni		Pagine	Accessi	Banda usata
Italy	it	15312	71304	5.63 GB
China	cn	1413	1414	29.63 MB
Ukraine	ua	757	757	9.76 MB
France	fr	692	801	94.16 MB
United States	us	419	1024	54.54 MB
Germany	de	354	520	299.94 MB
Sconosciuti	unknown	340	1301	90.28 MB
Japan	jp	70	70	108.75 MB
Great Britain	gb	58	127	6.38 MB
Romania	ro	45	105	16.36 MB
Altri		236	829	60.53 MB

Segue Figura 37: Accessi al sito della Commissione nel mese di Gennaio 2016

Host (Prime 10) - Elenco completo - Ultima visita - Indirizzi IP non risolti

Host : 0 Conosciuti, 5944 Sconosciuti (ip non risolto) 5838 Visitatori diversi	GeoIP Country	Pagine	Accessi	Banda usata	Ultima visita
91.226.147.25	Italy	250	250	73.19 MB	31 Gen 2016 / 22:04
151.18.182.138	Italy	244	265	33.82 MB	26 Gen 2016 / 10:40
91.212.249.149	Italy	214	522	19.18 MB	29 Gen 2016 / 07:25
178.137.160.2	Ukraine	190	190	1.04 MB	27 Gen 2016 / 07:21
89.119.251.40	Italy	170	390	45.62 MB	30 Gen 2016 / 08:08
217.175.54.61	Italy	158	777	25.80 MB	28 Gen 2016 / 12:13
10.16.38.95	Sconosciuti	158	401	1.91 MB	14 Gen 2016 / 07:31
212.14.140.2	Italy	139	397	49.04 MB	29 Gen 2016 / 19:00
217.175.54.60	Italy	135	1660	20.34 MB	28 Gen 2016 / 10:21
94.23.27.166	France	129	129	995.14 KB	02 Gen 2016 / 10:54
Altri		17909	73271	6.12 GB	

Accessi di robot e spider (Prime 10) - Elenco completo - Ultima visita

36 robot diversi*	Accessi	Banda usata	Ultima visita
Unknown robot (identified by empty user agent string)	17469	4.27 MB	31 Gen 2016 / 23:59
Unknown robot (identified by 'bot*')	5259	1.07 GB	31 Gen 2016 / 22:55
Googlebot	2886	750.47 MB	31 Gen 2016 / 23:56
Java (Often spam bot)	1641	13.28 MB	31 Gen 2016 / 16:08
BaiDuSpider	1612	17.13 MB	31 Gen 2016 / 23:32
Yahoo Slurp	1062	195.03 MB	31 Gen 2016 / 23:48
Feedfetcher-Google	437	1.15 MB	31 Gen 2016 / 19:12
MJ12bot	357	3.08 MB	31 Gen 2016 / 14:27
Nutch	270	50.70 MB	31 Gen 2016 / 04:20
Unknown robot (identified by 'crawl')	264	12.61 MB	31 Gen 2016 / 21:38
Altri	823	69.06 MB	

* I robot elencati hanno generato accessi o traffico "non visualizzato" dai visitatori, pertanto non vengono inclusi negli altri grafici.

Durata delle visite

Numero di visite: 9902 - Media: 177 s	Numero di visite	Percentuale
0s-30s	8195	82.7 %
30s-2mn	394	3.9 %
2mn-5mn	313	3.1 %
5mn-15mn	405	4 %
15mn-30mn	270	2.7 %
30mn-1h	269	2.7 %
1h+	56	0.5 %

Tipi di file

Tipi di file		Accessi	Percentuale	Banda usata	Percentuale
gif	Image	26950	34.4 %	99.77 MB	1.5 %
jpg	Image	20599	26.3 %	175.71 MB	2.6 %
aspx	Dynamic Html page or Script file	8163	10.4 %	53.59 MB	0.8 %
css	Cascading Style Sheet file	7336	9.3 %	50.40 MB	0.7 %
pdf	Adobe Acrobat file	7141	9.1 %	5.99 GB	93.8 %
php	Dynamic PHP Script file	4362	5.5 %	21.43 MB	0.3 %
png	Image	3619	4.6 %	1.49 MB	0 %
js	JavaScript file	52	0 %	189.77 KB	0 %
asmx	Dynamic Html page or Script file	14	0 %	7.69 KB	0 %
axd		11	0 %	149.05 KB	0 %
Sconosciuti		5	0 %	4.23 KB	0 %

Segue Figura 37: Accessi al sito della Commissione nel mese di Gennaio 2016

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

776 pagine-url diverse	Accessi	Dimensione media	Pagine iniziali	Pagine d'uscita
/	4317	5.08 KB	3105	2466
/1565.aspx	1951	11.59 KB	1569	1532
/media/42611/massimario+15+-+intranet.pdf	1402	512.34 KB	960	925
/media/45086/massimario.pdf	664	1.54 MB	412	416
/media/33215/massimario.xiii.1.pdf	418	441.40 KB	297	282
/la-commissione/composizione-attuale.aspx	388	4.92 KB	89	116
/media/16935/acc.10.1.pdf	368	2.41 MB	258	271
/modulistica.aspx	344	3.75 KB	123	95
/i-lavori-della-commissione/cronologia-plenum.aspx	332	3.75 KB	10	6
/media/25687/mass.12.1.pdf	293	458.96 KB	206	212
Altri	9219	359.88 KB	2873	3581

Sistemi operativi (Prime 10) - Elenco completo/Versioni - Sconosciuti

Sistemi operativi	Accessi	Percentuale
Windows	56633	72.3 %
Macintosh	10913	13.9 %
Linux	10111	12.9 %
Sconosciuti	562	0.7 %
Symbian OS	16	0 %
Unknown Unix system	14	0 %
Java	3	0 %

Browser (Prime 10) - Elenco completo/Versioni - Sconosciuti

Browser	Grabber	Accessi	Percentuale
Google Chrome	No	30858	39.4 %
Mozilla	No	14145	18 %
Firefox	No	12311	15.7 %
MS Internet Explorer	No	9318	11.9 %
Safari	No	8983	11.4 %
Android browser (PDA/Phone browser)	No	1473	1.8 %
Sconosciuti	?	395	0.5 %
Nokia Browser (PDA/Phone browser)	No	191	0.2 %
Samsung (PDA/Phone browser)	No	167	0.2 %
IPhone (PDA/Phone browser)	No	86	0.1 %
Altri		325	0.4 %

Segue Figura 37: Accessi al sito della Commissione nel mese di Gennaio 2016

Frasi cercate (Prime 10)
Elenco completo

274 frasi chiave diverse	Ricerche	Percentuale
accesso atti via pec commissione per l accesso	12	3.1 %
esercizio diritto di accesso	8	2.1 %
salvatore giacchetti	8	2.1 %
l.241/1990 esecutività dei provvedimenti della pubblica amministrazione.ne	6	1.5 %
commissione per l accesso ai documenti amministrativi	6	1.5 %
ricorso commissione accesso agli atti	5	1.3 %
dm 60 1996 commissione accesso miur	4	1 %
commissioni accesso agli atti	4	1 %
accesso atti amministrativi	4	1 %
commissione accesso	4	1 %
Altre frasi	317	83.8 %

Parole cercate (Prime 10)
Elenco completo

594 parole chiave diverse	Ricerche	Percentuale
accesso	251	10.9 %
atti	157	6.8 %
di	91	3.9 %
agli	88	3.8 %
commissione	73	3.1 %
per	60	2.6 %
l	55	2.3 %
amministrativi	54	2.3 %
documenti	46	2 %
ai	33	1.4 %
Altre parole	1387	60.4 %

Figura 38: Accessi al sito della Commissione nel mese di Febbraio 2016

Sommario

Periodo di riferimento	Mese Feb 2016
Prima visita	01 Feb 2016 / 00:08
Ultima visita	29 Feb 2016 / 23:47

	Visitatori diversi	Numero di visite	Pagine	Accessi	Banda usata
Traffico visualizzato *	**6055**	**9223** (1.52 visite/visitatore)	**19433** (2.1 Pagine/Visita)	**82323** (8.92 Accessi/Visita)	**7.38 GB** (838.6 KB/Visita)
Traffico non visualizzato *			**93688**	**102544**	**7.60 GB**

* Il traffico "non visualizzato" è il traffico generato da robot, worm oppure da risposte con codici di errore HTTP speciali.

Giorni del mese



Giorno	Numero di visite	Pagine	Accessi	Banda usata
01 Feb 2016	450	808	3727	382.91 MB
02 Feb 2016	451	891	4139	338.90 MB
03 Feb 2016	427	745	3686	319.11 MB
04 Feb 2016	364	903	3870	289.33 MB
05 Feb 2016	289	567	2894	200.26 MB
06 Feb 2016	193	464	1486	156.21 MB
07 Feb 2016	152	282	1206	82.96 MB
08 Feb 2016	351	599	2977	288.17 MB
09 Feb 2016	373	669	2652	301.07 MB
10 Feb 2016	408	1482	4972	381.81 MB
11 Feb 2016	376	853	3684	498.88 MB
12 Feb 2016	337	682	3027	313.49 MB
13 Feb 2016	136	224	1081	126.04 MB
14 Feb 2016	131	265	1076	117.99 MB
15 Feb 2016	392	672	3144	291.93 MB
16 Feb 2016	384	678	2941	304.35 MB
17 Feb 2016	386	713	3125	251.15 MB
18 Feb 2016	317	960	3398	328.30 MB
19 Feb 2016	312	602	2683	321.71 MB
20 Feb 2016	195	412	1025	144.17 MB
21 Feb 2016	128	229	1073	86.67 MB
22 Feb 2016	361	1082	3894	303.38 MB
23 Feb 2016	381	755	3441	379.98 MB
24 Feb 2016	394	840	3687	318.31 MB
25 Feb 2016	341	656	3517	266.28 MB
26 Feb 2016	390	821	3622	243.51 MB
27 Feb 2016	190	313	1177	95.22 MB
28 Feb 2016	222	399	1813	95.96 MB
29 Feb 2016	392	867	3306	325.10 MB
Media	318.03	670.10	2838.72	260.45 MB
Totale	9223	19433	82323	7.38 GB

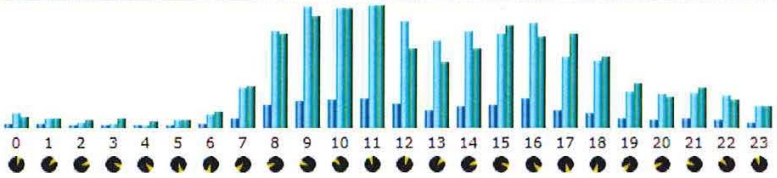
Segue Figura 38: Accessi al sito della Commissione nel mese di Febbraio 2016

Giorni della settimana



Giorno	Pagine	Accessi	Banda usata
Lun	805.60	3409.60	318.30 MB
Mar	748.25	3293.25	331.07 MB
Mer	945	3867.50	317.60 MB
Gio	843	3617.25	345.70 MB
Ven	668	3056.50	269.74 MB
Sab	353.25	1192.25	130.41 MB
Dom	293.75	1292	95.90 MB

Ore



Ore	Pagine	Accessi	Banda usata	Ore	Pagine	Accessi	Banda usata
00	226	856	56.22 MB	12	1481	6516	460.16 MB
01	210	537	49.82 MB	13	1082	5421	381.59 MB
02	119	259	41.17 MB	14	1281	5956	460.13 MB
03	134	231	52.57 MB	15	1417	5770	595.42 MB
04	93	123	36.47 MB	16	1758	6433	530.51 MB
05	153	442	43.41 MB	17	1076	4409	548.43 MB
06	215	754	88.03 MB	18	902	4144	410.64 MB
07	566	2456	241.33 MB	19	555	2247	259.44 MB
08	1342	5976	543.64 MB	20	435	2035	180.02 MB
09	1615	7458	646.23 MB	21	508	2108	234.24 MB
10	1745	7427	697.00 MB	22	443	1951	163.14 MB
11	1759	7515	708.66 MB	23	318	1299	124.88 MB

Segue Figura 38: Accessi al sito della Commissione nel mese di Febbraio 2018

Nazioni (Prime 10) - Elenco completo

Nazioni		Pagine	Accessi	Banda usata
Italy	it	15318	74054	6.28 GB
Sconosciuti	unknown	1303	3387	304.91 MB
China	cn	745	747	378.04 MB
Ukraine	ua	610	610	3.62 MB
France	fr	430	495	66.86 MB
United States	us	274	794	73.38 MB
Canada	ca	135	186	2.72 MB
Germany	de	124	333	85.30 MB
Great Britain	gb	103	325	25.82 MB
Japan	jp	87	87	98.96 MB
Altri		304	1305	86.56 MB

Durata delle visite

Numero di visite: 9223 - Media: 196 s	Numero di visite	Percentuale
0s-30s	7465	80.9 %
30s-2mn	414	4.4 %
2mn-5mn	335	3.6 %
5mn-15mn	411	4.4 %
15mn-30mn	249	2.6 %
30mn-1h	270	2.9 %
1h+	79	0.8 %

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

1190 pagine-url diverse	Accessi	Dimensione media	Pagine iniziali	Pagine d'uscita
/	2960	5.20 KB	1905	1293
/1565.aspx	1999	11.68 KB	1615	1561
/media/42611/massimario+15+-+intranet.pdf	1115	556.79 KB	795	806
/media/45086/massimario.pdf	867	1.42 MB	524	532
/media/33215/massimario.xiii.1.pdf	455	426.02 KB	308	319
/la-commissione/composizione-attuale.aspx	422	4.44 KB	118	146
/media/16935/acc.10.1.pdf	392	2.35 MB	277	274
/modulistica.aspx	351	3.89 KB	106	84
/i-lavori-della-commissione/cronologia-plenum.aspx	334	3.92 KB	7	12
/media/25687/mass.12.1.pdf	321	409.50 KB	196	194
Altri	10217	409.30 KB	3372	4002

Browser (Prime 10) - Elenco completo/Versioni - Sconosciuti

Browser	Grabber	Accessi	Percentuale
Google Chrome	No	32937	40 %
Firefox	No	14030	17 %
Mozilla	No	13619	16.5 %
MS Internet Explorer	No	10475	12.7 %
Safari	No	8956	10.8 %
Android browser (PDA/Phone browser)	No	1436	1.7 %
Sconosciuti	?	336	0.4 %
Nokia Browser (PDA/Phone browser)	No	136	0.1 %
Samsung (PDA/Phone browser)	No	125	0.1 %
IPhone (PDA/Phone browser)	No	81	0 %
Altri		192	0.2 %

Segue Figura 38: Accessi al sito della Commissione nel mese di Febbraio 2016

Provenienza delle connessioni

Provenienza			Pagine	Percentuale	Accessi	Percentuale
Accessi diretti, via segnalibro o link nelle email			4541	23.3 %	4921	5.9 %
Accessi da motore di ricerca - Elenco completo			8393	43.1 %	8627	10.4 %
- Google	8147	8326				
- Microsoft Bing	112	167				
- Virgilio	38	38				
- Yahoo!	31	31				
- Arianna	24	24				
- Unknown search engines	21	21				
- Ask	19	19				
- My Search	1	1				
Accessi da pagina esterna (altri siti eccetto i motori di ricerca) - Elenco completo			6499	33.4 %	68775	83.5 %
- http://www.commissioneaccesso.it	1419	18329				
- http://www.commissioneaccesso.it/i-lavori-della-commissione/cron...	361	592				
- http://www.commissioneaccesso.it/massime_annuali.aspx	298	773				
- http://www.commissioneaccesso.it/i-lavori-della-commissione/sedu...	294	552				
- http://www.commissioneaccesso.it/modulistica.aspx	251	1664				
- http://www.commissioneaccesso.it/la-commissione/composizione-att...	195	1373				
- http://www.commissioneaccesso.it/i-lavori-della-commissione/rego...	156	220				
- http://www.commissioneaccesso.it/i-lavori-della-commissione/dire...	148	265				
- http://www.commissioneaccesso.it/umbraco/TreeInit.aspx?app=conte...	132	146				
- http://www.commissioneaccesso.it/umbraco/editContent.aspx?id=110...	128	167				
- Altri	3117	44694				
Accessi di origine sconosciuta						

Frasi cercate (Prime 10)
Elenco completo

262 frasi chiave diverse	Ricerche	Percentuale
diritto di accesso nella direttiva comunitaria	16	4.5 %
commissione per l accesso ai documenti amministrativi	12	3.4 %
accesso atti amministrativi	6	1.7 %
diritto di accesso atti massimario	4	1.1 %
^ux^xdm766^ttab02^it	4	1.1 %
commissione accesso	4	1.1 %
commissione accesso atti	4	1.1 %
comune di ploaghe albo pretorio	4	1.1 %
accesso ai ducomenti riguardanti lo stato di lavoro	4	1.1 %
commissione per l accesso	3	0.8 %
Altre frasi	291	82.6 %

Parole cercate (Prime 10)
Elenco completo

624 parole chiave diverse	Ricerche	Percentuale
accesso	229	10.5 %
atti	146	6.7 %
di	127	5.8 %
commissione	75	3.4 %
agli	71	3.2 %
amministrativi	55	2.5 %
documenti	48	2.2 %
per	42	1.9 %
diritto	38	1.7 %
ai	38	1.7 %
Altre parole	1306	60 %

Figura 39: Accessi al sito della Commissione nel mese di Marzo 2016

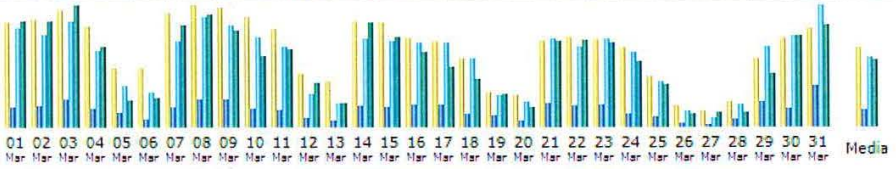
Sommario

Periodo di riferimento	Mese Mar 2016
Prima visita	01 Mar 2016 / 00:27
Ultima visita	31 Mar 2016 / 23:58

	Visitatori diversi	Numero di visite	Pagine	Accessi	Banda usata
Traffico visualizzato *	**6193**	**9795** (1.58 visite/visitatore)	**22857** (2.33 Pagine/Visita)	**91872** (9.37 Accessi/Visita)	**6.32 GB** (676.61 KB/Visita)
Traffico non visualizzato *			**84627**	**94074**	**5.85 GB**

* Il traffico "non visualizzato" è il traffico generato da robot, worm oppure da risposte con codici di errore HTTP speciali.

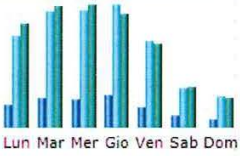
Giorni del mese



Giorno	Numero di visite	Pagine	Accessi	Banda usata
01 Mar 2016	422	857	4217	329.61 MB
02 Mar 2016	434	881	3945	329.35 MB
03 Mar 2016	468	1196	4506	377.92 MB
04 Mar 2016	405	785	3251	248.68 MB
05 Mar 2016	234	622	1733	83.80 MB
06 Mar 2016	236	312	1494	89.23 MB
07 Mar 2016	458	847	3634	318.48 MB
08 Mar 2016	489	1195	4683	351.73 MB
09 Mar 2016	483	1155	4356	300.74 MB
10 Mar 2016	442	778	3830	220.45 MB
11 Mar 2016	394	736	3410	241.19 MB
12 Mar 2016	215	373	1384	137.38 MB
13 Mar 2016	181	269	1032	72.86 MB
14 Mar 2016	424	876	3772	327.11 MB
15 Mar 2016	421	839	3643	280.74 MB
16 Mar 2016	358	968	3594	233.37 MB
17 Mar 2016	344	935	3582	187.95 MB
18 Mar 2016	274	553	2898	150.32 MB
19 Mar 2016	139	485	1376	101.08 MB
20 Mar 2016	125	236	1069	60.89 MB
21 Mar 2016	343	982	3743	266.39 MB
22 Mar 2016	360	879	3407	270.29 MB
23 Mar 2016	353	924	3765	261.46 MB
24 Mar 2016	316	574	3195	205.72 MB
25 Mar 2016	206	454	1901	130.44 MB
26 Mar 2016	85	138	635	41.97 MB
27 Mar 2016	64	95	374	46.15 MB
28 Mar 2016	98	327	954	42.35 MB
29 Mar 2016	273	1054	3438	164.52 MB
30 Mar 2016	355	752	3873	282.94 MB
31 Mar 2016	396	1780	5178	317.02 MB
Media	315.97	737.32	2963.61	208.78 MB
Totale	9795	22857	91872	6.32 GB

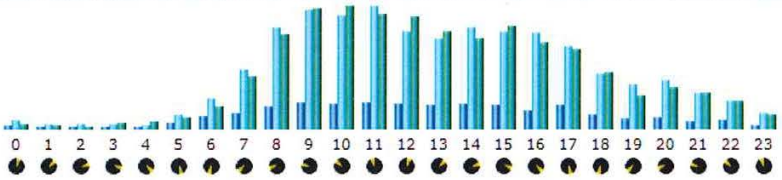
Segue Figura 39: Accessi al sito della Commissione nel mese di Marzo 2016

Giorni della settimana



Giorno	Pagine	Accessi	Banda usata
Lun	758	3025.75	238.58 MB
Mar	964.80	3877.60	279.38 MB
Mer	936	3906.60	281.57 MB
Gio	1052.60	4058.20	261.81 MB
Ven	632	2865	192.66 MB
Sab	404.50	1282	91.06 MB
Dom	228	992.25	67.28 MB

Ore



Ore	Pagine	Accessi	Banda usata	Ore	Pagine	Accessi	Banda usata
00	194	592	19.70 MB	12	1649	6474	539.32 MB
01	160	324	17.42 MB	13	1577	6070	472.27 MB
02	164	286	11.93 MB	14	1679	6771	434.25 MB
03	126	321	27.17 MB	15	1585	6482	493.16 MB
04	124	215	38.56 MB	16	1221	6377	419.30 MB
05	399	955	58.91 MB	17	1559	5490	384.73 MB
06	884	2023	107.65 MB	18	952	3713	273.97 MB
07	1054	3921	252.87 MB	19	639	2929	161.92 MB
08	1483	6727	455.90 MB	20	791	3229	201.46 MB
09	1760	7948	578.91 MB	21	543	2403	176.97 MB
10	1703	7548	590.77 MB	22	573	1858	131.55 MB
11	1796	8169	555.93 MB	23	242	1047	67.50 MB

Nazioni (Prime 10) - Elenco completo

Nazioni		Pagine	Accessi	Banda usata
Italy	it	18587	83352	5.76 GB
Sconosciuti	unknown	1152	3356	93.10 MB
China	cn	1042	1044	4.22 MB
France	fr	720	882	117.97 MB
United States	us	670	1453	90.96 MB
Germany	de	223	372	102.88 MB
Ukraine	ua	88	88	3.19 MB
Japan	jp	71	71	93.67 MB
South Korea	kr	41	41	237.64 KB
Poland	pl	35	87	806.04 KB
Altri		228	1126	63.87 MB

Segue Figura 39: Accessi al sito della Commissione nel mese di Marzo 2016

Host (Prime 10) - Elenco completo - Ultima visita - Indirizzi IP non risolti

Host : 0 Conosciuti, 6315 Sconosciuti (ip non risolto) 6193 Visitatori diversi	GeoIP Country	Pagine	Accessi	Banda usata	Ultima visita
90.147.171.7	Italy	2140	2140	6.69 MB	31 Mar 2016 / 12:35
10.16.38.95	Sconosciuti	766	1583	7.99 MB	31 Mar 2016 / 11:35
89.97.212.227	Italy	336	468	45.22 MB	22 Mar 2016 / 19:44
91.226.147.25	Italy	234	234	68.50 MB	31 Mar 2016 / 22:00
52.30.38.128	United States	202	202	625.63 KB	05 Mar 2016 / 22:09
83.103.74.23	Italy	198	653	88.10 MB	31 Mar 2016 / 15:33
90.147.171.2	Italy	178	178	582.57 KB	23 Mar 2016 / 19:08
217.175.54.61	Italy	171	394	45.91 MB	31 Mar 2016 / 14:46
91.212.249.148	Italy	137	554	3.90 MB	31 Mar 2016 / 08:02
37.59.55.128	France	127	127	967.86 KB	19 Mar 2016 / 12:56
Altri		18368	85339	6.06 GB	

Accessi di robot e spider (Prime 10) - Elenco completo - Ultima visita

29 robot diversi*	Accessi	Banda usata	Ultima visita
Unknown robot (identified by empty user agent string)	17029	5.02 MB	31 Mar 2016 / 23:55
Unknown robot (identified by 'bot*')	4676	1.06 GB	31 Mar 2016 / 23:48
Java (Often spam bot)	3593	29.30 MB	31 Mar 2016 / 23:23
Googlebot	3540	1.04 GB	31 Mar 2016 / 23:46
BaiDuSpider	1629	17.27 MB	31 Mar 2016 / 23:29
Unknown robot (identified by 'robot')	1367	10.99 MB	31 Mar 2016 / 22:39
MJ12bot	1283	10.98 MB	31 Mar 2016 / 21:39
Yahoo Slurp	966	290.27 MB	31 Mar 2016 / 23:20
Feedfetcher-Google	803	1.87 MB	31 Mar 2016 / 23:12
Unknown robot (identified by 'scanner')	380	54.22 MB	31 Mar 2016 / 20:54
Altri	1067	367.76 MB	

* I robot elencati hanno generato accessi o traffico "non visualizzato" dai visitatori, pertanto non vengono inclusi negli altri grafici.

Durata delle visite

Numero di visite: 9795 - Media: 192 s	Numero di visite	Percentuale
0s-30s	7912	80.7 %
30s-2mn	470	4.7 %
2mn-5mn	371	3.7 %
5mn-15mn	405	4.1 %
15mn-30mn	281	2.8 %
30mn-1h	278	2.8 %
1h+	78	0.7 %

Tipi di file

Tipi di file		Accessi	Percentuale	Banda usata	Percentuale
gif	Image	31738	34.5 %	122.65 MB	1.8 %
jpg	Image	24259	26.4 %	211.98 MB	3.2 %
aspx	Dynamic Html page or Script file	12058	13.1 %	72.71 MB	1.1 %
css	Cascading Style Sheet file	8619	9.3 %	60.19 MB	0.9 %
pdf	Adobe Acrobat file	6962	7.5 %	5.84 GB	92.4 %
png	Image	4263	4.6 %	1.86 MB	0 %
php	Dynamic PHP Script file	3711	4 %	17.93 MB	0.2 %
js	JavaScript file	136	0.1 %	288.27 KB	0 %
asmx	Dynamic Html page or Script file	78	0 %	42.88 KB	0 %
axd		36	0 %	232.73 KB	0 %
Sconosciuti		12	0 %	6.56 KB	0 %

Segue Figura 39: Accessi al sito della Commissione nel mese di Marzo 2016

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

1136 pagine-url diverse	Accessi	Dimensione media	Pagine iniziali	Pagine d'uscita
/	3711	4.95 KB	2863	2124
/1565.aspx	2180	11.69 KB	1763	1682
/media/42611/massimario+15+-+intranet.pdf	1066	581.61 KB	755	752
/media/45086/massimario.pdf	709	1.50 MB	463	478
/la-commissione/composizione-attuale.aspx	540	4.71 KB	173	257
/modulistica.aspx	521	3.82 KB	153	128
/media/33215/massimario.xiii.1.pdf	433	420.25 KB	299	296
/la-commissione/funzioni.aspx	419	4.74 KB	91	147
/i-lavori-della-commissione/cronologia-plenum.aspx	355	3.86 KB	14	14
/media/16935/acc.10.1.pdf	343	2.07 MB	232	240
Altri	12580	282.48 KB	2989	3677

Sistemi operativi (Prime 10) - Elenco completo/Versioni - Sconosciuti

Sistemi operativi	Accessi	Percentuale
Windows	66351	72.2 %
Macintosh	12189	13.2 %
Linux	10538	11.4 %
Sconosciuti	2775	3 %
Symbian OS	15	0 %
Java	3	0 %
Java Mobile	1	0 %

Browser (Prime 10) - Elenco completo/Versioni - Sconosciuti

Browser	Grabber	Accessi	Percentuale
Google Chrome	No	37357	40.6 %
Firefox	No	15488	16.8 %
Mozilla	No	14148	15.3 %
MS Internet Explorer	No	10620	11.5 %
Safari	No	9841	10.7 %
Sconosciuti	?	2538	2.7 %
Android browser (PDA/Phone browser)	No	1241	1.3 %
Nokia Browser (PDA/Phone browser)	No	289	0.3 %
SeaMonkey	No	202	0.2 %
Opera	No	40	0 %
Altri		108	0.1 %

Segue Figura 39: Accessi al sito della Commissione nel mese di Marzo 2016

Provenienza delle connessioni

Provenienza			Pagine	Percentuale	Accessi	Percentuale
Accessi diretti, via segnalibro o link nelle email			7923	34.6 %	8451	9.1 %
Accessi da motore di ricerca - Elenco completo			8723	38.1 %	8998	9.7 %
- Google	8485	8643				
- Microsoft Bing	117	234				
- Yahoo!	35	35				
- Virgilio	29	29				
- Unknown search engines	22	22				
- Ask	20	20				
- Arianna	14	14				
- Yandex	1	1				
Accessi da pagina esterna (altri siti eccetto i motori di ricerca) - Elenco completo			6211	27.1 %	74423	81 %
- http://www.commissioneaccesso.it	1603	21179				
- http://www.commissioneaccesso.it/i-lavori-della-commissione/cron...	330	579				
- http://www.commissioneaccesso.it/i-lavori-della-commissione/sedu...	309	522				
- http://www.commissioneaccesso.it/modulistica.aspx	294	1833				
- http://www.commissioneaccesso.it/massime_annuali.aspx	260	598				
- http://www.commissioneaccesso.it/umbraco/editContent.aspx?id=110...	196	210				
- http://www.commissioneaccesso.it/la-commissione/composizione-att...	192	1730				
- http://www.commissioneaccesso.it/pubblicazioni.aspx	157	304				
- http://www.commissioneaccesso.it/i-lavori-della-commissione/dire...	154	308				
- http://www.commissioneaccesso.it/normativa.aspx	151	596				
- Altri	2565	46564				
Accessi di origine sconosciuta						

Frasi cercate (Prime 10)
Elenco completo

259 frasi chiave diverse	Ricerche	Percentuale
parere commissione per l accesso 24 febraio 2009	8	2.2 %
commissione accesso atti	7	1.9 %
commissione per l accesso ai documenti amministrativi	6	1.6 %
governo accesso agli atti	5	1.3 %
commissione accesso documenti amministrativi	5	1.3 %
oggetto pagamento dell imposta di bollo sull istanza di accesso e sulle copie di documenti amministrativi rilasciate ai sensi della legge 241/90	5	1.3 %
seduta commissione per l accesso 12 maggio24 2009 modalita congiunte	4	1.1 %
ivan de musso	4	1.1 %
commissione accesso documenti amministrativi parere 15 marzo 2011	4	1.1 %
istanza accesso atti per sapere se oneri pendenti	4	1.1 %
Altre frasi	306	85.4 %

Parole cercate (Prime 10)
Elenco completo

528 parole chiave diverse	Ricerche	Percentuale
accesso	256	11.3 %
atti	149	6.6 %
di	103	4.5 %
commissione	86	3.8 %
agli	75	3.3 %
per	68	3 %
amministrativi	67	2.9 %
documenti	56	2.4 %
l	44	1.9 %
ai	34	1.5 %
Altre parole	1312	58.3 %

Figura 40: Accessi al sito della Commissione nel mese di Aprile 2016

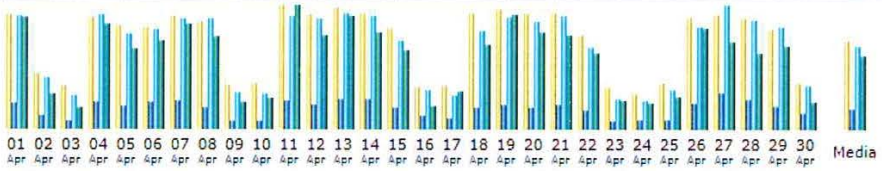
Sommario

Periodo di riferimento	Mese Apr 2016
Prima visita	01 Apr 2016 / 00:14
Ultima visita	30 Apr 2016 / 23:28

	Visitatori diversi	Numero di visite	Pagine	Accessi	Banda usata
Traffico visualizzato *	**5330**	**7954** (1.49 visite/visitatore)	**19105** (2.4 Pagine/Visita)	**78712** (9.89 Accessi/Visita)	**5.56 GB** (733.3 KB/Visita)
Traffico non visualizzato *			**69804**	**78041**	**5.21 GB**

* Il traffico "non visualizzato" è il traffico generato da robot, worm oppure da risposte con codici di errore HTTP speciali.

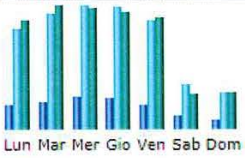
Giorni del mese



Giorno	Numero di visite	Pagine	Accessi	Banda usata
01 Apr 2016	340	800	3537	290.14 MB
02 Apr 2016	166	425	1608	92.49 MB
03 Apr 2016	128	223	1075	54.59 MB
04 Apr 2016	332	842	3608	272.21 MB
05 Apr 2016	307	697	2992	207.61 MB
06 Apr 2016	305	843	3143	229.34 MB
07 Apr 2016	336	877	3473	272.72 MB
08 Apr 2016	319	680	3466	242.24 MB
09 Apr 2016	130	216	1162	68.75 MB
10 Apr 2016	138	235	1113	81.79 MB
11 Apr 2016	368	877	3541	321.11 MB
12 Apr 2016	340	754	3477	244.29 MB
13 Apr 2016	362	942	3650	295.95 MB
14 Apr 2016	346	910	3563	250.84 MB
15 Apr 2016	302	686	2783	204.93 MB
16 Apr 2016	123	408	1223	60.55 MB
17 Apr 2016	127	328	1064	96.79 MB
18 Apr 2016	346	672	3070	218.07 MB
19 Apr 2016	359	756	3522	299.59 MB
20 Apr 2016	347	649	3385	250.23 MB
21 Apr 2016	346	753	3540	245.85 MB
22 Apr 2016	280	587	2579	196.54 MB
23 Apr 2016	125	247	912	72.67 MB
24 Apr 2016	106	284	880	66.78 MB
25 Apr 2016	139	292	1243	82.11 MB
26 Apr 2016	333	806	3224	262.59 MB
27 Apr 2016	340	1164	3881	226.80 MB
28 Apr 2016	332	925	3416	199.56 MB
29 Apr 2016	295	710	3221	217.62 MB
30 Apr 2016	137	517	1361	71.22 MB
Media	265.13	636.83	2623.73	189.87 MB
Totale	7954	19105	78712	5.56 GB

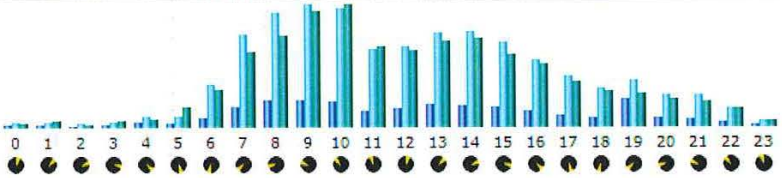
segue Figura 40: Accessi al sito della Commissione nel mese di Aprile 2016

Giorni della settimana



Giorno	Pagine	Accessi	Banda usata
Lun	670.75	2865.50	223.38 MB
Mar	753.25	3303.75	253.52 MB
Mer	899.50	3514.75	250.58 MB
Gio	866.25	3498	242.24 MB
Ven	692.60	3117.20	230.29 MB
Sab	362.60	1253.20	73.14 MB
Dom	267.50	1033	74.99 MB

Ore



Ore	Pagine	Accessi	Banda usata	Ore	Pagine	Accessi	Banda usata
00	109	319	18.53 MB	12	1131	5060	379.76 MB
01	131	333	27.85 MB	13	1414	5921	426.58 MB
02	52	196	11.66 MB	14	1330	6004	438.48 MB
03	95	297	27.42 MB	15	1192	5332	359.61 MB
04	276	605	35.97 MB	16	969	4172	312.75 MB
05	188	658	94.51 MB	17	757	3165	226.16 MB
06	595	2684	185.01 MB	18	528	2425	176.02 MB
07	1241	5824	375.72 MB	19	1751	2945	167.58 MB
08	1641	7174	456.12 MB	20	564	2003	139.89 MB
09	1665	7660	579.10 MB	21	465	2008	124.41 MB
10	1612	7480	606.56 MB	22	300	1177	92.59 MB
11	949	4874	404.03 MB	23	150	396	29.64 MB

Nazioni (Prime 10) - Elenco completo

Nazioni		Pagine	Accessi	Banda usata
Italy	it	16259	72457	5.00 GB
France	fr	583	766	59.25 MB
Sconosciuti	unknown	512	1931	63.52 MB
United States	us	400	943	48.60 MB
Germany	de	362	572	233.90 MB
Russian Federation	ru	250	283	24.07 MB
Ukraine	ua	161	180	1.13 MB
Canada	ca	148	168	1.19 MB
Japan	jp	69	88	81.45 MB
Great Britain	gb	59	253	10.34 MB
Altri		302	1071	55.95 MB

segue Figura 40: Accessi al sito della Commissione nel mese di Aprile 2016

Host (Prime 10) - Elenco completo - Ultima visita - Indirizzi IP non risolti

Host : 0 Conosciuti, 5427 Sconosciuti (ip non risolto) 5330 Visitatori diversi	GeoIP Country	Pagine	Accessi	Banda usata	Ultima visita
90.147.171.7	Italy	2262	2262	7.11 MB	30 Apr 2016 / 19:11
5.39.85.81	France	252	252	1.88 MB	28 Apr 2016 / 07:47
91.226.147.25	Italy	206	206	60.31 MB	27 Apr 2016 / 18:28
83.103.74.23	Italy	168	514	77.82 MB	30 Apr 2016 / 10:43
79.54.135.44	Italy	159	201	39.91 MB	13 Apr 2016 / 14:14
212.14.140.2	Italy	150	370	59.44 MB	28 Apr 2016 / 17:46
10.16.38.95	Sconosciuti	133	436	2.65 MB	28 Apr 2016 / 09:18
176.31.126.56	France	127	127	967.94 KB	30 Apr 2016 / 12:51
192.95.29.116	Canada	127	127	967.86 KB	16 Apr 2016 / 14:06
188.165.233.34	France	125	125	953.28 KB	14 Apr 2016 / 04:42
Altri		15396	74092	5.32 GB	

Accessi di robot e spider (Prime 10) - Elenco completo - Ultima visita

32 robot diversi*	Accessi	Banda usata	Ultima visita
Unknown robot (identified by empty user agent string)	16625	7.74 MB	30 Apr 2016 / 23:57
Unknown robot (identified by 'bot*')	5255	1.37 GB	30 Apr 2016 / 23:59
Googlebot	2955	797.20 MB	30 Apr 2016 / 23:34
Java (Often spam bot)	2299	18.76 MB	29 Apr 2016 / 13:14
BaiDuSpider	1605	18.55 MB	30 Apr 2016 / 23:41
Unknown robot (identified by 'robot')	1213	9.93 MB	30 Apr 2016 / 20:52
Yahoo Slurp	866	172.52 MB	30 Apr 2016 / 19:52
MJ12bot	846	7.21 MB	30 Apr 2016 / 10:13
Unknown robot (identified by 'scanner')	625	267.53 MB	29 Apr 2016 / 20:47
Feedfetcher-Google	492	1.12 MB	30 Apr 2016 / 23:55
Altri	1152	323.98 MB	

* I robot elencati hanno generato accessi o traffico "non visualizzato" dai visitatori, pertanto non vengono inclusi negli altri grafici.

Durata delle visite

Numero di visite: 7954 - Media: 209 s	Numero di visite	Percentuale
0s-30s	6331	79.5 %
30s-2mn	345	4.3 %
2mn-5mn	330	4.1 %
5mn-15mn	391	4.9 %
15mn-30mn	237	2.9 %
30mn-1h	259	3.2 %
1h+	61	0.7 %

Tipi di file

Tipi di file		Accessi	Percentuale	Banda usata	Percentuale
gif	Image	27457	34.8 %	107.25 MB	1.8 %
jpg	Image	20989	26.6 %	185.43 MB	3.2 %
aspx	Dynamic Html page or Script file	10690	13.5 %	64.24 MB	1.1 %
css	Cascading Style Sheet file	7420	9.4 %	52.47 MB	0.9 %
pdf	Adobe Acrobat file	5900	7.4 %	5.15 GB	92.5 %
png	Image	3689	4.6 %	1.59 MB	0 %
php	Dynamic PHP Script file	2493	3.1 %	12.99 MB	0.2 %
js	JavaScript file	52	0 %	188.08 KB	0 %
axd		12	0 %	155.15 KB	0 %
asmx	Dynamic Html page or Script file	8	0 %	4.38 KB	0 %
Sconosciuti		2	0 %	2.83 KB	0 %

segue Figura 40: Accessi al sito della Commissione nel mese di Aprile 2016

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

764 pagine-url diverse	Accessi	Dimensione media	Pagine iniziali	Pagine d'uscita
/	2492	5.33 KB	1744	1020
/1565.aspx	2102	11.55 KB	1757	1674
/media/42611/massimario+15+-+intranet.pdf	844	568.29 KB	611	626
/media/45086/massimario.pdf	496	1.57 MB	344	348
/modulistica.aspx	468	3.89 KB	136	130
/la-commissione/funzioni.aspx	381	4.80 KB	73	137
/la-commissione/composizione-attuale.aspx	358	4.73 KB	49	99
/media/33215/massimario.xiii.1.pdf	356	415.48 KB	242	241
/i-lavori-della-commissione/cronologia-plenum.aspx	301	3.82 KB	4	11
/media/16935/acc.10.1.pdf	271	2.17 MB	202	202
Altri	11036	308.54 KB	2792	3466

Sistemi operativi (Prime 10) - Elenco completo/Versioni - Sconosciuti

Sistemi operativi	Accessi	Percentuale
Windows	57193	72.6 %
Macintosh	9657	12.2 %
Linux	9254	11.7 %
Sconosciuti	2607	3.3 %
Java	1	0 %

Browser (Prime 10) - Elenco completo/Versioni - Sconosciuti

Browser	Grabber	Accessi	Percentuale
Google Chrome	No	32512	41.3 %
Mozilla	No	14169	18 %
Firefox	No	12078	15.3 %
Safari	No	8149	10.3 %
MS Internet Explorer	No	7372	9.3 %
Sconosciuti	?	2438	3 %
Android browser (PDA/Phone browser)	No	1472	1.8 %
Nokia Browser (PDA/Phone browser)	No	210	0.2 %
Samsung (PDA/Phone browser)	No	128	0.1 %
Opera	No	92	0.1 %
Altri		92	0.1 %

segue Figura 40: Accessi al sito della Commissione nel mese di Aprile 2016

Provenienza delle connessioni

Provenienza			Pagine	Percentuale	Accessi	Percentuale
Accessi diretti, via segnalibro o link nelle email			6150	32.1 %	6357	8 %
Accessi da motore di ricerca - Elenco completo			7427	38.8 %	7689	9.7 %
- Google	7186	7299				
- Microsoft Bing	97	246				
- Virgilio	36	36				
- Yahoo!	28	28				
- Arianna	24	24				
- Ask	23	23				
- Unknown search engines	22	22				
- Yandex	8	8				
- Baidu	3	3				
Accessi da pagina esterna (altri siti eccetto i motori di ricerca) - Elenco completo			5525	28.9 %	64663	82.1 %
- http://www.commissioneaccesso.it	1612	18250				
- http://www.commissioneaccesso.it/modulistica.aspx	309	1781				
- http://www.commissioneaccesso.it/i-lavori-della-commissione/cron...	284	351				
- http://www.commissioneaccesso.it/massime_annuali.aspx	266	592				
- http://www.commissioneaccesso.it/i-lavori-della-commissione/sedu...	253	400				
- http://www.commissioneaccesso.it/la-commissione/composizione-att...	168	650				
- http://www.commissioneaccesso.it/i-lavori-della-commissione/dire...	159	234				
- http://www.commissioneaccesso.it/pubblicazioni.aspx	148	223				
- http://www.commissioneaccesso.it/i-lavori-della-commissione/rego...	131	204				
- http://www.commissioneaccesso.it/la-commissione/funzioni.aspx	122	720				
- Altri	2073	41258				
Accessi di origine sconosciuta			3	0 %	3	0 %

Frasi cercate (Prime 10)
Elenco completo

228 frasi chiave diverse	Ricerche	Percentuale
commissione accesso atti	8	2.7 %
commissione accesso agli atti	6	2 %
commissione accesso atti amministrativi	5	1.7 %
commissione accesso	5	1.7 %
commissione accesso documenti amministrativi	4	1.3 %
accesso atti endoprocedimentali	4	1.3 %
commissione per l accesso	4	1.3 %
controinteressati accesso agli atti	3	1 %
legge 124 del 2007	3	1 %
accesso atti negato commissione	3	1 %
Altre frasi	249	84.6 %

Parole cercate (Prime 10)
Elenco completo

566 parole chiave diverse	Ricerche	Percentuale
accesso	194	10.6 %
atti	134	7.3 %
di	74	4 %
commissione	68	3.7 %
agli	66	3.6 %
amministrativi	38	2 %
per	35	1.9 %
l	32	1.7 %
documenti	30	1.6 %
diritto	27	1.4 %
Altre parole	1126	61.7 %

Figura 41 Accessi al sito della Commissione nel mese di Maggio 2016

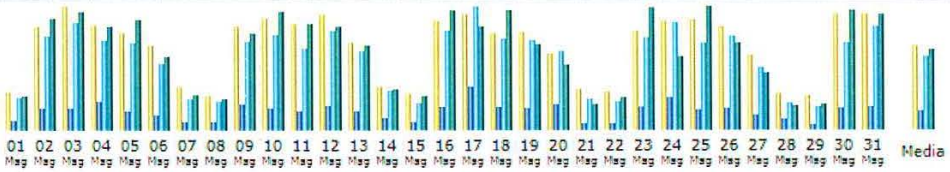
Sommario

Periodo di riferimento	Mese Mag 2016
Prima visita	01 Mag 2016 / 00:06
Ultima visita	31 Mag 2016 / 23:04

	Visitatori diversi	Numero di visite	Pagine	Accessi	Banda usata
Traffico visualizzato *	**5602**	**8258** (1.47 visite/visitatore)	**20087** (2.43 Pagine/Visita)	**79517** (9.62 Accessi/Visita)	**5.80 GB** (736.25 KB/Visita)
Traffico non visualizzato *			**66654**	**75008**	**5.05 GB**

* Il traffico "non visualizzato" è il traffico generato da robot, worm oppure da risposte con codici di errore HTTP speciali.

Giorni del mese



Giorno	Numero di visite	Pagine	Accessi	Banda usata
01 Mag 2016	120	322	1127	79.22 MB
02 Mag 2016	327	729	3312	265.47 MB
03 Mag 2016	391	746	3752	281.37 MB
04 Mag 2016	333	966	3138	244.70 MB
05 Mag 2016	308	662	3055	261.95 MB
06 Mag 2016	267	509	2310	174.54 MB
07 Mag 2016	139	256	1091	83.07 MB
08 Mag 2016	108	275	988	71.89 MB
09 Mag 2016	327	886	3115	230.39 MB
10 Mag 2016	353	756	3354	280.92 MB
11 Mag 2016	337	646	2844	253.02 MB
12 Mag 2016	369	854	3478	244.89 MB
13 Mag 2016	277	665	2757	199.03 MB
14 Mag 2016	136	397	1360	95.02 MB
15 Mag 2016	114	257	954	78.93 MB
16 Mag 2016	346	786	3500	284.09 MB
17 Mag 2016	369	1537	4327	245.34 MB
18 Mag 2016	306	806	3192	284.60 MB
19 Mag 2016	309	740	3140	205.19 MB
20 Mag 2016	241	905	2746	156.29 MB
21 Mag 2016	130	218	1066	61.10 MB
22 Mag 2016	119	221	1001	75.73 MB
23 Mag 2016	317	789	3244	290.23 MB
24 Mag 2016	346	1129	3753	175.07 MB
25 Mag 2016	348	695	3054	293.34 MB
26 Mag 2016	326	769	3303	207.25 MB
27 Mag 2016	238	514	2170	136.32 MB
28 Mag 2016	117	368	926	57.11 MB
29 Mag 2016	106	180	815	59.82 MB
30 Mag 2016	366	732	3033	285.20 MB
31 Mag 2016	368	772	3612	276.42 MB
Media	266.39	647.97	2565.06	191.53 MB
Totale	8258	20087	79517	5.80 GB

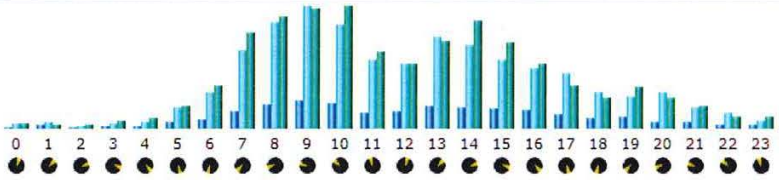
segue Figura 41 Accessi al sito della Commissione nel mese di Maggio 2016

Giorni della settimana



Giorno	Pagine	Accessi	Banda usata
Lun	784.40	3240.80	271.08 MB
Mar	988	3759.60	251.82 MB
Mer	778.25	3057	268.92 MB
Gio	756.25	3244	229.82 MB
Ven	648.25	2495.75	166.55 MB
Sab	309.75	1110.75	74.08 MB
Dom	251	977	73.12 MB

Ore



Ore	Pagine	Accessi	Banda usata	Ore	Pagine	Accessi	Banda usata
00	90	306	20.94 MB	12	1183	4547	311.93 MB
01	230	383	16.92 MB	13	1573	6397	428.54 MB
02	83	165	18.67 MB	14	1510	5851	522.32 MB
03	128	329	35.73 MB	15	1364	4858	416.91 MB
04	98	451	47.81 MB	16	1265	4264	316.29 MB
05	428	1506	111.63 MB	17	1029	3891	208.61 MB
06	577	2525	205.62 MB	18	676	2502	148.62 MB
07	1223	5477	467.88 MB	19	823	2243	199.70 MB
08	1677	7522	542.61 MB	20	443	2487	145.95 MB
09	1910	8580	584.72 MB	21	412	1445	111.94 MB
10	1762	7314	594.93 MB	22	273	1130	53.94 MB
11	1134	4799	370.57 MB	23	196	545	54.78 MB

Nazioni (Prime 10) - Elenco completo

Nazioni		Pagine	Accessi	Banda usata
Italy	it	16860	73199	5.15 GB
France	fr	592	654	30.40 MB
United States	us	591	1016	46.56 MB
Ukraine	ua	463	463	8.08 MB
Sconosciuti	unknown	436	1470	102.13 MB
Germany	de	370	682	286.59 MB
China	cn	259	264	80.97 MB
Canada	ca	160	215	715.58 KB
Japan	jp	62	77	71.12 MB
Russian Federation	ru	53	97	6.30 MB
Altri		241	1380	30.37 MB

segue Figura 41 Accessi al sito della Commissione nel mese di Maggio 2016

Host (Prime 10) - Elenco completo - Ultima visita - Indirizzi IP non risolti

Host : 0 Conosciuti, 5714 Sconosciuti (ip non risolto) 5602 Visitatori diversi	GeoIP Country	Pagine	Accessi	Banda usata	Ultima visita
90.147.171.7	Italy	2455	2455	7.87 MB	24 Mag 2016 / 17:29
89.119.251.40	Italy	152	245	43.27 MB	31 Mag 2016 / 10:22
142.4.216.172	Canada	150	150	468.29 KB	19 Mag 2016 / 16:18
151.13.16.218	Italy	141	574	35.43 MB	31 Mag 2016 / 14:19
83.103.74.23	Italy	129	508	58.03 MB	31 Mag 2016 / 23:04
188.165.233.228	France	127	127	967.95 KB	28 Mag 2016 / 08:48
188.165.196.25	France	127	127	967.95 KB	14 Mag 2016 / 01:09
212.14.140.2	Italy	126	360	18.16 MB	31 Mag 2016 / 14:22
37.187.56.66	France	125	125	953.37 KB	26 Mag 2016 / 10:31
46.105.100.183	France	125	125	953.36 KB	12 Mag 2016 / 12:45
Altri		16430	74721	5.64 GB	

Accessi di robot e spider (Prime 10) - Elenco completo - Ultima visita

36 robot diversi*	Accessi	Banda usata	Ultima visita
Unknown robot (identified by empty user agent string)	16894	4.00 MB	31 Mag 2016 / 23:58
Unknown robot (identified by 'bot*')	6273	1.21 GB	31 Mag 2016 / 23:50
Googlebot	2962	932.73 MB	31 Mag 2016 / 23:46
BaiDuSpider	1775	168.62 MB	31 Mag 2016 / 23:55
Java (Often spam bot)	1474	11.95 MB	31 Mag 2016 / 20:41
Yahoo Slurp	875	230.32 MB	31 Mag 2016 / 23:23
MJ12bot	647	6.19 MB	31 Mag 2016 / 22:55
Feedfetcher-Google	554	1.27 MB	31 Mag 2016 / 22:29
Unknown robot (identified by 'scanner')	238	51.99 MB	31 Mag 2016 / 23:32
Unknown robot (identified by 'robot')	193	865.73 KB	30 Mag 2016 / 22:10
Altri	724	230.38 MB	

* I robot elencati hanno generato accessi o traffico "non visualizzato" dai visitatori, pertanto non vengono inclusi negli altri grafici.

Durata delle visite

Numero di visite: 8258 - Media: 221 s	Numero di visite	Percentuale
0s-30s	6537	79.1 %
30s-2mn	364	4.4 %
2mn-5mn	318	3.8 %
5mn-15mn	431	5.2 %
15mn-30mn	258	3.1 %
30mn-1h	251	3 %
1h+	99	1.1 %

Tipi di file

Tipi di file		Accessi	Percentuale	Banda usata	Percentuale
gif	Image	27303	34.3 %	105.06 MB	1.7 %
jpg	Image	20960	26.3 %	184.35 MB	3.1 %
aspx	Dynamic Html page or Script file	10626	13.3 %	64.20 MB	1 %
css	Cascading Style Sheet file	7460	9.3 %	53.11 MB	0.8 %
pdf	Adobe Acrobat file	6388	8 %	5.38 GB	92.8 %
png	Image	3676	4.6 %	1.54 MB	0 %
php	Dynamic PHP Script file	3048	3.8 %	15.59 MB	0.2 %
js	JavaScript file	31	0 %	128.71 KB	0 %
asmx	Dynamic Html page or Script file	14	0 %	7.68 KB	0 %
axd		9	0 %	118.21 KB	0 %
Sconosciuti		2	0 %	1.65 KB	0 %

segue Figura 41 Accessi al sito della Commissione nel mese di Maggio 2016

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

783 pagine-url diverse	Accessi	Dimensione media	Pagine iniziali	Pagine d'uscita
/	3046	5.24 KB	1816	1169
/1565.aspx	2147	11.65 KB	1758	1703
/media/42611/massimario+15+-+intranet.pdf	957	553.64 KB	678	672
/media/45086/massimario.pdf	532	1.57 MB	350	336
/modulistica.aspx	513	4.00 KB	140	121
/media/33215/massimario.xiii.1.pdf	491	439.59 KB	352	332
/la-commissione/funzioni.aspx	419	5.15 KB	73	136
/la-commissione/composizione-attuale.aspx	377	4.89 KB	47	101
/media/17346/mod.diniego.pdf	349	21.23 KB	108	180
/massime_annuali.aspx	323	3.36 KB	28	15
Altri	10933	372.52 KB	2908	3493

Sistemi operativi (Prime 10) - Elenco completo/Versioni - Sconosciuti

Sistemi operativi	Accessi	Percentuale
Windows	57328	72 %
Macintosh	10369	13 %
Linux	8804	11 %
Sconosciuti	2964	3.7 %
BlackBerry	22	0 %
Symbian OS	15	0 %
Unknown Unix system	14	0 %
Java	1	0 %

Browser (Prime 10) - Elenco completo/Versioni - Sconosciuti

Browser	Grabber	Accessi	Percentuale
Google Chrome	No	32072	40.3 %
Mozilla	No	13301	16.7 %
Firefox	No	12788	16 %
Safari	No	8843	11.1 %
MS Internet Explorer	No	7967	10 %
Sconosciuti	?	2762	3.4 %
Android browser (PDA/Phone browser)	No	1287	1.6 %
Nokia Browser (PDA/Phone browser)	No	210	0.2 %
LG (PDA/Phone browser)	No	76	0 %
Netscape	No	58	0 %
Altri		153	0.1 %

segue Figura 41 Accessi al sito della Commissione nel mese di Maggio 2016

Provenienza delle connessioni

Provenienza			Pagine	Percentuale	Accessi	Percentuale
Accessi diretti, via segnalibro o link nelle email			6442	32 %	6957	8.7 %
Accessi da motore di ricerca - Elenco completo			8000	39.8 %	8233	10.3 %
- Google	7715	7859				
- Microsoft Bing	161	250				
- Virgilio	38	38				
- Yahoo!	25	25				
- Arianna	21	21				
- Unknown search engines	16	16				
- Yandex	12	12				
- Ask	11	11				
- Google (Images)	1	1				
Accessi da pagina esterna (altri siti eccetto i motori di ricerca) - Elenco completo			5567	27.7 %	64249	80.7 %
- http://www.commissioneaccesso.it	1519	17868				
- http://www.commissioneaccesso.it/modulistica.aspx	339	2075				
- http://www.commissioneaccesso.it/i-lavori-della-commissione/sedu...	277	394				
- http://www.commissioneaccesso.it/i-lavori-della-commissione/cron...	269	362				
- http://www.commissioneaccesso.it/massime_annuali.aspx	258	610				
- http://www.commissioneaccesso.it/i-lavori-della-commissione/dire...	166	263				
- http://www.commissioneaccesso.it/pubblicazioni.aspx	146	206				
- http://www.commissioneaccesso.it/la-commissione/composizione-att...	142	621				
- http://www.commissioneaccesso.it/normativa.aspx	121	596				
- http://www.commissioneaccesso.it/i-lavori-della-commissione/rego...	111	165				
- Altri	2219	41089				
Accessi di origine sconosciuta			78	0.3 %	78	0 %

Frasi cercate (Prime 10)
Elenco completo

274 frasi chiave diverse	Ricerche	Percentuale
commissione accesso atti amministrativi	5	1.4 %
accesso agli atti entro quanto tempo	5	1.4 %
termini accesso agli atti amministrativi	4	1.1 %
d lgs 163/06	4	1.1 %
riesame accesso atti	3	0.8 %
commissioneaccesso	3	0.8 %
commissione per l'accesso ai documenti amministrativi decisione del 26 ottobre 2006	3	0.8 %
commissione accesso agli atti	3	0.8 %
consigliere comunale accesso atti asl	3	0.8 %
notifica controinteressato richiesta accesso atti in materia ambientale	3	0.8 %
Altre frasi	302	89.3 %

Parole cercate (Prime 10)
Elenco completo

552 parole chiave diverse	Ricerche	Percentuale
accesso	206	10.2 %
atti	141	6.9 %
di	98	4.8 %
agli	83	4.1 %
commissione	68	3.3 %
amministrativi	55	2.7 %
documenti	41	2 %
per	38	1.8 %
richiesta	30	1.4 %
diritto	29	1.4 %
Altre parole	1227	60.8 %

Figura 42: Accessi al sito della Commissione nel mese di Giugno 2016

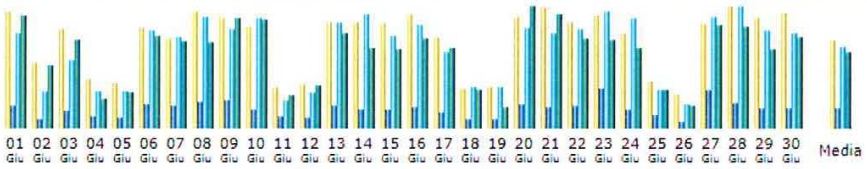
Sommario

Periodo di riferimento	Mese Giu 2016
Prima visita	01 Giu 2016 / 00:09
Ultima visita	30 Giu 2016 / 23:03

	Visitatori diversi	Numero di visite	Pagine	Accessi	Banda usata
Traffico visualizzato *	**5123**	**7453** (1.45 visite/visitatore)	**15611** (2.09 Pagine/Visita)	**66501** (8.92 Accessi/Visita)	**5.08 GB** (714.79 KB/Visita)
Traffico non visualizzato *			**58559**	**65766**	**4.64 GB**

* Il traffico "non visualizzato" è il traffico generato da robot, worm oppure da risposte con codici di errore HTTP speciali.

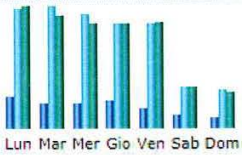
Giorni del mese



Giorno	Numero di visite	Pagine	Accessi	Banda usata
01 Giu 2016	325	623	2615	254.67 MB
02 Giu 2016	184	249	1027	141.40 MB
03 Giu 2016	278	473	1865	200.19 MB
04 Giu 2016	136	299	1002	64.14 MB
05 Giu 2016	127	268	1003	80.91 MB
06 Giu 2016	283	661	2690	208.57 MB
07 Giu 2016	252	600	2498	196.66 MB
08 Giu 2016	325	723	3048	194.59 MB
09 Giu 2016	309	771	2712	249.37 MB
10 Giu 2016	285	516	3014	245.15 MB
11 Giu 2016	116	306	759	76.14 MB
12 Giu 2016	124	267	960	95.21 MB
13 Giu 2016	297	605	2906	214.64 MB
14 Giu 2016	298	485	3128	182.06 MB
15 Giu 2016	291	504	2518	177.92 MB
16 Giu 2016	321	562	2838	203.85 MB
17 Giu 2016	255	425	2077	183.23 MB
18 Giu 2016	110	234	1133	88.15 MB
19 Giu 2016	115	241	1113	46.79 MB
20 Giu 2016	310	661	2758	274.89 MB
21 Giu 2016	339	580	2581	257.92 MB
22 Giu 2016	297	604	2719	201.60 MB
23 Giu 2016	315	1098	3207	199.63 MB
24 Giu 2016	267	505	3019	180.58 MB
25 Giu 2016	130	365	1052	86.24 MB
26 Giu 2016	98	160	632	51.56 MB
27 Giu 2016	291	1064	3036	233.69 MB
28 Giu 2016	340	697	3318	229.50 MB
29 Giu 2016	313	531	2668	178.16 MB
30 Giu 2016	322	534	2605	205.09 MB
Media	248.43	520.37	2216.70	173.42 MB
Totale	7453	15611	66501	5.08 GB

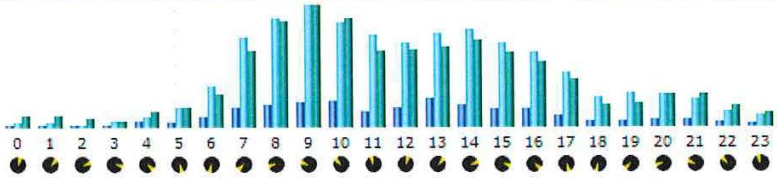
segue Figura 42: Accessi al sito della Commissione nel mese di Giugno 2016

Giorni della settimana



Giorno	Pagine	Accessi	Banda usata
Lun	747.75	2847.50	232.95 MB
Mar	590.50	2881.25	216.53 MB
Mer	597	2713.60	201.39 MB
Gio	642.80	2477.80	199.87 MB
Ven	479.75	2493.75	202.29 MB
Sab	301	986.50	78.67 MB
Dom	234	927	68.62 MB

Ore



Ore	Pagine	Accessi	Banda usata	Ore	Pagine	Accessi	Banda usata
00	125	269	52.33 MB	12	1046	4508	345.66 MB
01	141	244	48.17 MB	13	1535	5008	354.56 MB
02	87	143	36.01 MB	14	1178	5231	384.63 MB
03	134	342	25.82 MB	15	992	4486	329.32 MB
04	300	562	68.98 MB	16	984	3946	290.32 MB
05	264	1004	83.72 MB	17	619	2902	214.15 MB
06	521	2185	147.02 MB	18	334	1619	98.18 MB
07	1053	4803	337.80 MB	19	353	1845	104.72 MB
08	1175	5797	470.42 MB	20	379	1781	147.17 MB
09	1318	6452	538.22 MB	21	406	1497	145.62 MB
10	1373	5563	482.65 MB	22	277	841	95.30 MB
11	829	4876	340.44 MB	23	188	597	61.24 MB

Nazioni (Prime 10) - Elenco completo

Nazioni		Pagine	Accessi	Banda usata
Italy	it	12802	60372	4.39 GB
United States	us	679	1127	71.50 MB
France	fr	570	600	76.12 MB
Sconosciuti	unknown	376	1502	66.13 MB
Germany	de	257	743	120.42 MB
China	cn	243	247	200.97 MB
Ukraine	ua	161	161	960.16 KB
Canada	ca	80	156	806.91 KB
Japan	jp	76	76	78.45 MB
Brazil	br	69	69	831.89 KB
Altri		298	1448	93.49 MB

segue Figura 42: Accessi al sito della Commissione nel mese di Giugno 2016

Host (Prime 10) - Elenco completo - Ultima visita - Indirizzi IP non risolti

Host : 0 Conosciuti, 5243 Sconosciuti (ip non risolto) 5123 Visitatori diversi	GeoIP Country	Pagine	Accessi	Banda usata	Ultima visita
90.147.171.7	Italy	1046	1046	3.45 MB	27 Giu 2016 / 15:46
93.57.53.213	Italy	182	182	52.70 MB	30 Giu 2016 / 23:01
212.14.140.2	Italy	142	511	42.21 MB	30 Giu 2016 / 10:21
94.81.51.200	Italy	131	180	51.66 MB	28 Giu 2016 / 07:37
79.0.166.65	Italy	129	172	1.58 MB	09 Giu 2016 / 21:51
188.165.208.29	France	128	128	973.48 KB	11 Giu 2016 / 04:25
37.187.56.81	France	128	128	973.48 KB	25 Giu 2016 / 07:05
188.165.234.68	France	126	126	958.90 KB	23 Giu 2016 / 13:54
91.121.79.180	France	126	126	958.90 KB	09 Giu 2016 / 14:50
83.103.74.23	Italy	125	456	56.62 MB	30 Giu 2016 / 08:39
Altri		13348	63446	4.87 GB	

Accessi di robot e spider (Prime 10) - Elenco completo - Ultima visita

35 robot diversi*	Accessi	Banda usata	Ultima visita
Unknown robot (identified by empty user agent string)	16954	32.98 MB	30 Giu 2016 / 23:57
Unknown robot (identified by 'bot*')	6444	1.19 GB	30 Giu 2016 / 23:58
Googlebot	3334	849.31 MB	30 Giu 2016 / 23:53
BaiDuSpider	1659	106.51 MB	30 Giu 2016 / 23:57
Java (Often spam bot)	911	14.04 MB	30 Giu 2016 / 19:32
Yahoo Slurp	884	199.61 MB	30 Giu 2016 / 20:55
MJ12bot	847	7.97 MB	30 Giu 2016 / 21:19
Feedfetcher-Google	369	851.11 KB	30 Giu 2016 / 22:43
Unknown robot (identified by 'robot')	304	2.01 MB	30 Giu 2016 / 23:41
Yandex bot	231	186.71 MB	30 Giu 2016 / 22:51
Altri	733	87.35 MB	

* I robot elencati hanno generato accessi o traffico "non visualizzato" dai visitatori, pertanto non vengono inclusi negli altri grafici.

Durata delle visite

Numero di visite: 7453 - Media: 198 s	Numero di visite	Percentuale
0s-30s	6092	81.7 %
30s-2mn	289	3.8 %
2mn-5mn	264	3.5 %
5mn-15mn	315	4.2 %
15mn-30mn	202	2.7 %
30mn-1h	217	2.9 %
1h+	74	0.9 %

Tipi di file

Tipi di file		Accessi	Percentuale	Banda usata	Percentuale
gif	Image	23243	34.9 %	91.69 MB	1.7 %
jpg	Image	17941	26.9 %	154.80 MB	2.9 %
aspx	Dynamic Html page or Script file	7814	11.7 %	49.54 MB	0.9 %
css	Cascading Style Sheet file	6502	9.7 %	45.00 MB	0.8 %
pdf	Adobe Acrobat file	5714	8.5 %	4.74 GB	93.2 %
png	Image	3178	4.7 %	1.32 MB	0 %
php	Dynamic PHP Script file	2064	3.1 %	10.29 MB	0.1 %
js	JavaScript file	26	0 %	94.88 KB	0 %
asmx	Dynamic Html page or Script file	12	0 %	6.61 KB	0 %
- axd		6	0 %	77.58 KB	0 %
? Sconosciuti		1	0 %	1.42 KB	0 %

segue Figura 42: Accessi al sito della Commissione nel mese di Giugno 2016

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

677 pagine-url diverse	Accessi	Dimensione media	Pagine iniziali	Pagine d'uscita
/	2062	5.10 KB	1444	899
/1565.aspx	1932	11.63 KB	1623	1547
/media/42611/massimario+15+-+intranet.pdf	1092	551.75 KB	785	782
/media/45086/massimario.pdf	435	1.67 MB	297	304
/media/33215/massimario.xiii.1.pdf	370	433.40 KB	276	270
/modulistica.aspx	347	3.61 KB	89	87
/la-commissione/funzioni.aspx	327	4.75 KB	57	104
/la-commissione/composizione-attuale.aspx	293	4.43 KB	43	84
/media/17346/mod.diniego.pdf	248	20.00 KB	78	130
/i-lavori-della-commissione/cronologia-plenum.aspx	232	3.32 KB	11	22
Altri	8273	420.31 KB	2750	3224

Sistemi operativi (Prime 10) - Elenco completo/Versioni - Sconosciuti

Sistemi operativi	Accessi	Percentuale
Windows	47128	70.8 %
Macintosh	9797	14.7 %
Linux	7913	11.8 %
Sconosciuti	1656	2.4 %
Unknown Unix system	6	0 %
BSD	1	0 %

Browser (Prime 10) - Elenco completo/Versioni - Sconosciuti

Browser	Grabber	Accessi	Percentuale
Google Chrome	No	28535	42.9 %
Mozilla	No	11005	16.5 %
Firefox	No	10347	15.5 %
Safari	No	8141	12.2 %
MS Internet Explorer	No	5662	8.5 %
Sconosciuti	?	1432	2.1 %
Android browser (PDA/Phone browser)	No	1008	1.5 %
Nokia Browser (PDA/Phone browser)	No	174	0.2 %
Curl	**Si**	56	0 %
LG (PDA/Phone browser)	No	43	0 %
Altri		98	0.1 %

segue Figura 42: Accessi al sito della Commissione nel mese di Giugno 2016

Provenienza delle connessioni

Provenienza			Pagine	Percentuale	Accessi	Percentuale
Accessi diretti, via segnalibro o link nelle email			4779	30.6 %	5230	7.8 %
Accessi da motore di ricerca - Elenco completo			6709	42.9 %	6941	10.4 %
- Google	6471	6631				
- Microsoft Bing	131	202				
- Yahoo!	30	31				
- Unknown search engines	21	21				
- Virgilio	18	18				
- Arianna	15	15				
- Ask	14	14				
- Yandex	6	6				
- Baidu	3	3				
Accessi da pagina esterna (altri siti eccetto i motori di ricerca) - Elenco completo			4073	26 %	54260	81.6 %
- http://www.commissioneaccesso.it	1245	13837				
- http://www.commissioneaccesso.it/i-lavori-della-commissione/sedu...	231	323				
- http://www.commissioneaccesso.it/massime_annuali.aspx	216	463				
- http://www.commissioneaccesso.it/modulistica.aspx	206	1234				
- http://www.commissioneaccesso.it/i-lavori-della-commissione/cron...	188	259				
- http://www.commissioneaccesso.it/la-commissione/composizione-att...	141	516				
- http://www.commissioneaccesso.it/i-lavori-della-commissione/dire...	125	228				
- http://www.commissioneaccesso.it/la-commissione/funzioni.aspx	111	737				
- http://www.commissioneaccesso.it/giurisprudenza2010.aspx	86	116				
- http://www.commissioneaccesso.it/i-lavori-della-commissione/rego...	78	127				
- Altri	1446	36420				
Accessi di origine sconosciuta			48	0.3 %	48	0 %

Frasi cercate (Prime 10)
Elenco completo

220 frasi chiave diverse	Ricerche	Percentuale
commissione accesso agli atti	6	2.2 %
^ux^xdm766^ttab02^it	5	1.8 %
accesso atti procedura interpello dirigenziale	4	1.4 %
commissione per l accesso	4	1.4 %
governoitalianopresidenzadelconsigliocommissioneperl accessoaidocumentiamministrativi-home	3	1.1 %
commissine accesso atti investigzioni difensive	3	1.1 %
accesso atti amministrativi tempi risposta	3	1.1 %
l accesso	3	1.1 %
commissione accesso atti	3	1.1 %
opposizione a accesso agli atti	2	0.7 %
Altre frasi	235	86.7 %

Parole cercate (Prime 10)
Elenco completo

502 parole chiave diverse	Ricerche	Percentuale
accesso	196	12 %
atti	132	8 %
agli	78	4.7 %
di	74	4.5 %
commissione	47	2.8 %
amministrativi	26	1.5 %
per	24	1.4 %
diritto	22	1.3 %
documenti	19	1.1 %
del	17	1 %
Altre parole	997	61 %

Figura 43: Accessi al sito della Commissione nel mese di Luglio 2016

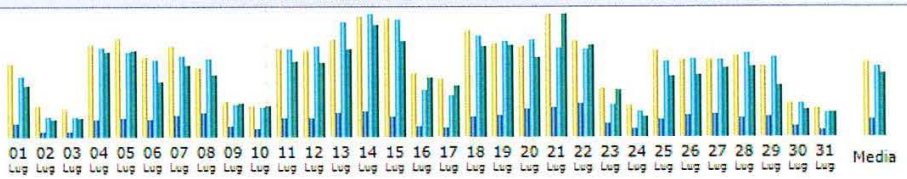
Sommario

Periodo di riferimento	Mese Lug 2016
Prima visita	01 Lug 2016 / 00:02
Ultima visita	31 Lug 2016 / 23:57

	Visitatori diversi	Numero di visite	Pagine	Accessi	Banda usata
Traffico visualizzato *	**5551**	**8390** (1.51 visite/visitatore)	**18987** (2.26 Pagine/Visita)	**78208** (9.32 Accessi/Visita)	**5.66 GB** (707.71 KB/Visita)
Traffico non visualizzato *			**61938**	**69868**	**4.71 GB**

* Il traffico "non visualizzato" è il traffico generato da robot, worm oppure da risposte con codici di errore HTTP speciali.

Giorni del mese



Giorno	Numero di visite	Pagine	Accessi	Banda usata
01 Lug 2016	265	469	2195	150.77 MB
02 Lug 2016	111	169	728	50.92 MB
03 Lug 2016	102	163	712	53.76 MB
04 Lug 2016	335	593	3207	250.31 MB
05 Lug 2016	362	659	3040	254.77 MB
06 Lug 2016	290	614	2759	160.48 MB
07 Lug 2016	328	769	2930	209.84 MB
08 Lug 2016	249	857	2836	180.83 MB
09 Lug 2016	128	356	1146	98.66 MB
10 Lug 2016	113	253	1056	91.06 MB
11 Lug 2016	320	659	3160	223.25 MB
12 Lug 2016	316	677	3275	218.01 MB
13 Lug 2016	355	855	4129	259.43 MB
14 Lug 2016	442	913	4405	329.88 MB
15 Lug 2016	436	723	4216	283.98 MB
16 Lug 2016	231	352	1691	173.82 MB
17 Lug 2016	211	294	1472	150.22 MB
18 Lug 2016	389	691	3644	265.87 MB
19 Lug 2016	340	760	3448	271.10 MB
20 Lug 2016	332	1004	3484	232.36 MB
21 Lug 2016	447	1065	3230	360.11 MB
22 Lug 2016	352	1218	3144	268.52 MB
23 Lug 2016	176	449	1128	139.84 MB
24 Lug 2016	113	272	917	58.76 MB
25 Lug 2016	313	594	2730	178.03 MB
26 Lug 2016	281	737	2833	181.20 MB
27 Lug 2016	280	801	2776	200.08 MB
28 Lug 2016	294	685	3005	207.01 MB
29 Lug 2016	255	723	2842	149.80 MB
30 Lug 2016	122	381	1193	77.83 MB
31 Lug 2016	102	232	877	68.08 MB
Media	270.65	612.48	2522.84	187.05 MB
Totale	8390	18987	78208	5.66 GB

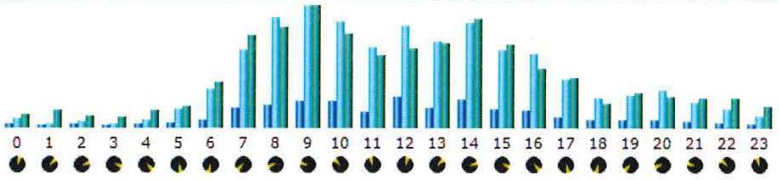
segue Figura 43: Accessi al sito della Commissione nel mese di Luglio 2016

Giorni della settimana



Giorno	Pagine	Accessi	Banda usata
Lun	634.25	3185.25	229.37 MB
Mar	708.25	3149	231.27 MB
Mer	818.50	3287	213.09 MB
Gio	858	3392.50	276.71 MB
Ven	798	3046.60	206.78 MB
Sab	341.40	1177.20	108.21 MB
Dom	242.80	1006.80	84.38 MB

Ore



Ore	Pagine	Accessi	Banda usata	Ore	Pagine	Accessi	Banda usata
00	173	520	62.33 MB	12	1982	6475	369.02 MB
01	142	255	75.65 MB	13	1286	5515	394.85 MB
02	226	397	50.52 MB	14	1752	6653	504.70 MB
03	115	239	49.84 MB	15	1131	4959	388.52 MB
04	182	457	77.07 MB	16	1118	4740	272.59 MB
05	298	1152	95.90 MB	17	687	3083	226.25 MB
06	513	2489	209.45 MB	18	432	1820	111.96 MB
07	1278	4993	427.68 MB	19	463	1993	161.39 MB
08	1432	7018	468.70 MB	20	473	2339	143.43 MB
09	1707	7767	565.18 MB	21	349	1583	133.40 MB
10	1721	6790	439.49 MB	22	336	1133	137.78 MB
11	955	5120	338.26 MB	23	236	718	94.61 MB

Nazioni (Prime 10) - Elenco completo

Nazioni		Pagine	Accessi	Banda usata
Italy	it	14894	69809	4.58 GB
Sconosciuti	unknown	1577	3621	557.83 MB
United States	us	587	1144	75.71 MB
France	fr	570	698	54.33 MB
Ukraine	ua	315	315	1.92 MB
Germany	de	268	524	238.98 MB
Russian Federation	ru	199	272	5.35 MB
Poland	pl	148	205	24.54 MB
Japan	jp	71	71	89.22 MB
Great Britain	gb	66	192	9.63 MB
Altri		292	1357	51.12 MB

segue Figura 43: Accessi al sito della Commissione nel mese di Luglio 2016

Host (Prime 10) - Elenco completo - Ultima visita - Indirizzi IP non risolti

Host : 0 Conosciuti, 5666 Sconosciuti (ip non risolto) 5551 Visitatori diversi	GeoIP Country	Pagine	Accessi	Banda usata	Ultima visita
90.147.171.7	Italy	1128	1128	3.51 MB	29 Lug 2016 / 14:47
10.16.38.95	Sconosciuti	620	1398	11.63 MB	29 Lug 2016 / 12:54
90.147.171.4	Italy	248	248	782.64 KB	26 Lug 2016 / 14:18
87.17.33.144	Italy	223	628	14.74 MB	17 Lug 2016 / 12:07
193.43.199.78	Italy	177	329	54.37 MB	29 Lug 2016 / 06:25
217.175.54.61	Italy	154	364	30.78 MB	29 Lug 2016 / 16:51
93.37.177.68	Italy	148	384	10.99 MB	28 Lug 2016 / 19:44
93.57.53.213	Italy	137	137	40.11 MB	18 Lug 2016 / 07:53
212.14.141.175	Italy	135	642	45.63 MB	29 Lug 2016 / 10:57
176.31.126.56	France	128	128	965.87 KB	23 Lug 2016 / 10:13
Altri		15889	72822	5.45 GB	

Accessi di robot e spider (Prime 10) - Elenco completo - Ultima visita

33 robot diversi*	Accessi	Banda usata	Ultima visita
Unknown robot (identified by empty user agent string)	17127	6.39 MB	31 Lug 2016 / 23:59
Unknown robot (identified by 'bot*')	6664	1.37 GB	31 Lug 2016 / 23:52
Googlebot	3306	927.58 MB	31 Lug 2016 / 23:41
BaiDuSpider	1587	27.57 MB	31 Lug 2016 / 23:31
Java (Often spam bot)	1227	9.58 MB	31 Lug 2016 / 15:06
MJ12bot	968	9.28 MB	31 Lug 2016 / 20:36
Yahoo Slurp	838	231.49 MB	31 Lug 2016 / 23:13
Feedfetcher-Google	312	2.04 MB	31 Lug 2016 / 23:23
Unknown robot (identified by 'spider')	159	1.05 MB	31 Lug 2016 / 22:47
Unknown robot (identified by 'robot')	134	603.59 KB	31 Lug 2016 / 15:27
Altri	574	134.54 MB	

* I robot elencati hanno generato accessi o traffico "non visualizzato" dai visitatori, pertanto non vengono inclusi negli altri grafici.

Durata delle visite

Numero di visite: 8390 - Media: 193 s	Numero di visite	Percentuale
0s-30s	6817	81.2 %
30s-2mn	369	4.3 %
2mn-5mn	294	3.5 %
5mn-15mn	372	4.4 %
15mn-30mn	234	2.7 %
30mn-1h	228	2.7 %
1h+	76	0.9 %

Tipi di file

Tipi di file		Accessi	Percentuale	Banda usata	Percentuale
gif	Image	26984	34.5 %	104.02 MB	1.7 %
jpg	Image	20736	26.5 %	180.03 MB	3.1 %
aspx	Dynamic Html page or Script file	10037	12.8 %	63.61 MB	1 %
css	Cascading Style Sheet file	7608	9.7 %	51.02 MB	0.8 %
pdf	Adobe Acrobat file	6378	8.1 %	5.26 GB	92.8 %
png	Image	3762	4.8 %	1.80 MB	0 %
php	Dynamic PHP Script file	2477	3.1 %	12.45 MB	0.2 %
js	JavaScript file	131	0.1 %	468.38 KB	0 %
asmx	Dynamic Html page or Script file	58	0 %	31.89 KB	0 %
axd		29	0 %	381.78 KB	0 %
Sconosciuti		8	0 %	8.75 KB	0 %

segue Figura 43: Accessi al sito della Commissione nel mese di Luglio 2016

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

983 pagine-url diverse	Accessi	Dimensione media	Pagine iniziali	Pagine d'uscita
/	2477	5.15 KB	1583	885
/1565.aspx	2349	11.10 KB	1987	1929
/media/42611/massimario+15+-+intranet.pdf	1124	570.12 KB	828	797
/media/45086/massimario.pdf	477	1.51 MB	282	290
/media/33215/massimario.xiii.1.pdf	392	435.46 KB	256	262
/la-commissione/composizione-attuale.aspx	376	4.67 KB	68	141
/modulistica.aspx	370	3.83 KB	99	79
/la-commissione/funzioni.aspx	329	5.11 KB	58	116
/i-lavori-della-commissione/novita/2016/giugno/prossima-convocaz...	327	2.71 KB	19	134
/i-lavori-della-commissione/cronologia-plenum.aspx	318	3.51 KB	9	16
Altri	10448	382.61 KB	3201	3741

Sistemi operativi (Prime 10) - Elenco completo/Versioni - Sconosciuti

Sistemi operativi	Accessi	Percentuale
Windows	54155	69.2 %
Macintosh	11183	14.2 %
Linux	9681	12.3 %
Sconosciuti	3167	4 %
Unknown Unix system	16	0 %
BlackBerry	2	0 %
Symbian OS	2	0 %
Java	1	0 %
BSD	1	0 %

Browser (Prime 10) - Elenco completo/Versioni - Sconosciuti

Browser	Grabber	Accessi	Percentuale
Google Chrome	No	33851	43.2 %
Mozilla	No	11930	15.2 %
Firefox	No	11762	15 %
Safari	No	9132	11.6 %
MS Internet Explorer	No	7086	9 %
Sconosciuti	?	2692	3.4 %
Android browser (PDA/Phone browser)	No	1156	1.4 %
Nokia Browser (PDA/Phone browser)	No	263	0.3 %
Opera	No	101	0.1 %
Vodaphone browser (PDA/Phone browser)	No	76	0 %
Altri		159	0.2 %

segue Figura 43: Accessi al sito della Commissione nel mese di Luglio 2016

Provenienza delle connessioni

Provenienza			Pagine	Percentuale	Accessi	Percentuale
Accessi diretti, via segnalibro o link nelle email			6302	33.1 %	6592	8.4 %
Accessi da motore di ricerca - Elenco completo			7360	38.7 %	7705	9.8 %
- Google	7079	7260				
- Microsoft Bing	178	334				
- Yahoo!	26	27				
- Unknown search engines	23	23				
- Virgilio	21	27				
- Arianna	17	17				
- Baidu	7	7				
- Ask	4	4				
- Yandex	4	4				
- Microsoft Windows Live	1	2				
Accessi da pagina esterna (altri siti eccetto i motori di ricerca) - Elenco completo			5263	27.7 %	63830	81.6 %
- http://www.commissioneaccesso.it	1513	16046				
- http://www.commissioneaccesso.it/i-lavori-della-commissione/cron...	279	383				
- http://www.commissioneaccesso.it/modulistica.aspx	258	1538				
- http://www.commissioneaccesso.it/massime_annuali.aspx	181	450				
- http://www.commissioneaccesso.it/la-commissione/composizione-att...	143	784				
- http://www.commissioneaccesso.it/i-lavori-della-commissione/sedu...	141	283				
- http://www.commissioneaccesso.it/i-lavori-della-commissione/sedu...	138	195				
- http://www.commissioneaccesso.it/i-lavori-della-commissione/dire...	119	188				
- http://www.commissioneaccesso.it/normativa.aspx	116	551				
- http://www.commissioneaccesso.it/pubblicazioni.aspx	98	227				
- Altri	2277	43185				
Accessi di origine sconosciuta			61	0.3 %	61	0 %

Frasi cercate (Prime 10)
Elenco completo

247 frasi chiave diverse	Ricerche	Percentuale
governoitalianopresidenzadelconsigliocommissioneperl accessoaidocumentiamministrativi-home	7	2.3 %
commissione per l accesso	5	1.6 %
opposizione ad atti amministrativi	4	1.3 %
accesso agli atti	4	1.3 %
commissione per l accesso ai documenti amministrativi	4	1.3 %
commissione accesso atti amministrativi	3	0.9 %
commissione per l accesso ai documenti amministrativi è istituita presso	3	0.9 %
l istanza autonoma di accesso agli atti deve contenere gli estremi di legge?	2	0.6 %
opposizione istanza accesso agli atti	2	0.6 %
posso fare una richiesta di accesso agli atti per sapere il datore di lavoro di un mio inquilino debitore all ufficio centro per l impiego?	2	0.6 %
Altre frasi	265	88 %

Parole cercate (Prime 10)
Elenco completo

483 parole chiave diverse	Ricerche	Percentuale
accesso	219	12.3 %
atti	147	8.2 %
agli	93	5.2 %
di	74	4.1 %
commissione	55	3 %
amministrativi	53	2.9 %
per	37	2 %
documenti	37	2 %
l	26	1.4 %
ai	24	1.3 %
Altre parole	1012	56.9 %

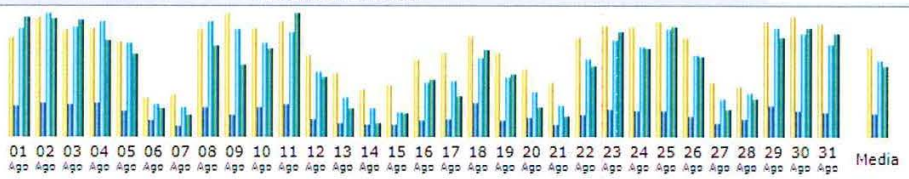
Figura 44: Accessi al sito della Commissione nel mese di Agosto 2016

Sommario

Periodo di riferimento	Mese Ago 2016				
Prima visita	01 Ago 2016 / 00:00				
Ultima visita	31 Ago 2016 / 23:59				
	Visitatori diversi	Numero di visite	Pagine	Accessi	Banda usata
Traffico visualizzato *	**5545**	**7544** (1.36 visite/visitatore)	**18912** (2.5 Pagine/Visita)	**64686** (8.57 Accessi/Visita)	**3.82 GB** (531.17 KB/Visita)
Traffico non visualizzato *			**58875**	**65205**	**4.01 GB**

* Il traffico "non visualizzato" è il traffico generato da robot, worm oppure da risposte con codici di errore HTTP speciali.

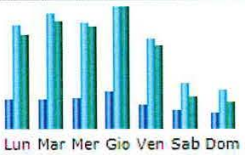
Giorni del mese



Giorno	Numero di visite	Pagine	Accessi	Banda usata
01 Ago 2016	270	865	2997	211.43 MB
02 Ago 2016	326	936	3395	210.23 MB
03 Ago 2016	292	895	3050	206.50 MB
04 Ago 2016	296	911	3201	172.06 MB
05 Ago 2016	259	709	2585	147.48 MB
06 Ago 2016	107	428	883	48.63 MB
07 Ago 2016	114	281	806	38.06 MB
08 Ago 2016	294	795	3178	160.60 MB
09 Ago 2016	336	594	2944	128.47 MB
10 Ago 2016	295	794	2572	156.17 MB
11 Ago 2016	314	873	2876	218.49 MB
12 Ago 2016	221	490	1774	104.70 MB
13 Ago 2016	173	352	1058	48.84 MB
14 Ago 2016	128	322	758	24.13 MB
15 Ago 2016	140	325	667	41.18 MB
16 Ago 2016	212	429	1498	101.66 MB
17 Ago 2016	228	475	1544	72.76 MB
18 Ago 2016	275	923	2187	153.15 MB
19 Ago 2016	231	452	1631	111.12 MB
20 Ago 2016	184	525	1218	51.48 MB
21 Ago 2016	146	311	859	34.58 MB
22 Ago 2016	271	566	2124	124.81 MB
23 Ago 2016	306	719	2649	186.35 MB
24 Ago 2016	301	689	2469	155.85 MB
25 Ago 2016	317	680	2945	196.46 MB
26 Ago 2016	272	553	2253	142.17 MB
27 Ago 2016	148	342	1022	46.91 MB
28 Ago 2016	135	487	1173	67.68 MB
29 Ago 2016	316	836	2982	175.36 MB
30 Ago 2016	330	687	2841	193.82 MB
31 Ago 2016	307	668	2547	182.17 MB
Media	243.35	610.06	2086.65	126.24 MB
Totale	7544	18912	64686	3.82 GB

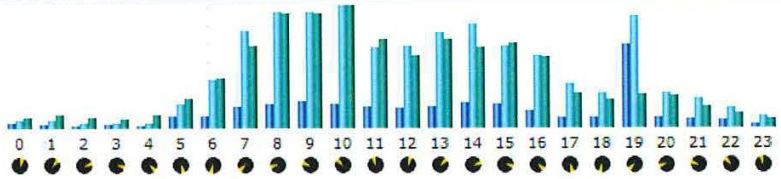
segue Figura 44: Accessi al sito della Commissione nel mese di Agosto 2016

Giorni della settimana



Giorno	Pagine	Accessi	Banda usata
Lun	677.40	2389.60	142.67 MB
Mar	673	2665.40	164.11 MB
Mer	704.20	2436.40	154.69 MB
Gio	846.75	2802.25	185.04 MB
Ven	551	2060.75	126.37 MB
Sab	411.75	1045.25	48.96 MB
Dom	350.25	899	41.11 MB

Ore



Ore	Pagine	Accessi	Banda usata	Ore	Pagine	Accessi	Banda usata
00	200	361	34.44 MB	12	932	3940	232.82 MB
01	186	333	41.72 MB	13	1037	4571	284.15 MB
02	117	199	31.65 MB	14	1210	4937	256.67 MB
03	142	244	26.16 MB	15	1124	3945	270.06 MB
04	121	230	43.16 MB	16	825	3454	225.70 MB
05	521	1149	93.32 MB	17	515	2112	108.82 MB
06	566	2300	156.58 MB	18	499	1631	90.05 MB
07	973	4643	263.18 MB	19	3967	5371	107.81 MB
08	1153	5529	367.15 MB	20	515	1642	99.99 MB
09	1271	5537	364.87 MB	21	429	1393	67.01 MB
10	1134	5834	390.28 MB	22	333	908	46.04 MB
11	986	3864	283.35 MB	23	156	559	28.33 MB

Nazioni (Prime 10) - Elenco completo

Nazioni		Pagine	Accessi	Banda usata
Italy	it	14421	57291	3.13 GB
France	fr	814	903	42.64 MB
Sconosciuti	unknown	758	2171	133.32 MB
United States	us	518	953	110.67 MB
Ukraine	ua	427	427	16.63 MB
Germany	de	321	384	266.55 MB
Great Britain	gb	179	240	10.94 MB
India	in	148	148	1.46 MB
Philippines	ph	92	92	921.83 KB
Russian Federation	ru	86	152	7.05 MB
Altri		1148	1925	121.03 MB

segue Figura 44: Accessi al sito della Commissione nel mese di Agosto 2016

Host (Prime 10) - Elenco completo - Ultima visita - Indirizzi IP non risolti

Host : 0 Conosciuti, 5621 Sconosciuti (ip non risolto) 5545 Visitatori diversi	GeoIP Country	Pagine	Accessi	Banda usata	Ultima visita
90.147.171.7	Italy	4320	4320	13.21 MB	31 Ago 2016 / 19:19
94.23.27.166	France	254	254	1.87 MB	06 Ago 2016 / 11:06
46.105.117.214	France	250	250	20.60 MB	18 Ago 2016 / 05:20
159.20.180.58	Italy	140	161	27.40 MB	28 Ago 2016 / 17:11
83.103.74.23	Italy	136	495	52.38 MB	29 Ago 2016 / 15:18
10.16.38.95	Sconosciuti	130	400	2.43 MB	29 Ago 2016 / 14:10
37.59.55.128	France	128	128	965.97 KB	20 Ago 2016 / 14:12
188.165.233.34	France	126	126	951.45 KB	18 Ago 2016 / 09:21
212.14.141.177	Italy	110	319	33.33 MB	31 Ago 2016 / 08:27
217.175.54.60	Italy	106	440	11.80 MB	31 Ago 2016 / 07:05
Altri		13212	57793	3.66 GB	

Accessi di robot e spider (Prime 10) - Elenco completo - Ultima visita

38 robot diversi*	Accessi	Banda usata	Ultima visita
Unknown robot (identified by empty user agent string)	17578	6.48 MB	31 Ago 2016 / 23:58
Unknown robot (identified by 'bot*')	6545	1.26 GB	31 Ago 2016 / 23:58
Googlebot	3718	859.72 MB	31 Ago 2016 / 23:43
Nagios	1907	18.79 MB	31 Ago 2016 / 23:55
BaiDuSpider	1584	35.89 MB	31 Ago 2016 / 23:30
Yahoo Slurp	808	207.65 MB	31 Ago 2016 / 23:45
Java (Often spam bot)	797	15.96 MB	31 Ago 2016 / 01:48
MJ12bot	663	6.07 MB	31 Ago 2016 / 22:50
Unknown robot (identified by 'scanner')	535	227.75 MB	18 Ago 2016 / 15:26
Feedfetcher-Google	383	823.79 KB	31 Ago 2016 / 23:50
Altri	976	65.42 MB	

* I robot elencati hanno generato accessi o traffico "non visualizzato" dai visitatori, pertanto non vengono inclusi negli altri grafici.

Durata delle visite

Numero di visite: 7544 - Media: 167 s	Numero di visite	Percentuale
0s-30s	6325	83.8 %
30s-2mn	259	3.4 %
2mn-5mn	237	3.1 %
5mn-15mn	304	4 %
15mn-30mn	191	2.5 %
30mn-1h	178	2.3 %
1h+	50	0.6 %

Tipi di file

Tipi di file		Accessi	Percentuale	Banda usata	Percentuale
gif	Image	20944	32.3 %	80.95 MB	2 %
jpg	Image	16046	24.8 %	138.88 MB	3.5 %
aspx	Dynamic Html page or Script file	10856	16.7 %	60.41 MB	1.5 %
css	Cascading Style Sheet file	5820	8.9 %	40.61 MB	1 %
pdf	Adobe Acrobat file	4525	6.9 %	3.48 GB	91.1 %
php	Dynamic PHP Script file	3497	5.4 %	25.26 MB	0.6 %
png	Image	2889	4.4 %	1.31 MB	0 %
js	JavaScript file	75	0.1 %	272.33 KB	0 %
axd		16	0 %	218.98 KB	0 %
asmx	Dynamic Html page or Script file	12	0 %	6.44 KB	0 %
Sconosciuti		6	0 %	5.92 KB	0 %

segue Figura 44: Accessi al sito della Commissione nel mese di Agosto 2016

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

743 pagine-url diverse	Accessi	Dimensione media	Pagine iniziali	Pagine d'uscita
/	3493	7.40 KB	2726	2241
/1565.aspx	1887	11.34 KB	1570	1518
/media/42611/massimario+15+-+intranet.pdf	809	543.48 KB	569	571
/media/45086/massimario.pdf	379	1.36 MB	220	231
/modulistica.aspx	356	4.03 KB	90	53
/la-commissione/funzioni.aspx	322	4.78 KB	51	92
/la-commissione/composizione-attuale.aspx	292	4.69 KB	38	72
/media/33215/massimario.xiii.1.pdf	284	406.18 KB	202	198
/media/17346/mod.diniego.pdf	257	21.34 KB	66	136
/i-lavori-della-commissione/cronologia-plenum.aspx	240	3.43 KB	9	6
Altri	10593	245.10 KB	2003	2426

Sistemi operativi (Prime 10) - Elenco completo/Versioni - Sconosciuti

Sistemi operativi	Accessi	Percentuale
Windows	41664	64.4 %
Linux	9890	15.2 %
Macintosh	7962	12.3 %
Sconosciuti	5074	7.8 %
AmigaOS	63	0 %
Symbian OS	30	0 %
BSD	2	0 %
Java Mobile	1	0 %

Browser (Prime 10) - Elenco completo/Versioni - Sconosciuti

Browser	Grabber	Accessi	Percentuale
Google Chrome	No	26162	40.4 %
Firefox	No	10172	15.7 %
Mozilla	No	9119	14 %
Safari	No	6814	10.5 %
MS Internet Explorer	No	6090	9.4 %
Sconosciuti	?	4508	6.9 %
Android browser (PDA/Phone browser)	No	1079	1.6 %
Nokia Browser (PDA/Phone browser)	No	316	0.4 %
SeaMonkey	No	63	0 %
Samsung (PDA/Phone browser)	No	62	0 %
Altri		301	0.4 %

segue Figura 44: Accessi al sito della Commissione nel mese di Agosto 2016

Provenienza delle connessioni

Provenienza			Pagine	Percentuale	Accessi	Percentuale
Accessi diretti, via segnalibro o link nelle email			9256	48.9 %	9577	14.8 %
Accessi da motore di ricerca - Elenco completo			5283	27.9 %	5605	8.6 %
- Google	5082	5262				
- Microsoft Bing	139	281				
- Yahoo!	25	25				
- Virgilio	13	13				
- Arianna	10	10				
- Unknown search engines	9	9				
- Ask	2	2				
- Baidu	2	2				
- Yandex	1	1				
Accessi da pagina esterna (altri siti eccetto i motori di ricerca) - Elenco completo			4309	22.7 %	49440	76.4 %
- http://www.commissioneaccesso.it	1163	12232				
- http://www.commissioneaccesso.it/modulistica.aspx	255	1459				
- http://www.commissioneaccesso.it/i-lavori-della-commissione/sedu...	215	301				
- http://www.commissioneaccesso.it/i-lavori-della-commissione/cron...	214	278				
- http://www.commissioneaccesso.it/massime_annuali.aspx	140	417				
- http://www.commissioneaccesso.it/la-commissione/composizione-att...	131	500				
- http://www.commissioneaccesso.it/i-lavori-della-commissione/dire...	111	155				
- http://www.ptpl.altervista.org	109	109				
- http://www.commissioneaccesso.it/la-commissione/funzioni.aspx	97	640				
- http://www.commissioneaccesso.it/pubblicazioni.aspx	87	145				
- Altri	1787	33204				
Accessi di origine sconosciuta			62	0.3 %	62	0 %

Frasi cercate (Prime 10)
Elenco completo

213 frasi chiave diverse	Ricerche	Percentuale
atti accessibili esclusioni	4	1.5 %
diniego accesso agli atti	3	1.1 %
commissione accesso atti ricorso	3	1.1 %
commissione accesso atti amministrativi decisione 07107 216	3	1.1 %
commissione accesso agli atti amministrativi	3	1.1 %
legge 124 del 2007	3	1.1 %
accesso atti amministrativi	3	1.1 %
accesso agli atti termini	3	1.1 %
commissione per l accesso ai documenti amministrativi.	2	0.7 %
diniego richiesta accesso agli atti	2	0.7 %
Altre frasi	225	88.5 %

Parole cercate (Prime 10)
Elenco completo

430 parole chiave diverse	Ricerche	Percentuale
accesso	182	11.5 %
atti	152	9.6 %
agli	90	5.7 %
di	66	4.1 %
per	51	3.2 %
commissione	51	3.2 %
amministrativi	39	2.4 %
ai	21	1.3 %
diniego	21	1.3 %
diritto	20	1.2 %
Altre parole	883	56 %

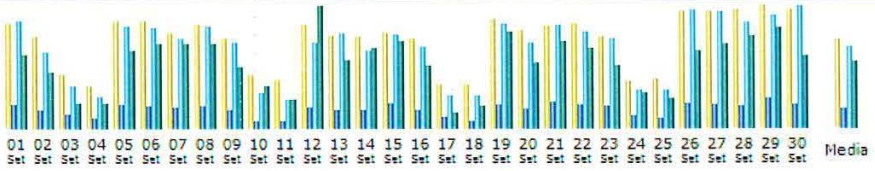
Figura 45: Accessi al sito della Commissione nel mese di Settembre 2016

Sommario

Periodo di riferimento	Mese Set 2016				
Prima visita	01 Set 2016 / 00:14				
Ultima visita	30 Set 2016 / 23:48				
	Visitatori diversi	Numero di visite	Pagine	Accessi	Banda usata
Traffico visualizzato *	**6001**	**8359** (1.39 visite/visitatore)	**16086** (1.92 Pagine/Visita)	**68509** (8.19 Accessi/Visita)	**5.81 GB** (728.98 KB/Visita)
Traffico non visualizzato *			**71685**	**83448**	**4.76 GB**

* Il traffico "non visualizzato" è il traffico generato da robot, worm oppure da risposte con codici di errore HTTP speciali.

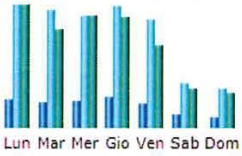
Giorni del mese



Giorno	Numero di visite	Pagine	Accessi	Banda usata
01 Set 2016	330	669	3025	221.22 MB
02 Set 2016	287	514	2132	169.55 MB
03 Set 2016	169	390	1212	74.28 MB
04 Set 2016	135	278	890	76.47 MB
05 Set 2016	338	681	2881	232.13 MB
06 Set 2016	339	624	2830	253.49 MB
07 Set 2016	302	603	2523	254.79 MB
08 Set 2016	325	635	2848	254.57 MB
09 Set 2016	283	516	2421	182.53 MB
10 Set 2016	169	225	1000	127.59 MB
11 Set 2016	153	194	814	88.97 MB
12 Set 2016	325	586	2429	364.06 MB
13 Set 2016	294	522	2662	202.47 MB
14 Set 2016	290	518	2185	240.56 MB
15 Set 2016	299	716	2634	258.99 MB
16 Set 2016	284	500	2286	187.25 MB
17 Set 2016	139	326	924	44.59 MB
18 Set 2016	138	214	911	66.20 MB
19 Set 2016	344	665	2951	290.87 MB
20 Set 2016	309	535	2395	194.86 MB
21 Set 2016	323	724	2919	260.71 MB
22 Set 2016	331	675	2727	240.23 MB
23 Set 2016	286	609	2525	186.63 MB
24 Set 2016	147	345	1091	107.77 MB
25 Set 2016	156	294	1092	90.58 MB
26 Set 2016	368	708	3315	232.74 MB
27 Set 2016	367	658	3302	253.99 MB
28 Set 2016	372	638	2994	276.28 MB
29 Set 2016	384	863	3175	299.57 MB
30 Set 2016	373	661	3416	216.80 MB
Media	278.63	536.20	2283.63	198.36 MB
Totale	8359	16086	68509	5.81 GB

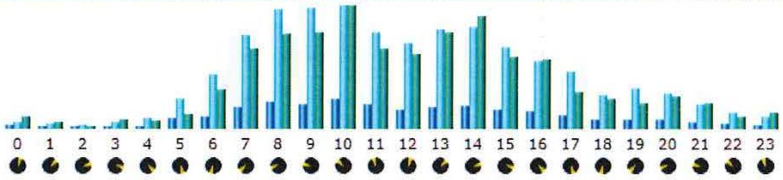
segue Figura 45: Accessi al sito della Commissione nel mese di Settembre 2016

Giorni della settimana



Giorno	Pagine	Accessi	Banda usata
Lun	660	2894	279.95 MB
Mar	584.75	2797.25	226.20 MB
Mer	620.75	2655.25	258.08 MB
Gio	711.60	2881.80	254.92 MB
Ven	560	2556	188.55 MB
Sab	321.50	1056.75	88.56 MB
Dom	245	926.75	80.56 MB

Ore



Ore	Pagine	Accessi	Banda usata	Ore	Pagine	Accessi	Banda usata
00	155	311	57.44 MB	12	951	4413	379.98 MB
01	124	238	31.82 MB	13	1101	5135	493.53 MB
02	94	206	10.17 MB	14	1154	5293	574.99 MB
03	117	302	42.87 MB	15	923	4228	365.66 MB
04	129	532	37.77 MB	16	868	3507	354.61 MB
05	532	1503	75.00 MB	17	643	2914	182.89 MB
06	602	2830	201.50 MB	18	471	1724	150.28 MB
07	1103	4848	407.69 MB	19	435	2072	131.73 MB
08	1391	6234	488.19 MB	20	468	1840	165.73 MB
09	1226	6262	492.85 MB	21	322	1260	127.15 MB
10	1556	6387	628.86 MB	22	240	799	62.21 MB
11	1270	5036	407.50 MB	23	211	635	80.31 MB

Nazioni (Prime 10) - Elenco completo

Nazioni		Pagine	Accessi	Banda usata
Italy	it	13029	62805	5.01 GB
France	fr	576	624	95.62 MB
Sconosciuti	unknown	536	1843	111.63 MB
United States	us	408	826	135.87 MB
Germany	de	312	489	296.09 MB
Canada	ca	180	273	4.25 MB
Poland	pl	134	134	1.81 MB
Great Britain	gb	68	163	13.63 MB
Japan	jp	66	66	54.10 MB
China	cn	60	60	1.86 MB
Altri		717	1226	106.28 MB

segue Figura 45: Accessi al sito della Commissione nel mese di Settembre 2016

Host (Prime 10) - Elenco completo - Ultima visita - Indirizzi IP non risolti

Host : 0 Conosciuti, 6118 Sconosciuti (ip non risolto) 6001 Visitatori diversi	GeoIP Country	Pagine	Accessi	Banda usata	Ultima visita
188.165.196.25	France	252	252	1.86 MB	29 Set 2016 / 05:36
217.175.54.61	Italy	155	414	61.37 MB	30 Set 2016 / 16:39
89.96.207.210	Italy	132	153	30.78 MB	21 Set 2016 / 09:35
142.4.215.116	Canada	128	128	966.13 KB	03 Set 2016 / 11:03
37.187.56.81	France	128	128	966.13 KB	17 Set 2016 / 11:15
188.165.233.228	France	126	126	951.61 KB	01 Set 2016 / 05:46
151.13.16.218	Italy	123	426	36.00 MB	30 Set 2016 / 11:31
80.82.2.43	Italy	107	107	9.32 MB	26 Set 2016 / 14:53
212.14.140.2	Italy	106	286	54.94 MB	30 Set 2016 / 15:36
151.12.58.2	Italy	103	585	22.77 MB	29 Set 2016 / 10:33
Altri		14726	65904	5.60 GB	

Accessi di robot e spider (Prime 10) - Elenco completo - Ultima visita

36 robot diversi*	Accessi	Banda usata	Ultima visita
Unknown robot (identified by empty user agent string)	16822	6.85 MB	30 Set 2016 / 23:59
Nagios	8693	85.59 MB	30 Set 2016 / 23:56
Unknown robot (identified by 'bot*')	5658	1.14 GB	30 Set 2016 / 23:58
Googlebot	2686	717.28 MB	30 Set 2016 / 23:56
BaiDuSpider	1616	69.23 MB	30 Set 2016 / 23:30
Yahoo Slurp	794	299.22 MB	30 Set 2016 / 23:56
Java (Often spam bot)	651	4.99 MB	30 Set 2016 / 21:06
MJ12bot	589	5.36 MB	30 Set 2016 / 23:39
Unknown robot (identified by 'crawl')	443	3.79 MB	30 Set 2016 / 04:52
Feedfetcher-Google	238	527.67 KB	30 Set 2016 / 12:42
Altri	733	75.43 MB	

* I robot elencati hanno generato accessi o traffico "non visualizzato" dai visitatori, pertanto non vengono inclusi negli altri grafici.

Durata delle visite

Numero di visite: 8359 - Media: 190 s	Numero di visite	Percentuale
0s-30s	6817	81.5 %
30s-2mn	374	4.4 %
2mn-5mn	291	3.4 %
5mn-15mn	365	4.3 %
15mn-30mn	199	2.3 %
30mn-1h	237	2.8 %
1h+	76	0.9 %

Tipi di file

Tipi di file		Accessi	Percentuale	Banda usata	Percentuale
gif	Image	24086	35.1 %	94.58 MB	1.5 %
jpg	Image	18510	27 %	161.37 MB	2.7 %
aspx	Dynamic Html page or Script file	7242	10.5 %	47.46 MB	0.7 %
css	Cascading Style Sheet file	6583	9.6 %	45.16 MB	0.7 %
pdf	Adobe Acrobat file	6147	8.9 %	5.45 GB	93.8 %
png	Image	3244	4.7 %	1.28 MB	0 %
php	Dynamic PHP Script file	2697	3.9 %	16.61 MB	0.2 %

segue Figura 45: Accessi al sito della Commissione nel mese di Settembre 2016

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

627 pagine-url diverse	Accessi	Dimensione media	Pagine iniziali	Pagine d'uscita
/	2697	6.31 KB	2050	1537
/1565.aspx	1979	11.37 KB	1628	1606
/media/42611/massimario+15+-+intranet.pdf	1209	543.55 KB	880	862
/media/45086/massimario.pdf	541	1.28 MB	288	305
/modulistica.aspx	470	3.97 KB	173	127
/media/16935/acc.10.1.pdf	436	2.24 MB	326	317
/media/33215/massimario.xiii.1.pdf	390	403.10 KB	268	245
/la-commissione/funzioni.aspx	317	4.76 KB	51	109
/media/17346/mod.diniego.pdf	300	20.62 KB	74	150
/la-commissione/composizione-attuale.aspx	296	4.84 KB	43	84
Altri	7451	430.73 KB	2578	3017

Sistemi operativi (Prime 10) - Elenco completo/Versioni - Sconosciuti

Sistemi operativi	Accessi	Percentuale
Windows	47788	69.7 %
Macintosh	11482	16.7 %
Linux	8708	12.7 %
Sconosciuti	530	0.7 %
Java	1	0 %

Browser (Prime 10) - Elenco completo/Versioni - Sconosciuti

Browser	Grabber	Accessi	Percentuale
Google Chrome	No	29268	42.7 %
Firefox	No	11801	17.2 %
Mozilla	No	11331	16.5 %
Safari	No	9406	13.7 %
MS Internet Explorer	No	5000	7.2 %
Android browser (PDA/Phone browser)	No	829	1.2 %
Nokia Browser (PDA/Phone browser)	No	315	0.4 %
Sconosciuti	?	212	0.3 %
LG (PDA/Phone browser)	No	75	0.1 %
Samsung (PDA/Phone browser)	No	65	0 %
Altri		207	0.3 %

segue Figura 45: Accessi al sito della Commissione nel mese di Settembre 2016

Provenienza delle connessioni

Provenienza			Pagine	Percentuale	Accessi	Percentuale
Accessi diretti, via segnalibro o link nelle email			4622	28.7 %	4934	7.2 %
Accessi da motore di ricerca - Elenco completo			7219	44.8 %	7512	10.9 %
- Google	6908	7033				
- Microsoft Bing	196	363				
- Yahoo!	46	46				
- Virgilio	33	33				
- Ask	13	13				
- Arianna	13	13				
- Unknown search engines	8	8				
- Microsoft Windows Live	1	2				
- Yandex	1	1				
Accessi da pagina esterna (altri siti eccetto i motori di ricerca) - Elenco completo			4187	26 %	55986	81.7 %
- http://www.commissioneaccesso.it	1292	14969				
- http://www.commissioneaccesso.it/modulistica.aspx	320	2102				
- http://www.commissioneaccesso.it/i-lavori-della-commissione/cron...	251	372				
- http://www.commissioneaccesso.it/i-lavori-della-commissione/sedu...	240	418				
- http://www.commissioneaccesso.it/massime_annuali.aspx	181	464				
- http://www.commissioneaccesso.it/la-commissione/composizione-att...	165	633				
- http://www.commissioneaccesso.it/i-lavori-della-commissione/dire...	125	293				
- http://www.commissioneaccesso.it/pubblicazioni.aspx	125	266				
- http://www.commissioneaccesso.it/la-commissione/funzioni.aspx	114	643				
- http://www.commissioneaccesso.it/i-lavori-della-commissione/sedu...	70	91				
- Altri	1304	35735				
Accessi di origine sconosciuta			58	0.3 %	58	0 %

Frasi cercate (Prime 10)
Elenco completo

232 frasi chiave diverse	Ricerche	Percentuale
commissione accesso agli atti roma	14	4.7 %
commissione accesso agli atti	6	2 %
commissione per l accesso ai documenti amministrativi	6	2 %
commissione accesso documenti amministrativi	4	1.3 %
salvatore giacchetti	4	1.3 %
241 del 1990 aggiornata 2012	3	1 %
governo.it accesso documenti	3	1 %
commissione per l accesso	3	1 %
diritto di accesso del consiliere atti unione dei comuni	2	0.6 %
decisioni della commissione per l accesso agli atti amministrativ 2011	2	0.6 %
Altre frasi	246	83.9 %

Parole cercate (Prime 10)
Elenco completo

494 parole chiave diverse	Ricerche	Percentuale
accesso	210	11.6 %
atti	143	7.9 %
di	89	4.9 %
agli	85	4.7 %
commissione	80	4.4 %
per	47	2.6 %
amministrativi	38	2.1 %
documenti	37	2 %
diritto	35	1.9 %
l	31	1.7 %
Altre parole	1010	55.9 %

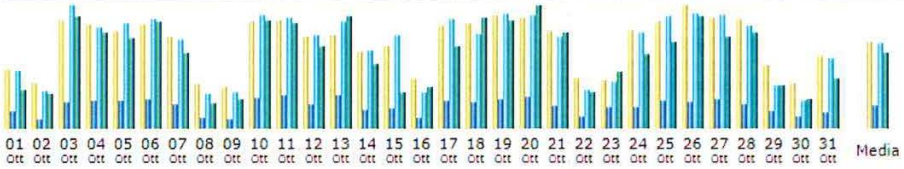
Figura 46: Accessi al sito della Commissione nel mese di Ottobre 2016

Sommario

Periodo di riferimento	Mese Ott 2016				
Prima visita	01 Ott 2016 / 00:04				
Ultima visita	31 Ott 2016 / 23:49				
	Visitatori diversi	Numero di visite	Pagine	Accessi	Banda usata
Traffico visualizzato *	**7175**	**10127** (1.41 visite/visitatore)	**19906** (1.96 Pagine/Visita)	**75183** (7.42 Accessi/Visita)	**6.19 GB** (641.13 KB/Visita)
Traffico non visualizzato *			**71808**	**92415**	**4.35 GB**

* Il traffico "non visualizzato" è il traffico generato da robot, worm oppure da risposte con codici di errore HTTP speciali.

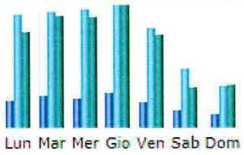
Giorni del mese



Giorno	Numero di visite	Pagine	Accessi	Banda usata
01 Ott 2016	225	506	1679	102.83 MB
02 Ott 2016	171	264	1091	91.94 MB
03 Ott 2016	410	767	3518	303.66 MB
04 Ott 2016	397	789	2922	258.54 MB
05 Ott 2016	369	801	3046	242.25 MB
06 Ott 2016	397	833	3130	289.34 MB
07 Ott 2016	352	670	2559	202.65 MB
08 Ott 2016	170	292	982	69.56 MB
09 Ott 2016	157	260	1033	78.77 MB
10 Ott 2016	404	882	3267	293.23 MB
11 Ott 2016	411	960	3202	283.53 MB
12 Ott 2016	347	676	2671	221.62 MB
13 Ott 2016	354	956	3051	302.54 MB
14 Ott 2016	292	532	2236	173.34 MB
15 Ott 2016	311	549	2684	97.23 MB
16 Ott 2016	190	293	1050	113.10 MB
17 Ott 2016	391	782	3138	222.60 MB
18 Ott 2016	403	765	2725	299.31 MB
19 Ott 2016	430	826	3319	291.06 MB
20 Ott 2016	420	911	3257	330.20 MB
21 Ott 2016	371	653	2643	260.14 MB
22 Ott 2016	194	347	1095	98.09 MB
23 Ott 2016	184	609	1355	151.07 MB
24 Ott 2016	374	605	2749	201.66 MB
25 Ott 2016	408	810	3241	231.24 MB
26 Ott 2016	466	775	3284	301.01 MB
27 Ott 2016	423	854	3260	247.59 MB
28 Ott 2016	417	696	2934	257.43 MB
29 Ott 2016	242	477	1240	113.81 MB
30 Ott 2016	172	314	811	79.07 MB
31 Ott 2016	275	452	2011	132.18 MB
Media	326.68	642.13	2425.26	204.54 MB
Totale	10127	19906	75183	6.19 GB

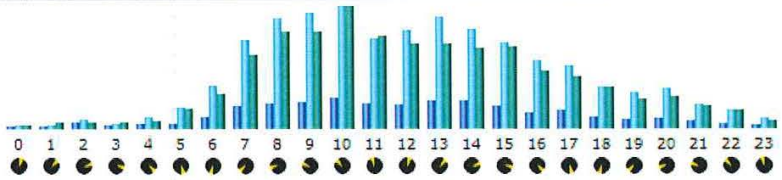
segue Figura 46: Accessi al sito della Commissione nel mese di Ottobre 2016

Giorni della settimana



Giorno	Pagine	Accessi	Banda usata
Lun	697.60	2936.60	230.67 MB
Mar	831	3022.50	268.16 MB
Mer	769.50	3080	263.99 MB
Gio	888.50	3174.50	292.42 MB
Ven	637.75	2593	223.39 MB
Sab	434.20	1536	96.30 MB
Dom	348	1068	102.79 MB

Ore



Ore	Pagine	Accessi	Banda usata	Ore	Pagine	Accessi	Banda usata
00	107	228	20.47 MB	12	1380	5574	461.23 MB
01	103	200	36.83 MB	13	1585	6370	461.48 MB
02	354	486	34.13 MB	14	1561	5718	442.28 MB
03	198	263	31.26 MB	15	1307	4887	447.52 MB
04	296	623	44.05 MB	16	882	3920	315.02 MB
05	307	1197	107.64 MB	17	1041	3573	281.27 MB
06	661	2416	189.43 MB	18	681	2338	225.50 MB
07	1240	5100	406.23 MB	19	540	2044	160.75 MB
08	1468	6323	531.29 MB	20	610	2245	175.79 MB
09	1497	6630	530.95 MB	21	415	1377	121.09 MB
10	1734	6959	666.09 MB	22	306	1011	101.14 MB
11	1446	5151	509.48 MB	23	187	550	39.71 MB

Nazioni (Prime 10) - Elenco completo

Nazioni		Pagine	Accessi	Banda usata
Italy	it	15790	67355	5.41 GB
Sconosciuti	unknown	836	2121	91.17 MB
France	fr	720	754	67.82 MB
United States	us	596	1216	77.13 MB
Germany	de	366	633	353.95 MB
Great Britain	gb	183	474	10.55 MB
Czech Republic	cz	137	137	3.82 MB
Poland	pl	109	144	1.94 MB
Japan	jp	98	117	83.58 MB
Romania	ro	98	379	16.01 MB
Altri		973	1853	95.81 MB

segue Figura 46: Accessi al sito della Commissione nel mese di Ottobre 2016

Host (Prime 10) - Elenco completo - Ultima visita - Indirizzi IP non risolti

Host : 0 Conosciuti, 7296 Sconosciuti (ip non risolto) 7175 Visitatori diversi	GeoIP Country	Pagine	Accessi	Banda usata	Ultima visita
10.16.227.226	Sconosciuti	261	563	1.90 MB	25 Ott 2016 / 13:01
46.105.98.166	France	254	254	1.87 MB	27 Ott 2016 / 04:13
52.208.29.154	United States	202	202	652.13 KB	11 Ott 2016 / 11:56
84.18.132.44	Italy	190	337	53.04 MB	31 Ott 2016 / 09:54
79.49.30.24	Italy	167	405	7.76 MB	12 Ott 2016 / 09:44
89.97.235.24	Italy	157	648	38.17 MB	28 Ott 2016 / 11:17
79.50.144.224	Italy	156	173	44.09 MB	23 Ott 2016 / 15:46
151.13.16.218	Italy	156	503	33.49 MB	31 Ott 2016 / 12:01
95.232.21.136	Italy	153	195	40.24 MB	23 Ott 2016 / 19:54
95.240.77.139	Italy	152	340	5.84 MB	28 Ott 2016 / 09:45
Altri		18058	71563	5.97 GB	

Accessi di robot e spider (Prime 10) - Elenco completo - Ultima visita

36 robot diversi*	Accessi	Banda usata	Ultima visita
Unknown robot (identified by empty user agent string)	16189	24.82 MB	31 Ott 2016 / 23:58
Nagios	8982	88.49 MB	31 Ott 2016 / 23:58
Unknown robot (identified by 'bot*')	6249	863.03 MB	31 Ott 2016 / 23:50
Googlebot	4079	996.86 MB	31 Ott 2016 / 23:57
BaiDuSpider	1630	36.93 MB	31 Ott 2016 / 23:30
Unknown robot (identified by 'crawl')	1344	8.06 MB	31 Ott 2016 / 12:05
Java (Often spam bot)	1203	9.02 MB	31 Ott 2016 / 21:36
Yahoo Slurp	849	116.34 MB	31 Ott 2016 / 23:50
MJ12bot	192	1.66 MB	31 Ott 2016 / 22:43
Unknown robot (identified by 'robot')	155	726.55 KB	31 Ott 2016 / 22:21
Altri	673	40.75 MB	

* I robot elencati hanno generato accessi o traffico "non visualizzato" dai visitatori, pertanto non vengono inclusi negli altri grafici.

Durata delle visite

Numero di visite: 10127 - Media: 186 s	Numero di visite	Percentuale
0s-30s	8408	83 %
30s-2mn	391	3.8 %
2mn-5mn	311	3 %
5mn-15mn	388	3.8 %
15mn-30mn	259	2.5 %
30mn-1h	278	2.7 %
1h+	92	0.9 %

Tipi di file

Tipi di file		Accessi	Percentuale	Banda usata	Percentuale
gif	Image	25499	33.9 %	101.40 MB	1.5 %
jpg	Image	19431	25.8 %	170.92 MB	2.6 %
aspx	Dynamic Html page or Script file	9427	12.5 %	57.10 MB	0.9 %
pdf	Adobe Acrobat file	7103	9.4 %	5.80 GB	93.7 %
css	Cascading Style Sheet file	6860	9.1 %	47.49 MB	0.7 %
png	Image	3411	4.5 %	1.52 MB	0 %
php	Dynamic PHP Script file	3339	4.4 %	19.96 MB	0.3 %
js	JavaScript file	76	0.1 %	272.08 KB	0 %
axd		15	0 %	195.79 KB	0 %
Sconosciuti		14	0 %	10.87 KB	0 %
asmx	Dynamic Html page or Script file	8	0 %	4.33 KB	0 %

segue Figura 46: Accessi al sito della Commissione nel mese di Ottobre 2016

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

844 pagine-url diverse	Accessi	Dimensione media	Pagine iniziali	Pagine d'uscita
/	3335	6.13 KB	2619	1957
/1565.aspx	2089	11.23 KB	1743	1687
/media/42611/massimario+15+-+intranet.pdf	1190	563.82 KB	911	904
/media/33215/massimario.xiii.1.pdf	507	456.00 KB	378	372
/media/16935/acc.10.1.pdf	433	2.47 MB	335	322
/media/45086/massimario.pdf	430	1.74 MB	295	290
/modulistica.aspx	411	3.75 KB	150	122
/la-commissione/composizione-attuale.aspx	393	4.30 KB	104	129
/i-lavori-della-commissione/direttive.aspx	364	3.36 KB	102	115
/la-commissione/funzioni.aspx	360	4.71 KB	62	119
Altri	10394	322.34 KB	3428	4110

Sistemi operativi (Prime 10) - Elenco completo/Versioni - Sconosciuti

Sistemi operativi	Accessi	Percentuale
Windows	51992	69.1 %
Macintosh	12324	16.3 %
Linux	10044	13.3 %
Sconosciuti	819	1 %
Java	2	0 %
Unknown Unix system	1	0 %
BSD	1	0 %

Browser (Prime 10) - Elenco completo/Versioni - Sconosciuti

Browser	Grabber	Accessi	Percentuale
Google Chrome	No	32991	43.8 %
Firefox	No	12710	16.9 %
Mozilla	No	12353	16.4 %
Safari	No	9949	13.2 %
MS Internet Explorer	No	4796	6.3 %
Android browser (PDA/Phone browser)	No	1007	1.3 %
Sconosciuti	?	366	0.4 %
IPhone (PDA/Phone browser)	No	340	0.4 %
SeaMonkey	No	202	0.2 %
Nokia Browser (PDA/Phone browser)	No	201	0.2 %
Altri		268	0.3 %

segue Figura 46: Accessi al sito della Commissione nel mese di Ottobre 2016

Provenienza delle connessioni

Provenienza			Pagine	Percentuale	Accessi	Percentuale
Accessi diretti, via segnalibro o link nelle email			6324	31.7 %	6709	8.9 %
Accessi da motore di ricerca - Elenco completo			7612	38.2 %	7931	10.5 %
- Google	7305	7478				
- Microsoft Bing	174	318				
- Yahoo!	52	52				
- Arianna	32	32				
- Unknown search engines	15	15				
- Virgilio	14	14				
- Ask	11	11				
- Yandex	5	5				
- Google (Images)	2	3				
- My Search	1	1				
- Altri	1	2				
Accessi da pagina esterna (altri siti eccetto i motori di ricerca) - Elenco completo			5884	29.5 %	60418	80.4 %
- http://www.commissioneaccesso.it	1623	17021				
- http://www.commissioneaccesso.it/i-lavori-della-commissione/cron...	329	409				
- http://www.commissioneaccesso.it/modulistica.aspx	277	1584				
- http://www.commissioneaccesso.it/i-lavori-della-commissione/sedu...	265	492				
- http://www.commissioneaccesso.it/la-commissione/composizione-att...	222	993				
- http://www.commissioneaccesso.it/massime_annuali.aspx	187	412				
- http://www.commissioneaccesso.it/i-lavori-della-commissione/dire...	159	179				
- http://m.facebook.com	157	157				
- http://www.commissioneaccesso.it/la-commissione/funzioni.aspx	149	770				
- http://www.commissioneaccesso.it/pubblicazioni.aspx	128	197				
- Altri	2388	38204				
Accessi di origine sconosciuta			84	0.4 %	84	0.1 %

Frasi cercate (Prime 10)
Elenco completo

208 frasi chiave diverse	Ricerche	Percentuale
giudizi in materia di accesso senza assistenza del difensore	13	4.9 %
commissione accesso documenti l 241/90	6	2.2 %
commissione accesso documenti amministrativi	5	1.8 %
commissione accesso atti roma	4	1.5 %
commissione pcdm amministrativa	3	1.1 %
commissione per l accesso agli atti	3	1.1 %
accesso riservatezza controinteressati	2	0.7 %
commissione atti accesso legge 241 del 1990	2	0.7 %
che fine faranno chi ha un ricorso pendente dopo l adunanza della plenaria	2	0.7 %
commissione accesso	2	0.7 %
Altre frasi	222	84 %

Parole cercate (Prime 10)
Elenco completo

429 parole chiave diverse	Ricerche	Percentuale
accesso	173	10.9 %
atti	110	6.9 %
agli	74	4.6 %
di	58	3.6 %
commissione	45	2.8 %
documenti	36	2.2 %
del	28	1.7 %
per	28	1.7 %
amministrativi	25	1.5 %
l	21	1.3 %
Altre parole	988	62.2 %

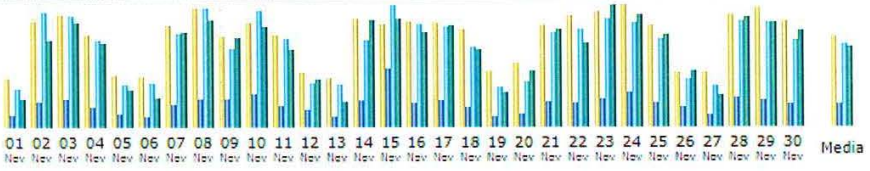
Figura 47: Accessi al sito della Commissione nel mese di Novembre 2016

Sommario

Periodo di riferimento	Mese Nov 2016				
Prima visita	01 Nov 2016 / 00:02				
Ultima visita	30 Nov 2016 / 23:31				
	Visitatori diversi	Numero di visite	Pagine	Accessi	Banda usata
Traffico visualizzato *	**7920**	**10803** (1.36 visite/visitatore)	**20855** (1.93 Pagine/Visita)	**75702** (7 Accessi/Visita)	**6.70 GB** (650.12 KB/Visita)
Traffico non visualizzato *			**77248**	**100512**	**4.28 GB**

* Il traffico "non visualizzato" è il traffico generato da robot, worm oppure da risposte con codici di errore HTTP speciali.

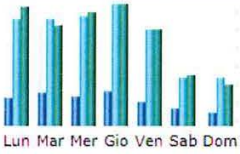
Giorni del mese



Giorno	Numero di visite	Pagine	Accessi	Banda usata
01 Nov 2016	197	361	1192	78.08 MB
02 Nov 2016	422	775	3509	248.14 MB
03 Nov 2016	449	841	3417	296.86 MB
04 Nov 2016	367	612	2668	239.01 MB
05 Nov 2016	209	371	1303	107.87 MB
06 Nov 2016	203	308	1322	84.18 MB
07 Nov 2016	404	671	2861	273.42 MB
08 Nov 2016	475	827	3645	306.40 MB
09 Nov 2016	362	847	2432	256.00 MB
10 Nov 2016	418	997	3585	287.02 MB
11 Nov 2016	369	628	2687	219.98 MB
12 Nov 2016	218	503	1320	137.12 MB
13 Nov 2016	196	321	1284	70.83 MB
14 Nov 2016	431	786	2657	307.00 MB
15 Nov 2016	409	1799	3710	309.03 MB
16 Nov 2016	420	731	3141	273.40 MB
17 Nov 2016	418	785	3051	290.07 MB
18 Nov 2016	390	587	2472	221.03 MB
19 Nov 2016	224	320	1207	98.92 MB
20 Nov 2016	256	393	1363	161.63 MB
21 Nov 2016	405	764	2915	279.94 MB
22 Nov 2016	442	711	2975	240.95 MB
23 Nov 2016	457	847	3307	346.91 MB
24 Nov 2016	483	1062	3196	323.54 MB
25 Nov 2016	405	727	2718	265.22 MB
26 Nov 2016	217	586	1453	159.41 MB
27 Nov 2016	217	357	1260	91.08 MB
28 Nov 2016	447	866	3225	312.24 MB
29 Nov 2016	474	802	3184	297.13 MB
30 Nov 2016	419	670	2643	276.28 MB
Media	360.10	695.17	2523.40	228.62 MB
Totale	10803	20855	75702	6.70 GB

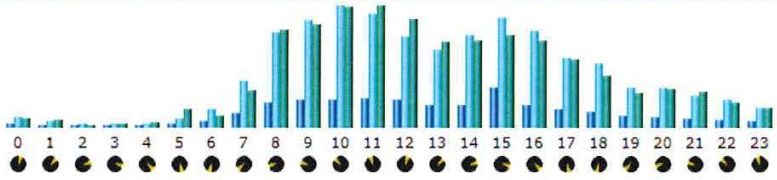
segue Figura 47: Accessi al sito della Commissione nel mese di Novembre 2016

Giorni della settimana



Giorno	Pagine	Accessi	Banda usata
Lun	771.75	2914.50	293.15 MB
Mar	900	2941.20	246.32 MB
Mer	774	3006.40	280.15 MB
Gio	921.25	3312.25	299.37 MB
Ven	638.50	2636.25	236.31 MB
Sab	445	1320.75	125.83 MB
Dom	344.75	1307.25	101.93 MB

Ore



Ore	Pagine	Accessi	Banda usata	Ore	Pagine	Accessi	Banda usata
00	182	578	44.00 MB	12	1584	5334	583.85 MB
01	141	316	39.94 MB	13	1284	4515	459.52 MB
02	106	210	13.94 MB	14	1333	5381	469.48 MB
03	111	187	20.45 MB	15	2301	6400	502.80 MB
04	108	204	28.60 MB	16	1269	5608	467.09 MB
05	195	529	99.18 MB	17	1081	4074	367.71 MB
06	328	1097	64.91 MB	18	924	3743	283.42 MB
07	866	2744	197.57 MB	19	631	2319	187.93 MB
08	1487	5579	526.64 MB	20	610	2295	204.71 MB
09	1609	6246	554.62 MB	21	525	1845	194.58 MB
10	1638	7091	649.31 MB	22	434	1584	134.47 MB
11	1720	6672	656.00 MB	23	388	1151	107.98 MB

Nazioni (Prime 10) - Elenco completo

Nazioni		Pagine	Accessi	Banda usata
Italy	it	17376	69147	5.84 GB
Sconosciuti	unknown	703	1770	160.06 MB
France	fr	527	665	79.34 MB
Germany	de	279	625	277.66 MB
United States	us	276	722	70.78 MB
Japan	jp	183	183	135.79 MB
Canada	ca	159	213	18.16 MB
India	in	90	109	1.91 MB
Romania	ro	87	291	16.64 MB
Great Britain	gb	80	184	40.64 MB
Altri		1095	1793	75.91 MB

segue Figura 47: Accessi al sito della Commissione nel mese di Novembre 2016

Host (Prime 10) - Elenco completo - Ultima visita - Indirizzi IP non risolti

Host : 0 Conosciuti, 8005 Sconosciuti (ip non risolto) 7920 Visitatori diversi	GeoIP Country	Pagine	Accessi	Banda usata	Ultima visita
93.57.39.188	Italy	1059	1080	241.93 KB	15 Nov 2016 / 15:54
159.149.129.149	Italy	356	356	1.11 MB	15 Nov 2016 / 23:54
10.16.38.95	Sconosciuti	165	471	2.37 MB	28 Nov 2016 / 11:36
83.103.74.23	Italy	158	523	61.50 MB	29 Nov 2016 / 15:25
151.13.16.218	Italy	145	507	47.81 MB	30 Nov 2016 / 11:10
89.97.235.24	Italy	130	462	34.98 MB	30 Nov 2016 / 17:32
93.34.119.225	Italy	129	148	645.18 KB	29 Nov 2016 / 13:59
89.119.251.40	Italy	128	299	45.93 MB	30 Nov 2016 / 12:15
188.165.208.29	France	128	128	966.14 KB	26 Nov 2016 / 12:59
91.121.79.180	France	128	128	966.14 KB	12 Nov 2016 / 13:08
Altri		18329	71600	6.51 GB	

Accessi di robot e spider (Prime 10) - Elenco completo - Ultima visita

36 robot diversi*	Accessi	Banda usata	Ultima visita
Unknown robot (identified by empty user agent string)	16859	22.48 MB	30 Nov 2016 / 23:58
Nagios	8389	82.63 MB	30 Nov 2016 / 23:56
Unknown robot (identified by 'bot*')	6013	715.57 MB	30 Nov 2016 / 23:55
Googlebot	3808	738.88 MB	30 Nov 2016 / 23:28
BaiDuSpider	1633	31.29 MB	30 Nov 2016 / 23:47
Java (Often spam bot)	769	6.02 MB	29 Nov 2016 / 09:47
Yahoo Slurp	758	135.03 MB	30 Nov 2016 / 18:02
Unknown robot (identified by 'crawl')	720	2.65 MB	30 Nov 2016 / 05:12
Unknown robot (identified by 'robot')	174	724.96 KB	30 Nov 2016 / 22:47
Yandex bot	102	10.10 MB	27 Nov 2016 / 12:44
Altri	500	31.47 MB	

* I robot elencati hanno generato accessi o traffico "non visualizzato" dai visitatori, pertanto non vengono inclusi negli altri grafici.

Durata delle visite

Numero di visite: 10803 - Media: 176 s	Numero di visite	Percentuale
0s-30s	9012	83.4 %
30s-2mn	372	3.4 %
2mn-5mn	358	3.3 %
5mn-15mn	444	4.1 %
15mn-30mn	250	2.3 %
30mn-1h	280	2.5 %
1h+	87	0.8 %

Tipi di file

Tipi di file		Accessi	Percentuale	Banda usata	Percentuale
gif	Image	25322	33.4 %	97.97 MB	1.4 %
jpg	Image	19261	25.4 %	171.98 MB	2.5 %
aspx	Dynamic Html page or Script file	9857	13 %	54.81 MB	0.7 %
pdf	Adobe Acrobat file	7567	9.9 %	6.31 GB	94.2 %
css	Cascading Style Sheet file	6813	8.9 %	47.03 MB	0.6 %
php	Dynamic PHP Script file	3395	4.4 %	21.35 MB	0.3 %
png	Image	3390	4.4 %	1.51 MB	0 %
js	JavaScript file	61	0 %	216.54 KB	0 %
asmx	Dynamic Html page or Script file	20	0 %	10.87 KB	0 %
axd		13	0 %	184.24 KB	0 %
Sconosciuti		3	0 %	4.25 KB	0 %

segue Figura 47: Accessi al sito della Commissione nel mese di Novembre 2016

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

644 pagine-url diverse	Accessi	Dimensione media	Pagine iniziali	Pagine d'uscita
/	3395	6.44 KB	2624	2006
/1565.aspx	2264	11.27 KB	1799	1736
/media/42611/massimario+15+-+intranet.pdf	1110	591.10 KB	869	866
/media/49026/legge+7-8-1990+n.+241-agg.2015.pdf	1007	268.31 KB	836	845
/i-lavori-della-commissione/regolamenti.aspx	588	1.24 KB	77	81
/media/45086/massimario.pdf	495	1.67 MB	337	353
/media/16935/acc.10.1.pdf	458	2.52 MB	344	342
/modulistica.aspx	447	3.86 KB	155	119
/media/33215/massimario.xiii.1.pdf	437	461.45 KB	337	326
/i-lavori-della-commissione/regolamenti-c.aspx	424	591 Byte		1
Altri	10230	341.20 KB	3425	4128

Sistemi operativi (Prime 10) - Elenco completo/Versioni - Sconosciuti

Sistemi operativi	Accessi	Percentuale
Windows	52626	69.5 %
Macintosh	12876	17 %
Linux	9552	12.6 %
Sconosciuti	631	0.8 %
Unknown Unix system	15	0 %
BSD	1	0 %
Java Mobile	1	0 %

Browser (Prime 10) - Elenco completo/Versioni - Sconosciuti

Browser	Grabber	Accessi	Percentuale
Google Chrome	No	33034	43.6 %
Mozilla	No	13682	18 %
Firefox	No	12516	16.5 %
Safari	No	10662	14 %
MS Internet Explorer	No	4018	5.3 %
Android browser (PDA/Phone browser)	No	1040	1.3 %
Sconosciuti	?	326	0.4 %
Nokia Browser (PDA/Phone browser)	No	207	0.2 %
Samsung (PDA/Phone browser)	No	80	0.1 %
Curl	**Si**	34	0 %
Altri		103	0.1 %

segue Figura 47: Accessi al sito della Commissione nel mese di Novembre 2016

Provenienza delle connessioni

Provenienza			Pagine	Percentuale	Accessi	Percentuale
Accessi diretti, via segnalibro o link nelle email			6543	31.3 %	6925	9.1 %
Accessi da motore di ricerca - Elenco completo			8371	40.1 %	8646	11.4 %
- Google	8083	8264				
- Microsoft Bing	195	288				
- Yahoo!	37	37				
- Virgilio	17	17				
- Arianna	13	13				
- Ask	12	12				
- Unknown search engines	9	9				
- Yandex	4	4				
- My Search	1	1				
- Microsoft Windows Live	0	1				
Accessi da pagina esterna (altri siti eccetto i motori di ricerca) - Elenco completo			5856	28 %	60046	79.3 %
- http://www.commissioneaccesso.it	1973	17602				
- http://www.commissioneaccesso.it/i-lavori-della-commissione/rego...	750	779				
- http://www.commissioneaccesso.it/i-lavori-della-commissione/cron...	327	492				
- http://www.commissioneaccesso.it/modulistica.aspx	315	1707				
- http://www.commissioneaccesso.it/i-lavori-della-commissione/sedu...	284	547				
- http://www.commissioneaccesso.it/la-commissione/composizione-att...	215	987				
- http://www.commissioneaccesso.it/massime_annuali.aspx	168	410				
- http://www.commissioneaccesso.it/la-commissione/funzioni.aspx	117	811				
- http://www.commissioneaccesso.it/i-lavori-della-commissione/dire...	115	256				
- http://www.commissioneaccesso.it/i-lavori-della-commissione/sedu...	91	101				
- Altri	1501	36354				
Accessi di origine sconosciuta			84	0.4 %	84	0.1 %

Frasi cercate (Prime 10)
Elenco completo

221 frasi chiave diverse	Ricerche	Percentuale
commissione per l accesso ai documenti amministrativi	7	2.5 %
commissione di accesso ai documenti amministrativi massimario 17	6	2.1 %
accesso agli atti termini di risposta	4	1.4 %
googdecisioni della commissione per l'acceso ai documenti amministrativi - n.2011-12	3	1 %
commissione accesso documenti amministrativi	3	1 %
acesso fascicolo disciplinarr personale inps	3	1 %
commissione accesso	3	1 %
accesso in formato digitale	2	0.7 %
accesso atti consiglieri commissione ministeriale	2	0.7 %
ricorso difensore civico per assistenti sociali	2	0.7 %
Altre frasi	240	87.2 %

Parole cercate (Prime 10)
Elenco completo

506 parole chiave diverse	Ricerche	Percentuale
accesso	175	10.2 %
atti	109	6.3 %
commissione	67	3.9 %
agli	63	3.6 %
di	55	3.2 %
amministrativi	52	3 %
documenti	40	2.3 %
ai	37	2.1 %
per	36	2.1 %
del	27	1.5 %
Altre parole	1043	61.2 %

Figura 48: Accessi al sito della Commissione nel mese di Dicembre 2016

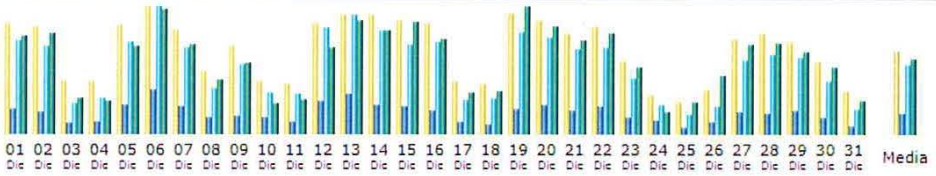
Sommario

Periodo di riferimento	Mese Dic 2016
Prima visita	01 Dic 2016 / 00:42
Ultima visita	31 Dic 2016 / 23:52

	Visitatori diversi	Numero di visite	Pagine	Accessi	Banda usata
Traffico visualizzato *	**7041**	**9773** (1.38 visite/visitatore)	**18364** (1.87 Pagine/Visita)	**60829** (6.22 Accessi/Visita)	**5.70 GB** (611.4 KB/Visita)
Traffico non visualizzato *			**67290**	**88260**	**3.56 GB**

* Il traffico "non visualizzato" è il traffico generato da robot, worm oppure da risposte con codici di errore HTTP speciali.

Giorni del mese



Giorno	Numero di visite	Pagine	Accessi	Banda usata
01 Dic 2016	413	704	2644	245.49 MB
02 Dic 2016	400	635	2508	252.84 MB
03 Dic 2016	198	280	857	90.76 MB
04 Dic 2016	197	324	1004	84.26 MB
05 Dic 2016	406	834	2601	221.40 MB
06 Dic 2016	473	1248	3600	312.84 MB
07 Dic 2016	387	764	2446	224.72 MB
08 Dic 2016	233	475	1284	136.24 MB
09 Dic 2016	327	508	1974	179.84 MB
10 Dic 2016	195	465	1192	77.37 MB
11 Dic 2016	184	337	1129	84.95 MB
12 Dic 2016	411	934	3022	216.88 MB
13 Dic 2016	444	1139	3379	283.23 MB
14 Dic 2016	442	836	2939	259.06 MB
15 Dic 2016	425	762	2531	279.86 MB
16 Dic 2016	410	647	2631	238.62 MB
17 Dic 2016	197	321	963	102.68 MB
18 Dic 2016	187	252	1016	106.87 MB
19 Dic 2016	447	718	2908	318.49 MB
20 Dic 2016	421	814	2745	269.79 MB
21 Dic 2016	376	650	2430	235.71 MB
22 Dic 2016	401	793	2476	254.34 MB
23 Dic 2016	269	465	1596	167.20 MB
24 Dic 2016	147	394	816	53.23 MB
25 Dic 2016	117	184	535	80.93 MB
26 Dic 2016	163	357	798	147.27 MB
27 Dic 2016	353	602	2118	224.57 MB
28 Dic 2016	375	588	2278	226.76 MB
29 Dic 2016	345	657	2193	205.35 MB
30 Dic 2016	272	459	1513	168.98 MB
31 Dic 2016	158	218	703	84.64 MB
Media	315.26	592.39	1962.23	188.23 MB
Totale	9773	18364	60829	5.70 GB

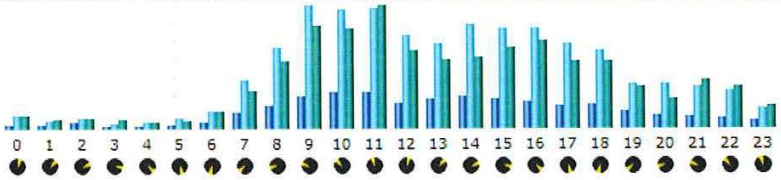
segue Figura 48: Accessi al sito della Commissione nel mese di Dicembre 2016

Giorni della settimana



Giorno	Pagine	Accessi	Banda usata
Lun	710.75	2332.25	226.01 MB
Mar	950.75	2960.50	272.61 MB
Mer	709.50	2523.25	236.56 MB
Gio	678.20	2225.60	224.26 MB
Ven	542.80	2044.40	201.50 MB
Sab	335.60	906.20	81.73 MB
Dom	274.25	921	89.25 MB

Ore



Ore	Pagine	Accessi	Banda usata	Ore	Pagine	Accessi	Banda usata
00	159	556	59.15 MB	12	1129	4064	374.72 MB
01	142	304	44.64 MB	13	1303	3749	333.60 MB
02	292	421	49.64 MB	14	1413	4557	346.67 MB
03	99	197	45.38 MB	15	1312	4401	392.13 MB
04	108	261	32.51 MB	16	1154	4374	423.64 MB
05	168	432	36.99 MB	17	966	3714	325.23 MB
06	259	756	82.56 MB	18	1029	3419	326.50 MB
07	663	2118	181.77 MB	19	729	1947	201.08 MB
08	1005	3529	322.56 MB	20	556	1912	143.56 MB
09	1388	5372	495.45 MB	21	520	1813	232.85 MB
10	1569	5194	483.47 MB	22	461	1624	200.42 MB
11	1611	5260	589.86 MB	23	329	855	110.80 MB

Nazioni (Prime 10) - Elenco completo

Nazioni		Pagine	Accessi	Banda usata
Italy	it	15112	54648	5.03 GB
United States	us	553	1149	82.52 MB
Sconosciuti	unknown	551	1391	99.78 MB
France	fr	440	734	24.28 MB
Russian Federation	ru	404	427	18.63 MB
Germany	de	211	453	161.44 MB
Canada	ca	147	234	11.21 MB
Japan	jp	95	95	96.83 MB
China	cn	81	83	59.13 MB
Great Britain	gb	75	199	57.05 MB
Altri		695	1416	74.65 MB

segue Figura 48: Accessi al sito della Commissione nel mese di Dicembre 2016

Host (Prime 10) - Elenco completo - Ultima visita - Indirizzi IP non risolti

Host : 0 Conosciuti, 7150 Sconosciuti (ip non risolto) 7041 Visitatori diversi	GeoIP Country	Pagine	Accessi	Banda usata	Ultima visita
90.147.171.3	Italy	1203	1203	3.72 MB	16 Dic 2016 / 15:24
90.147.171.2	Italy	259	259	883.65 KB	15 Dic 2016 / 10:48
93.57.53.215	Italy	243	243	45.75 MB	31 Dic 2016 / 23:18
207.71.41.193	United States	179	179	1.76 MB	13 Dic 2016 / 20:54
89.119.251.40	Italy	136	281	42.79 MB	29 Dic 2016 / 22:21
93.34.83.22	Italy	135	187	22.85 MB	12 Dic 2016 / 10:08
188.165.233.34	France	128	128	966.72 KB	10 Dic 2016 / 07:18
5.39.85.81	France	128	128	966.72 KB	24 Dic 2016 / 19:53
198.27.80.144	Canada	126	126	952.20 KB	22 Dic 2016 / 14:23
46.105.100.183	France	126	126	952.20 KB	08 Dic 2016 / 02:48
Altri		15701	57969	5.58 GB	

Accessi di robot e spider (Prime 10) - Elenco completo - Ultima visita

37 robot diversi*	Accessi	Banda usata	Ultima visita
Unknown robot (identified by empty user agent string)	17599	10.50 MB	31 Dic 2016 / 23:57
Nagios	8980	88.48 MB	31 Dic 2016 / 23:57
Unknown robot (identified by 'bot*')	6075	651.90 MB	31 Dic 2016 / 23:51
Googlebot	2861	652.35 MB	31 Dic 2016 / 23:53
Unknown robot (identified by 'crawl')	2045	30.79 MB	29 Dic 2016 / 17:24
BaiDuSpider	1738	25.53 MB	31 Dic 2016 / 23:35
Yahoo Slurp	784	183.85 MB	31 Dic 2016 / 23:39
Java (Often spam bot)	782	8.09 MB	31 Dic 2016 / 23:30
Unknown robot (identified by 'robot')	364	2.36 MB	31 Dic 2016 / 13:41
Unknown robot (identified by 'checker')	135	438.87 KB	23 Dic 2016 / 10:07
Altri	578	33.20 MB	

* I robot elencati hanno generato accessi o traffico "non visualizzato" dai visitatori, pertanto non vengono inclusi negli altri grafici.

Durata delle visite

Numero di visite: 9773 - Media: 155 s	Numero di visite	Percentuale
0s-30s	8333	85.2 %
30s-2mn	331	3.3 %
2mn-5mn	283	2.8 %
5mn-15mn	327	3.3 %
15mn-30mn	216	2.2 %
30mn-1h	222	2.2 %
1h+	61	0.6 %

Tipi di file

Tipi di file		Accessi	Percentuale	Banda usata	Percentuale
gif	Image	19531	32.1 %	78.67 MB	1.3 %
jpg	Image	14996	24.6 %	135.36 MB	2.3 %
aspx	Dynamic Html page or Script file	8077	13.2 %	47.49 MB	0.8 %
pdf	Adobe Acrobat file	7526	12.3 %	5.39 GB	94.5 %
css	Cascading Style Sheet file	5366	8.8 %	37.92 MB	0.6 %
php	Dynamic PHP Script file	2761	4.5 %	16.90 MB	0.2 %
png	Image	2572	4.2 %	1.05 MB	0 %

segue Figura 48: Accessi al sito della Commissione nel mese di Dicembre 2016

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

553 pagine-url diverse	Accessi	Dimensione media	Pagine iniziali	Pagine d'uscita
/	2761	6.27 KB	1967	1480
/media/49026/legge+7-8-1990+n.+241-agg.2015.pdf	2230	272.82 KB	1840	1834
/1565.aspx	1521	11.56 KB	1269	1213
/media/42611/massimario+15+-+intranet.pdf	827	558.31 KB	626	627
/media/45086/massimario.pdf	466	1.59 MB	328	325
/la-commissione/composizione-attuale.aspx	395	4.63 KB	80	154
/media/16935/acc.10.1.pdf	377	2.55 MB	324	320
/i-lavori-della-commissione/direttive.aspx	351	3.61 KB	120	141
/modulistica.aspx	336	3.80 KB	108	80
/la-commissione/funzioni.aspx	331	5.06 KB	61	102
Altri	8769	326.52 KB	3050	3497

Sistemi operativi (Prime 10) - Elenco completo/Versioni - Sconosciuti

Sistemi operativi	Accessi	Percentuale
Windows	39908	65.6 %
Macintosh	10736	17.6 %
Linux	8360	13.7 %
Sconosciuti	1802	2.9 %
Symbian OS	22	0 %
Java	1	0 %

Browser (Prime 10) - Elenco completo/Versioni - Sconosciuti

Browser	Grabber	Accessi	Percentuale
Google Chrome	No	27607	45.3 %
Mozilla	No	9057	14.8 %
Safari	No	8927	14.6 %
Firefox	No	8465	13.9 %
MS Internet Explorer	No	4114	6.7 %
Sconosciuti	?	1632	2.6 %
Android browser (PDA/Phone browser)	No	629	1 %
Nokia Browser (PDA/Phone browser)	No	217	0.3 %
Samsung (PDA/Phone browser)	No	40	0 %
LG (PDA/Phone browser)	No	37	0 %
Altri		104	0.1 %

segue Figura 48: Accessi al sito della Commissione nel mese di Dicembre 2016

Provenienza delle connessioni

Provenienza			Pagine	Percentuale	Accessi	Percentuale
Accessi diretti, via segnalibro o link nelle email			7526	40.9 %	7907	12.9 %
Accessi da motore di ricerca - Elenco completo			7362	40 %	7726	12.7 %
- Google	7123	7414				
- Microsoft Bing	155	226				
- Yahoo!	24	25				
- Unknown search engines	20	20				
- Virgilio	13	13				
- Arianna	9	9				
- Yandex	9	9				
- Ask	5	5				
- Microsoft Windows Live	3	4				
- Baidu	1	1				
Accessi da pagina esterna (altri siti eccetto i motori di ricerca) - Elenco completo			3376	18.3 %	45096	74.1 %
- http://www.commissioneaccesso.it	1200	13567				
- http://www.commissioneaccesso.it/i-lavori-della-commissione/cron...	248	448				
- http://www.commissioneaccesso.it/modulistica.aspx	213	1379				
- http://www.commissioneaccesso.it/i-lavori-della-commissione/sedu...	179	336				
- http://www.commissioneaccesso.it/la-commissione/composizione-att...	164	698				
- http://www.commissioneaccesso.it/i-lavori-della-commissione/dire...	115	199				
- http://www.commissioneaccesso.it/la-commissione/funzioni.aspx	85	621				
- http://www.commissioneaccesso.it/massime_annuali.aspx	85	242				
- http://www.commissioneaccesso.it/i-lavori-della-commissione/sedu...	69	90				
- http://www.commissioneaccesso.it/pubblicazioni.aspx	57	70				
- Altri	961	27446				
Accessi di origine sconosciuta			100	0.5 %	100	0.1 %

Frasi cercate (Prime 10)
Elenco completo

198 frasi chiave diverse	Ricerche	Percentuale
legge 241/90 aggiornata	8	3.1 %
subito segnalazione al comune x abuso edilizio o diritto a sapere il nome di chi mi a denuncito	4	1.5 %
legge 241/90 aggiornata pdf	4	1.5 %
legge 241/90 aggiornata 2016 pdf	4	1.5 %
art 17 bis legge 241/90 testo	4	1.5 %
^y6^xdm201^ttab02^it	3	1.1 %
obbligo del segreto consigliere	3	1.1 %
giurisprudenza art. 1050 dpr 90/2010	3	1.1 %
accesso agli atti termini	3	1.1 %
commissione accesso	3	1.1 %
Altre frasi	218	84.8 %

Parole cercate (Prime 10)
Elenco completo

373 parole chiave diverse	Ricerche	Percentuale
accesso	151	10.5 %
atti	102	7 %
agli	63	4.3 %
di	49	3.4 %
commissione	44	3 %
legge	43	2.9 %
aggiornata	31	2.1 %
per	28	1.9 %
amministrativi	24	1.6 %
l	24	1.6 %
Altre parole	879	61.1 %

7.6 La nuova pagina internet dedicata alle decisioni e ai pareri della Commissione

Fino all'anno 2013, il Dipartimento pubblicava annualmente dei volumi cartacei contenenti le massime delle pronunce rese dalla Commissione nel corso dell'anno precedente a quello di pubblicazione. Tali volumi, successivamente trasformati in documenti in formato elettronico, sono conservati in un archivio *on line* accessibile dalla pagina *web* della Commissione.

A partire dal 2014, allo scopo di risparmiare risorse economiche, è stata interrotta la pubblicazione cartacea dei massimari delle decisioni e dei pareri resi dalla Commissione.

Nell'anno 2016, una selezione delle decisioni e dei pareri, adottati dalla Commissione a partire dall'anno 2013, sono pubblicati nella nuova pagina *web,* inserita nel sito internet della Commissione, suddivisi per anno e per aree tematiche trattate, in modo da renderne più agevole la consultazione

Ciò al fine di aumentare la trasparenza e la fruibilità dei dati inerenti l'attività della Commissione e di semplificare la comprensione da parte dei cittadini dell'orientamento della Commissione sui più differenti argomenti trattati.

Le macro-tematiche principali trattate dalla Commissione per l'accesso nello svolgimento della attività sia giustiziale che consultiva toccano una molteplicità di problematiche inerenti l'applicazione del diritto d'accesso e saranno esaminate nel dettaglio nei capitoli 8 e 9 di questa relazione, in cui si riportano le principali decisioni e pareri resi nel corso dell'anno 2016, divisi per argomenti trattati.

Figura 49: La nuova pagina internet dedicata alle decisioni e ai pareri



8. Selezione dei principali pareri espressi dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nell'anno 2016

Qui di seguito sono riportati integralmente alcuni tra i pareri resi dalla Commissione per l'accesso nell'anno 2016, selezionati tra quelli più significativi. Dal testo sono stati espunti tutti i dati personali.

8.1 Accesso del Giornalista (Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 29 febbraio 2016)

La Presidenza … ha formulato a questa Commissione una richiesta di parere in ordine all'istanza con cui il giornalista … ha chiesto l'accesso a tutte le "*comunicazioni (circolari, relazioni, e-mail, ecc.) intercorse tra il … e … concernenti l'organizzazione della recente visita del Presidente … presso … e con particolare riferimento alla decisione di coprire alcune delle statue ivi ospitate*".

L'istante ritiene di avere un interesse qualificato, ai sensi dell'art. 22, comma 1, lett. b) della legge 241/1990, per essere un giornalista iscritto all'albo (tessera N° …) e che la sua istanza è finalizzata all'esercizio del diritto di cronaca e di critica, di rilievo costituzionale e sovranazionale (art. 21 Cost. art. 10 CEDU).

Sostiene, in particolare, che l'accesso agli atti richiesti sia funzionale alla tutela dell'esercizio dei suoi diritti in quanto sta svolgendo una inchiesta giornalistica volta ad appurare l'origine della decisione di coprire le suddette statue in occasione della visita del capo di Stato estero.

La Commissione osserva, preliminarmente, che la questione posta nel richiesto parere implica l'esame dei rapporti tra il diritto di cronaca nell'esercizio dell'attività giornalistica e diritto di accesso ai documenti detenuti dall'Amministrazione.

A tale riguardo questa Commissione ha affermato in passato (cfr. parere reso nel plenum del 27 marzo 2013) sulla scorta della giurisprudenza amministrativa che a suo tempo ebbe ad occuparsi della questione (cfr. Consiglio di Stato, sentenza VI Sez., 06.05.1996, n. 570) che la posizione del giornalista o della testata giornalistica si

differenzia – in ragione dell'interesse generale cui è preordinata – da quella del *quisque de populo* ed è sufficiente a titolare il giornalista stesso all'accesso ai documenti amministrativi al fine di poterli successivamente pubblicare per informare i propri lettori.

L'orientamento in ordine alla natura differenziata e qualificata dell'interesse del giornalista rispetto al comune cittadino è stato, tuttavia, di recente precisato da parte della giurisprudenza amministrativa, la quale ha sentito la necessità di chiarire che "*non è consentito dilatare l'ambito applicativo della normativa di tipo garantista di cui all'art. 22 della l. n. 241 del 1990 nel caso in cui il numero dei documenti variamente chiesti in ostensione dal giornalista, nonché la genericità della richiesta avanzata alle Amministrazioni complessivamente coinvolte nella vicenda, lascino intravvedere un intento che si pone al di fuori della portata della norma di cui al citato art. 22, e cioè quello di esercitare un controllo generalizzato sull'attività della p.a. Ammettere in tal caso il diritto di accesso equivarrebbe a introdurre una inammissibile azione popolare sulla trasparenza dell'azione amministrativa*" (cfr. Consiglio di Stato, Sezione IV, sentenza n. 4748 del 22 settembre 2014 e T.A.R. Lazio, sez. III n. 13250 del 24 novembre 2015).

Tale ultima decisione appare particolarmente rilevante laddove - dopo aver richiamato il percorso ermeneutico già segnato dal Consiglio di Stato - evidenzia che "*Laddove si ritenesse sufficiente l'esercizio dell'attività giornalistica ed il fine di svolgere una "inchiesta giornalistica" su una determinata tematica per ritenere, per ciò solo, il richiedente autorizzato ad accedere a documenti in possesso dell'Amministrazione nello svolgimento dei suoi compiti istituzionali, sol perché genericamente riconducibili all'oggetto di detta "inchiesta", si finirebbe per introdurre una sorta di inammissibile azione popolare sulla trasparenza dell'azione amministrativa che la normativa sull'accesso non conosce (vedi oltre alla citata pronuncia del Consiglio di Stato, anche TAR Lazio, Sez. III, 10 dicembre 2013, n. 10692). Portando infatti alle estreme conseguenze le argomentazioni ricorsuali, in assenza di specifiche fattispecie normative coperte da segreto o riservatezza, la P.A. sarebbe tenuta ad esibire indiscriminatamente la documentazione che il giornalista mira a visionare sulla base dell'argomento di volta in volta da lui liberamente prescelto come di proprio interesse: siffatta pretesa non trova alcun fondamento nel sistema delineato dagli artt. 22 e ss della L. 241 del 1990".*

La Commissione ritiene che i suddetti principi – pur meritevoli di approfondimento - siano applicabili al caso di specie ove l'istanza del giornalista non risulta sufficientemente motivata e delineata, se non attraverso un generico richiamo al diritto di cronaca ed alla necessità di acquisire elementi informativi sulla sua "inchiesta" il che – di fatto – equivale alla richiesta di esercizio di un controllo generalizzato sull'attività della p.a. attraverso una inammissibile azione popolare sulla trasparenza dell'azione amministrativa che non risulta consentita sulla base della legislazione vigente.

8.2 Accesso del Parlamentare (Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 19 maggio 2016)

Il Senatore della Repubblica … ha rivolto, in data … 2016, un'istanza di accesso al Presidente del Consiglio, in cui ha chiesto "di accedere ai documenti amministrativi relativi all'atto di dimissioni del dott. … dall'incarico di Commissario Unico delegato del Governo per …".

La richiesta viene rivolta dal suddetto Senatore, specificando che "la situazione giuridicamente rilevante che determina l'interesse per i documenti deriva dall'espletamento del mandato parlamentare ricoperto all'interno del Gruppo " movimento … e dalla partecipazione della lista del suddetto movimento politico al turno annuale ordinario di elezioni amministrative per il Comune di …".

Il Segretariato Generale della Presidenza del Consiglio per il tramite del Dipartimento per il Coordinamento amministrativo chiede un parere a questa Commissione in ordine all'istanza d'accesso in questione.

Al riguardo si rappresenta quanto segue

In primo luogo si osserva che, secondo il consolidato orientamento della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, non è possibile considerare la condizione soggettiva di Senatore (o Deputato) come titolarità di un diritto di accesso ai documenti a prescindere dall'individuazione dello specifico interesse, in quanto

portatore di interessi collettivi e diffusi quale membro del Parlamento, in ragione delle funzioni di rappresentanza assegnatagli dall'articolo 67 della Costituzione .

In particolare, La Commissione per l'accesso, in linea con la posizione espressa dalla giurisprudenza (cfr., sul punto T.A.R. Lazio-Roma, Sez. I, 9 novembre 1998, n. 3143) e con i propri precedenti orientamenti (vedi, tra gli altri, i pareri espressi dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nelle sedute del 12 maggio 2009, del 27 marzo 2012, del 3 luglio 2012, del 17 gennaio 2013, del 21 gennaio 2016 e le decisione della stessa Commissione del 17 settembre 2015, dell'8 ottobre 2015 e, da ultimo, del 15 marzo 2016), ha raggiunto il convincimento che la qualità di membro del Parlamento nazionale e l'esercizio da parte di quest'ultimo di attività inerenti l'espletamento del proprio mandato in sé non esprimano una posizione legittimante all'accesso ai documenti amministrativi, in assenza di specifico interesse concreto ed attuale all'ostensione dei chiesti documenti.

Depone in tal senso, non solo l'assenza di espressa previsione normativa che invece è possibile riscontrare per altri tipi di incarichi politici elettivi, quali i consiglieri comunali e provinciali (vedi art. 43 del d. lgs. n. 267 del 2000) ma anche l'esistenza di poteri speciali di acquisizione di documenti e di assunzione di dichiarazioni, previsti per gli organi parlamentari.

In assenza di specifica disposizione derogatoria, deve, pertanto, ritenersi inammissibile la richiesta d'accesso ai documenti amministrativi da parte di un membro del Parlamento della Repubblica, ai sensi dell'art. 22, comma 1, lettera a) della legge n. 241/1990, che identifica i titolari del diritto di accesso con i soli soggetti privati portatori di un interesse qualificato e differenziato ad accedere a documenti amministrativi.

Nel caso di specie, si tratta di una richiesta di accesso avanzata da soggetto investito del *munus publicum* inerente alla qualità di Senatore della Repubblica, per il cui assolvimento, al fine di ottenere qualsiasi informazione all'uopo necessaria, lo stesso ha a disposizione gli strumenti del sindacato ispettivo parlamentare sull'attività del Governo e della Pubblica Amministrazione.

Da ultimo, sembra utile considerare che, *de iure condendo*, l'articolo 7 della legge 124 del 2015, intitolato alla "*Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza*" reca una specifica delega al Governo per integrare e correggere il decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, in materia di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni. In particolare, in materia di trasparenza, la norma citata, alla lettera (f), reca il seguente principio e criterio direttivo: *"definizione, in relazione alle esigenze connesse allo svolgimento dei compiti istituzionali (...) dei diritti dei membri del Parlamento inerenti all'accesso ai documenti amministrativi e alla verifica sull'applicazione delle norme sulla trasparenza amministrativa nonché dei limiti derivanti dal segreto e dal divieto di divulgazione e dei casi di esclusione a tutela di interessi pubblici e privati."* L'attuazione di tale delega dovrebbe colmare la lacuna della normativa sulla trasparenza e l'accesso che, allo stato, non prevede, per i membri del Parlamento, alcun diritto di accesso collegato alla funzioni e differenziato da quello generalmente riconosciuto a chiunque per la tutela di situazioni giuridicamente rilevanti.

8.3 Accesso dei Consiglieri comunali (Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 7 aprile 2016)

Il Sindaco di ... espone a questa Commissione che un consigliere di quel Comune ha avanzato dapprima richiesta di rilascio delle credenziali di accesso diretto al protocollo informatico del Comune e, quindi, all'intero sistema informatico comunale, ivi compreso quello della contabilità; lo stesso consigliere sosteneva, in particolare, un proprio diritto ad accedere a tale sistema informatico direttamente dalla propria abitazione.

Il sindaco chiede il parere a questa Commissione in ordine alla accessibilità del sistema informatico del Comune da parte del consigliere comunale, rilevando comunque come l'accesso da un computer esterno sarebbe pericoloso per la sicurezza del sistema informatico, reso in tal modo vulnerabile, vanificando le misure predisposte dal Comune a protezione dello stesso.

Orbene, sul diritto di accesso diretto da parte del Consigliere comunale al sistema informatico del Comune questa Commissione ha già avuto modo di esprimere il proprio parere di massima positivo, 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".

Al Consigliere comunale, in ragione del particolare *munus* dallo stesso espletato, va così 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).

Proprio al fine di evitare un aggravio eccessivo per gli uffici comunali, investiti di tali richieste di accesso, il ricorso a supporti magnetici o l'accesso diretto tramite utilizzo di apposita password al sistema informatico dell'Ente è stato considerato strumento - certamente consentito al consigliere comunale - in grado di favorire la tempestiva acquisizione delle informazioni richieste, senza aggravare l'ordinaria attività amministrativa.

Non v'è d'altra parte dubbio che l'attività informativa debba essere ordinariamente svolta pressi gli uffici dell'Amministrazione, come la norma stessa suggerisce, cosicché il consigliere non può vantare alcun "diritto" all'accesso al sistema informatico dalla propria abitazione (o da altro luogo esterno alla rete informatica dell'Ente): né, secondo ragionevolezza il diritto del consigliere risulterebbe frustrato o compresso se esercitato in una postazione collocata presso gli uffici dell'Ente, il quale ha d'altra parte pieno titolo a garantire prioritariamente la sicurezza del sistema.

Per ciò che attiene invece alla richiesta di specificazione dei documenti e dei programmi accessibili all'interno del sistema informatico stesso, la Commissione

ritiene, in primo luogo, superfluo l'accesso ai database informatici essendo le relative informazioni già accessibili dalla consultazione del Protocollo Generale.

In secondo luogo, con riferimento ai documenti allegati a quelli oggetto di registrazione nel protocollo occorre specificare: quelli già acquisiti al protocollo informatico a mezzo di scansione sono, di certo, immediatamente consultabili. Gli allegati che invece non risultino ancora scansionati, sono comunque accessibili, ma sarà per ovvie ragioni necessaria la richiesta ostensiva seguita dalla messa a disposizione dell'Amministrazione ai fini della visione/estrazione copia.

Con riferimento alla citata sentenza 846/2013 del Consiglio di Stato - riportata dal Sindaco nella richiesta di parere - 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 di strategie ostruzionistiche o di 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).

Il Sindaco esprime, inoltre, un dubbio in merito all'accessibilità degli atti e delle informazioni relativi alla attività svolta dal Sindaco quale ufficiale di Governo (es. stato civile: decreti di adozione; atti di riconoscimento- anagrafe della popolazione:

cambi di stato civile o schedario elettorale) non sembrando questi utili all'espletamento del mandato.

A tal riguardo la Commissione non ritiene possa escludersi in astratto l'esistenza di un collegamento funzionale tra l'accesso relativo a tali categorie di atti con l'attività svolta dal consigliere comunale, il quale è comunque responsabile di un utilizzo indebito delle informazioni acquisite.

A tal proposito – e, in generale quanto alla problematica relativa alla tutela della riservatezza - la giurisprudenza ha chiarito che il diritto di accesso del consigliere comunale non può essere compresso 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.

Pertanto, la Commissione ritiene, in linea con la ricordata giurisprudenza amministrativa, che siano legittime le richieste di accesso dirette al programma di gestione del protocollo informatico riguardanti atti od informazioni individuati in maniera specifica, con le limitazioni prima illustrate.

8.4 Accesso dei Consiglieri Municipali (Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 7 aprile 2016)

E' pervenuta a questa Commissione richiesta di parere, da parte del Gruppo Consiliare … , del Municipio … - avente ad oggetto il diritto di accesso dei Consiglieri Municipali.

In particolare i Consiglieri del Gruppo hanno presentato diverse istanze di accesso a documenti, indicati con relativo numero di protocollo, rimaste prive di riscontro.

Da una nota del Direttore del Municipio si apprende che, a seguito di una delle predette istanze di accesso, il medesimo abbia inviato una richiesta di N.O. al Presidente del Municipio, in ordine al rilascio della suddetta documentazione.

Da tale nota si evince, altresì, che gli atti oggetto di richiesta ostensiva siano atti endoprocedimentali della Giunta Municipale, atti che a parere del Direttore non dovrebbero essere liberamente accessibili, neppure ai consiglieri del municipio, trattandosi di documenti propedeutici alla formazione di atti definitivi, nonché anche in considerazione della natura riservata delle riunioni della Giunta.

E' intervenuta successivamente nota del Segretario Generale del Comune di …, il quale, premettendo che non è dato individuare esattamente di quali atti i consiglieri abbiano chiesto l'ostensione ma che genericamente gli stessi vengono ascritti alla categoria di atti endoprocedimentali, afferma che tali atti non risultano, in generale, sottratti al diritto di accesso.

Ritiene però che debbano tenersi in debita considerazione la distinzione delle sfere di competenza e i profili di autonomia degli organi comunali , in modo da escludere ogni forma di subordinazione tra Giunta e Consiglio. Ribadisce, altresì, che le richieste di accesso non possano assumere carattere di continuità e strumentalità tali da configurarsi, di fatto, in un controllo generalizzato sull'attività degli organi o tradursi in iniziative volte a condizionarne l'attività.

In merito alla richiesta di parere in oggetto questa Commissione deve 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"*. Secondo la giurisprudenza del Consiglio di Stato, gli stessi "*hanno un incondizionato diritto di accesso a tutti gli atti che possano 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*" (C.d.S. 5895/2011).

Ne consegue che gli atti endoprocedimentali rientrano fra quelli astrattamente ostensibili secondo il su menzionato dettato normativo.

Va tuttavia ricordato che tale diritto di accesso incontra alcuni limiti: esso infatti deve essere 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). 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).*

Nella specie dunque, occorrerà che le istanze siano 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: ciò risulta particolarmente rilevante nella vicenda in esame, atteso che gli atti oggetto di richiesta di ostensione sono atti ancora in fase istruttoria e dunque suscettibili di modifica, da parte di un organo diverso da quello al quale appartiene l'istante (il che porterebbe a presumere l'assenza di un interesse del consigliere comunale all'accesso).

8.5 Delega al terzo al ritiro di atti richiesti in ostensione dal Consigliere comunale (Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 28 luglio 2016)

Il Segretario Generale del Comune di … ha chiesto il parere di questa Commissione relativamente alla possibilità da parte dei consiglieri comunali di delegare un terzo al ritiro degli atti per i quali è stata presentata istanza di accesso.

Chiede in particolare se il consigliere possa delegare un terzo (che non ricopra a sua volta tale incarico) per il ritiro e quindi se il Comune possa accettare la delega presentata e consegnare la documentazione a tale delegato; se la delega debba essere in forma scritta e motivata e se la medesima delega debba essere singola e formalizzata per ogni ritiro o una tantum con riferimento ad un arco temporale ampio fino a coprire tutto il mandato (5 anni). Chiede altresì se occorra la consegna in busta chiusa con l'avvertenza che il plico dovrà essere consegnato integro così come il divieto di spedizione degli atti via mail.

Ad avviso della Commissione occorre operare una distinzione tra delega all'esercizio del diritto di accesso e delega al ritiro degli atti richiesti in ostensione dal consigliere comunale.

L'articolo 43, comma 2, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recita: "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 all'espletamento del proprio mandato. Essi sono tenuti al segreto nei casi specificamente determinati dalla legge".

Si tratta, come noto, di un diritto che «ha in realtà una ratio diversa da quella che contraddistingue il diritto di accesso ai documenti amministrativi riconosciuto alla generalità dei cittadini essendo strettamente funzionale all'esercizio delle funzioni, alla verifica e al controllo del comportamento degli organi istituzionali decisionali dell'ente locale (Cons. Stato, sez. IV, 21 agosto 2006, n. 4855) 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 (Cons. Stato, sez. V, 8 settembre 1994 n. 976).

Si tratta, dunque, di un diritto riconosciuto all'amministratore locale, strumentale all'espletamento del mandato elettivo. Pertanto così come non è possibile delegare l'esercizio del munus pubblico, allo stesso modo non può essere oggetto di delega l'esercizio di un diritto che è espressione di tale carica pubblica.

Diversa però è l'ipotesi di delega al mero ritiro del documento per il quale il consigliere comunale abbia personalmente richiesto l'accesso. Con riferimento a tale ultima ipotesi, oggetto della richiesta di parere, non si ravvisa alcun ostacolo a tale modalità di ritiro non dovendo il Comune temere di incorrere in alcuna responsabilità con riferimento alla riservatezza degli atti.

La Commissione, con riferimento alle concrete e pratiche modalità di esercizio del ritiro, osserva che apparirebbe congrua un delega scritta speciale per ogni singolo ritiro con allegazione di copia del documento di identità del delegante, accompagnata dalle ordinarie accortezze a garanzia della riservatezza in generale quale la consegna in busta chiusa degli atti richiesti.

Appare, altresì, configurabile una consegna della documentazione richiesta tramite invio della medesima all'indirizzo p.e.c. del consigliere comunale istante, modalità che risolverebbe in radice il problema delle deleghe al ritiro.

8.6 Accesso ad atti inerenti il procedimento penale (Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 15 marzo 2016)

Il Ministero, con nota del ..., ha formulato ed indirizzato alla scrivente Commissione richiesta di parere in ordine alla seguente fattispecie.

Il dott. ..., dirigente del Ministero, con istanze del ... chiedeva al Ministero in indirizzo di accedere ad una serie di documenti inerenti il " procedimento penale n. ... a carico del sig. ..., nella quale l'istante dott. riveste la qualifica di " parte offesa dell'ipotizzato reato, a seguito di denuncia dal medesimo accedente presentata. In particolare, con la prima istanza, il dott. chiedeva di accedere al decreto trasmesso dal Ministero agli organi di controllo ed alla allegata memoria difensiva predisposta nell'interesse di ... . Con la seconda istanza chiedeva di accedere alla richiesta di accesso presentata dal Sig. ... per la predisposizione della citata memoria.

Riferisce il Ministero di aver negato, con nota del ..., l'accesso al dott. ... non ritenendo i documenti richiesti con l'istanza del ... ascrivibili nel novero degli atti

amministrativi, comunque affermando la loro insussistenza in concreto nei termini di cui alla richiesta e ritenendo inesistente l'interesse diretto, concreto e attuale all'ostensione in capo al richiedente. Sulla richiesta del … l'amministrazione riferisce di ritenere le motivazioni addotte dall'istante inidonee a radicare un interesse attuale e concreto all'accesso, ravvisandosi un intento emulativo ed esplorativo sull'operato dell'amministrazione.

La richiesta di parere così come formulata pone, ad avviso di questa Commissione, sostanzialmente, due questioni:

1) se i documenti chiesti, in quanto correlati al procedimento penale in essere, possano o meno essere dati in accesso o se siano invece coperti da segreto istruttorio;

2) se sussista un interesse concreto ed attuale all'accesso in capo al dott. Ambrosio.

Con riferimento alla prima questione, si osserva che, secondo il consolidato orientamento di questa Commissione (vedi, tra le altre, decisione del 17 aprile 2012), l'invio di documenti all'autorità giudiziaria e/o la pendenza di un procedimento penale non vale, di per sé, a respingere la domanda d'accesso motivata, come nel caso di specie, 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 siano nella disponibilità dell'amministrazione e il giudice che conduce l'indagine penale non li abbia acquisiti con specifico provvedimento di sequestro.

Con riferimento alla seconda questione si osserva che la qualità di " parte offesa dell'ipotizzato reato, rivestita dall'accedente, a seguito di denuncia dal medesimo accedente presentata nei confronti del controinteressato all'accesso, ricollega in capo allo stesso uno specifico interesse concreto ed attuale ad accedere ai chiesti documenti ove effettivamente esistenti agli atti dell'amministrazione. Al riguardo, peraltro si osserva che, ai sensi del combinato disposto di cui agli articoli 22, comma 1, lettera c) della legge n. 241 del 1990 e 3, comma 1 del DPR n. 184 del 2006, la pubblica amministrazione cui è indirizzata la richiesta d'accesso è sempre tenuta a darne comunicazione ai controinteressati all'accesso, con invio di copia della stessa, a

mezzo raccomandata A.R o a mezzo P.E.C.. Infine, si osserva che, ai sensi dell'articolo 24, comma 7 della legge n. 241 del 1990, deve, comunque, sempre essere garantito, ai richiedenti, l'accesso ai documenti amministrativi la cui conoscenza sia necessaria per curare o per difendere i propri interessi giuridici e, nel caso di documenti contenenti dati sensibili e giudiziari, l'accesso è consentito nei limiti in cui sia strettamente indispensabile per poter difendere i propri interessi.

Il fatto che l'accedente non li abbia compiutamente individuati, di per se, non costituisce ostacolo all'ostensione degli stessi, nei limiti in cui gli stessi documenti siano effettivamente formati ed esistenti e purché l'amministrazione sia in grado di identificarli e reperirli tra quelli stabilmente detenuti agli atti al momento della richiesta di accesso. Non è, invece, in nessun caso, tenuta l'amministrazione ad elaborare in sede di accesso dati o informazioni che non abbiano già forma di documento amministrativo, così come definito all'articolo 22, comma1, lettera d) della legge n.241 del 1990.

Nei suesposti sensi è il parere di questa Commissione.

8.7 Accesso ad atti concernenti procedura di interpello rivolta ai dirigenti presentata da dipendente appartenente ai ruoli del personale non dirigenziale (Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 6 ottobre 2016)

La Dott.ssa …, funzionario non dirigente, in servizio in posizione di comando presso … - riferendo di aver risposto all'interpello, indetto il …, per l'affidamento dell'incarico dirigenziale di Coordinatore del Servizio per la valutazione della performance organizzativa e individuale e di aver successivamente preso visione, in data …, dell'esito dell'interpello stesso, conclusosi con l'individuazione della dirigente dr.ssa …, pubblicato sulla pagina intranet della … - ha rivolto, in data …, un'istanza di accesso all'Ufficio Controllo interno, in cui ha chiesto *" ai sensi dell'articolo 25 della legge 241/90 e degli artt. 5 e 6 del DPR 12/04/06, n.184 di avere accesso alla documentazione*

che costituisce istruttoria ed esito di detto interpello, al fine di conoscere le ragioni di tale prolungato esame, nonché la motivazione del relativo esito."

La richiesta di accesso viene rivolta dalla suddetta funzionaria specificando che il curriculum vitae della dirigente cui è stato affidato l'incarico, *"presente nella sezione amministrazione trasparente del sito del Governo non sembra poter fornire corrispondenza ai requisiti richiesti nell'interpello."* Aggiunge l'accedente che la direttiva del Presidente … al punto 3 consente all'amministrazione, *"accertata l'eventuale insussistenza o l'indisponibilità delle professionalità richieste per l'attribuzione dell'incarico tra i dirigenti di ruolo della …, di valutare es ricorrere a professionalità esterne al ruolo della dirigenza con le modalità e i limiti percentuali previsti dal quadro normativo e contrattuale vigente, ai sensi dei commi 5-bis e 6 dell'articolo 19 del decreto legislativo 1965 del 2001"*. In ragione di quanto rappresentato l'istante chiede di poter accedere alla documentazione sopra indicata *"al fine di conoscere le motivazioni sia in merito alle modalità di attuazione della procedura di interpello in questione, che al giudizio di idoneità espresso dalla struttura competente ai fini della proposta di conferimento dell'incarico."*

L'Ufficio per il controllo interno, la trasparenza e l'integrità della … ha trasmesso a questa Commissione l'istanza d'accesso in questione chiedendo un parere in ordine alla ricorrenza, nel caso di specie, dell'interesse diretto concreto ed attuale di cui all'articolo 22, comma 1, lettera b), della legge n. 241 del 1990.

Al riguardo si rappresenta quanto segue

Da quanto riferito dall'amministrazione e dall'esame degli atti allegati alla richiesta di parere si evince che, nel caso di specie, il richiedente l'accesso non è in possesso del requisito necessario per essere ammesso a partecipare alla procedura di interpello di cui trattasi, in quanto la stessa procedura è rivolta ai soli dirigenti di ruolo della … e non anche ai funzionari non dirigenti in servizio presso la ... . Ne consegue che l'istante medesimo non può accedere agli atti della procedura di interpello, poiché la sua relazione con la selezione medesima è inesistente, collegata soltanto alla presunzione di errore dell'Amministrazione nella scelta del dirigente cui attribuire l'incarico e alla lamentata mancata conclusione nei termini della procedura di interpello di cui trattasi.

Si osserva al riguardo che l'accesso, ai sensi degli articoli 22 e seguenti della legge n.241 del 1990 deve essere supportato da un interesse specifico e quest'ultimo interesse non può essere astratto, alieno dal procedimento e connaturato su presunte illegittimità non collegate o collegabili ad uno specifico procedimento o iniziativa amministrativa con la quale il soggetto accedente sia comunque in relazione. L'accesso ai documenti è infatti collegato con l'esigenza da parte del soggetto aspirante 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.

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 e, accanto a tale specifico interesse, deve sussistere un rapporto di strumentalità tra quest'ultimo e la documentazione di cui si chiede l'ostensione (In tal senso vedi, tra le altre, Consiglio di Stato, sez. V, 10 gennaio 2007, n. 55). 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, ai sensi dell'articolo 24, comma 3, istanze di accesso preordinate ad un controllo generalizzato dell'operato della pubblica amministrazione.

In altri termini, secondo il consolidato orientamento di questa Commissione, da cui non si ritiene di doversi discostare, 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 l'interesse all'accesso. Il fatto legittimante l'accesso alla documentazione, ossia il possesso 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 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 (Cons. Stato, Ad. Plen., 24-04-2012, n. 7; vedi anche Cons. Stato Sez. VI, 14-08-2012, n. 4566). (Vedi tra gli altri Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 20dicembre 2012).

Tale circostanza non appare sussistere nel caso di specie, stante la carenza di un diretto e concreto collegamento tra la sfera giuridica del richiedente e i documenti richiesti, i quali ineriscono ad un procedimento - la procedura di interpello per il conferimento di incarico dirigenziale - rispetto al quale l'istante è del tutto estraneo non rientrando tra i possibili destinatari del medesimo in quanto privo della richiesta qualifica dirigenziale, necessaria quale requisito di ammissione alla procedura medesima.

Pertanto, ad avviso di questa Commissione, la richiesta di accesso di cui trattasi, così come formulata, appare essere inammissibile in quanto esclusivamente volta ad un mero controllo dell'operato dell'amministrazione e non assistita dal necessario interesse differenziato all'accesso richiesto dall'articolo 22, comma 1, lettera b), della legge n.141 del 1990.

8.8 Modalità esercizio diritto di accesso consiglieri comunali (Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 21 gennaio 2016)

Il Sindaco … ha richiesto il parere di questa Commissione in ordine alle modalità di esercizio del diritto di accesso dei consiglieri comunali.

In particolare il Sindaco lamenta che spesso le richieste di accesso siano "particolarmente generiche e complesse" come quelle aventi ad oggetto "le copie di tutti gli atti protocollati entro un dato periodo di tempo", oppure le "copie di tutto il

contenzioso dell'Ente dal 2010 ad oggi" o ancora le informazioni relative a "tutte le pratiche di condono in possesso del settore urbanistica" (circa 5000 pratiche).

Chiede, pertanto, un parere in merito ai casi prospettati e più in generale alla possibilità di disciplinare il rapporto tra consiglieri ed uffici comunali con modalità organizzative che contemperino le rispettive esigenze o con l'individuazione di linee guida in materia.

Ebbene, questa Commissione deve 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".

Secondo la giurisprudenza del Consiglio di Stato, gli stessi "hanno un incondizionato diritto di accesso a tutti gli atti che possano 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" (C.d.S. 5895/2011)

Tale diritto, come noto, incontra come unici limiti che il suo esercizio debba avvenire "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).

Anche per quanto riguarda le modalità di accesso alle informazioni e alla documentazioni richieste dal consigliere comunale, costituisce principio giurisprudenziale consolidato quello secondo cui il diritto di accesso del consigliere non possa subire compressioni per pretese esigenze di natura burocratica dell'ente tali da ostacolare l'esercizio del suo mandato istituzionale, con l'unico limite di poter 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 dell'ente.

Ad avviso di questa Commissione, in linea con la giurisprudenza del Consiglio di Stato, vi è l'esigenza che le istanze dei consiglieri comunali siano formulate in maniera specifica e dettagliata, 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, sentenza 11.12.2013 n. 5931).

Ne consegue che le richieste eccessivamente generiche possono essere accolte solo previa loro specificazione mentre per quelle che in concreto risultino particolarmente onerose l'accesso può essere "graduato" secondo i tempi necessari e le concrete possibilità organizzative dell'ente destinatario della richiesta.

8.9 Accesso ad atti di Società cooperativa (Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 17 novembre 2016)

Premesso che:

- il Comune di ..., unitamente ad altri cinque comuni, ad enti privati ed a persone fisiche partecipa ad una "*Società cooperativa ...*" il cui atto costitutivo prevede che la stessa è partecipata dai comuni non con fine di lucro, ma proponendosi di "... *perseguire l'interesse generale della comunità alla promozione umana ed all'integrazione sociale dei cittadini mediante lo svolgimento di attività diverse, agricole, industriali, commerciali o servizi finalizzati all'inserimento lavorativo di persone svantaggiate..*";

- che il capitale sociale pari ad EURO 11.000 è complessivamente detenuto per oltre il 70% dai Comuni soci, il comune di … detiene una quota pari al 17,56% del capitale;
- che, al fine di esercitare un controllo sulle società partecipate, il Comune, in data … , chiedeva di accedere agli atti della cooperativa, in particolare chiedeva se: a) la Cooperativa negli ultimi tre anni risultasse o meno aggiudicataria di appalti da parte di enti pubblici, assegnati a trattativa privata senza l'espletamento di alcun tipo di gara, in caso affermativo sollecitava la Cooperativa a comunicare in relazione ad ogni singolo appalto, l'ente appaltante, l'ammontare dell'appalto ed il relativo oggetto; b) una informativa relativa ad eventuali rogiti notarili di integrazione dell'originario atto costitutivo della medesima società, corredata dall' elenco degli enti pubblici ed enti privati soci della cooperativa (associazioni, Società, Cooperative, Fondazioni ecc) con esclusione delle sole persone fisiche; c) copia dei bilanci consuntivi societari degli anni 2012, 2013 e 2014 e della relazione degli organi di controllo societario sui citati bilanci consuntivi 2012, 2013 e 2014;
- che a tali richieste la Cooperativa negava l'accesso del comune sulla base di due argomentazioni: a) perché la legge 241/1990 riconosce solo ai soggetti privati e non gli enti pubblici il diritto di accesso; b) perché la cooperativa non poteva essere ritenuta destinataria degli obblighi in materia di accesso previsti dalla legge 241/1990 non trattandosi di una pubblica amministrazione.

Alla luce di tali elementi in fatto il sindaco formulava alla Commissione per l'accesso agli atti amministrativi i seguenti quesiti:

1) se la cooperativa è assoggettata agli obblighi derivanti dalla legge 241/1990 e più specificatamente è tenuta a permettere la visione e a fornire atti e/o informazioni sulla propria attività ai comuni che la partecipano ed ai soggetti che vi abbiano un interesse diretto, concreto ed attuale corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento per il quale è richiesto l'accesso;

2) se la cooperativa è assoggettata agli obblighi di cui al d.lgs. n. 33/2013 ed alla conseguente delibera ANAC n. 8/2015.

In relazione ai suddetti quesiti la Commissione osserva quanto segue:

come ritenuto dal TAR Piemonte nella recente sentenza del 5 ottobre 2016, la nozione di "pubblica amministrazione" risulta di ben più ampia portata rispetto a quella contenuta in altri settori ordinamentali, estendendosi anche, ai soggetti privati, laddove l'attività da questi posta in essere risulti genericamente di pubblico interesse o afferente alla gestione di servizio pubblico; di riflesso, la definizione di documento amministrativo, contenuta nella lettera d) del comma dell'art. 22 sopra richiamato, va riferita a tutti gli atti concernenti attività di pubblico interesse nel lato senso sopra evidenziato, indipendentemente dalla natura pubblicistica o privatistica della loro disciplina sostanziale. Sulla scorta di queste coordinate normative, la giurisprudenza amministrativa è conforme e consolidata nel ritenere che il diritto di accesso ai documenti amministrativi riguardi non soltanto l'attività di diritto amministrativo, ma anche a quella di diritto privato posta in essere dai soggetti gestori di pubblici servizi che, pur non costituendo direttamente gestione del servizio stesso, sia collegata a quest'ultima da un nesso di strumentalità (ex multis, Cons. Stato, sez. V, 7 ottobre 1023, n. 4923; id., sez. VI, 17 gennaio 2011, n.235; 19 gennaio 2010 , n. 189 e VI, 02 ottobre 2009, n. 5987; nonché, più di recente, Cons. Stato, sez. III, ordinanze del 26 agosto 2015, n. 4018, 28 agosto 2015 n. 4028 e 11 settembre 2015, n. 4230).

Alla luce di tali affermazioni, condivise da questa Commissione, deve reputarsi che la *Società cooperativa* … sopra citata, per la finalità pubblica che persegue e per il capitale pubblico maggioritario di cui dispone, debba reputarsi assoggettata alla norme sul diritto di accesso.

In relazione poi alla assoggettabilità alla disciplina prevista dal d.lgs n. 33/2013, va precisato che essa riguarda il c.d. accesso civico, materia che esula dalle competenze proprie di questa Commissione.

9. Selezione delle decisioni più rilevanti rese della Commissione per l'accesso nell'anno 2016

Nel corso del 2016, la Commissione per l'accesso ha esaminato 1405 ricorsi, esprimendosi, in relazione alle diverse questioni sottoposte dai cittadini, in sede di richiesta di riesame dei provvedimenti di diniego di accesso (espressi o taciti) delle amministrazioni statali, centrali e periferiche, ma anche delle amministrazioni locali, negli ambiti territoriali privi di difensore civico, sia a livello locale che regionale.

La Commissione, attraverso le proprie decisioni, ha avuto modo, nel corso dell'anno in esame, di confermare e chiarire i principi basilari in materia di diritto di accesso ai documenti amministrativi, consolidando gli orientamenti già espressi negli anni precedenti.

In particolare, la Commissione ha ribadito, anche nel 2016, 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 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.

L'amministrazione deve, dunque, consentire l'accesso se il documento 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) [64].

La Commissione ha più volte osservato come la *ratio* del diritto di accesso ai documenti amministrativi consista 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. [65]

La stessa Commissione ha poi, più volte, sottolineato che il diritto di accesso è sottoposto ad una diversa disciplina giuridica a seconda che esso si atteggi ad **accesso endoprocedimentale ovvero esoprocedimentale,** specificando che la prima ipotesi ricorre qualora il richiedente manifesti interesse ad accedere a **documenti concernenti un procedimento amministrativo che coinvolge la sfera giuridico-soggettiva dell'accedente**, trovando la relativa 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 intervenirvi, 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

[64] Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi resa nella seduta 28 luglio 2016
[65] Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi resa nella seduta 28 luglio 2016

degli atti del procedimento-[66] **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.

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.

Un'altra questione affrontata spesse volte dalla Commissione per l'accesso, nel 2016, come anche nel corso degli anni precedenti, è quella relativa alla richiesta di **accesso agli atti concernenti le procedure concorsuali** da parte del partecipante alla procedura medesima. [67]

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 particolare, è riconosciuto rispetto, non solo ai propri elaborati ed atti ma anche 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. 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

[66] 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."*

[67]

acquisiti alla procedura concorsuale, escono dalla sfera personale dei partecipanti i quali perdono ogni diritto di riservatezza su tali documenti.[68]

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 di precisare 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 [69]

Relativamente alle **richieste di accesso ai documenti amministrativi formulate dai Parlamentari,** la Commissione, in linea con la posizione prevalente espressa dalla giurisprudenza[70] ha dato continuità al proprio consolidato orientamento in base al quale, nel nostro ordinamento, ad eccezione dei consiglieri comunali e provinciali[71] e dei consiglieri regionali di alcune Regioni, in virtù di esplicite previsioni contenute in leggi regionali, non si rinviene alcuna disposizione di rango primario o sub-primario volta ad attribuire una speciale legittimazione all'accesso in relazione ad uno status del soggetto derivante dall'appartenenza ad una particolare categoria od organo oppure derivante dallo svolgimento di determinate funzioni.[72]

La Commissione ha poi rilevato come il Parlamentare non possa fondatamente utilizzare lo strumento del diritto di accesso ai documenti amministrativi, deducendone la rilevanza per l'espletamento del proprio mandato, anche con riferimento al principio di leale collaborazione istituzionale tra amministrazioni, di cui all'articolo 22, comma 5, della legge n. 241/90, in quanto "*titolare del potere di esigere leale*

[68] 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.
[69] Decisione adottata dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta 7 aprile 2016
[70] Cfr. sul punto T.A.R. Lazio - Roma, Scz. I, 9 novembre 1998, n. 3143
[71] Vedi art. 43, comma 2 del D.lgs. n. 267 del 2000
[72] Decisione della Commissione per l'accesso del 15 marzo 2016; Dello stesso tenore ,decisione della Commissione per l'accesso del 7 luglio 2016

collaborazione non è qualunque soggetto investito di pubbliche funzioni, ma solo un soggetto qualificabile come amministrazione pubblica" (Cfr.: Cons. di Stato, Sez. V, 27.5.2011, n. 3290 che puntualizza i rapporti tra Amministrazione pubblica legittimata attiva ed Amministrazione pubblica legittimata passiva). Ed un parlamentare non può essere qualificato come Amministrazione pubblica. È poi stato evidenziato come l'ordinamento predisponga, a favore dei parlamentari, degli specifici strumenti di sindacato (interrogazioni, interpellanze) per l'acquisizione di informazioni e documenti ai fini dell'esercizio del proprio mandato. [73] Tale orientamento costante della Commissione per l'accesso è stato confermato anche dal **Consiglio di Stato** che ha affermato che:"*l'istanza di accesso formulata da un parlamentare va qualificata alla stregua di quella di un comune cittadino - non potendo convenirsi con la tesi di parte appellata secondo cui egli, in virtù della sua semplice qualità, sarebbe titolare di un diritto di accesso più ampio - con il conseguente onere di allegare un interesse giuridicamente qualificato, riconducibile ad una ben individuata situazione soggettiva di natura personale e non al generico esercizio delle funzioni di parlamentare*"[74]

Inoltre, nel corso dell'anno 2016, 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

[73] Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta 28 luglio 2016
[74] Consiglio di Stato, Ordinanza n. 3971 del 2016.

sono accessibili, se non sono stati acquisiti e secretati dall'autorità giudiziaria inquirente.[75]

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).[76]

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.[77]

Al riguardo, la Commissione ha chiarito che, **nel caso di un lavoratore dipendente**, ogni eventuale pretesa al rispetto dei diritti e interessi inerenti al rapporto di lavoro trova la sua apposita e specifica tutela nel diritto del lavoro e nei relativi strumenti giurisdizionali. Non vi è, poi, la ragione di differenziare il trattamento dei lavoratori dipendenti per il solo fatto che il loro datore di lavoro (privato) sia, occasionalmente, gestore di un servizio pubblico. Pertanto l'estensione della disciplina dell'accesso al rapporto di lavoro subordinato non solo appare poco

[75] Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi resa nella seduta del 17 novembre 2016.
[76] Decisione della Commissione per l'accesso resa nella seduta dell'11 febbraio 2016
[77] Decisione della Commissione per l'accesso resa nella seduta dell'11 febbraio 2016

coerente con il sistema, ma non si giustifica neppure in rapporto ad esigenze di tutela del lavoratore, le quali ricevono altrove una risposta adeguata[78].

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 esponenziale 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).[79]

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, 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)[80].

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**

[78] In tal senso vedasi anche: Ordinanza del Consiglio di Stato n. 4028/2015
[79] Decisione resa dalla Commissione per l'accesso nella seduta del 21 gennaio 2016
[80] Decisione della Commissione per l'accesso del 15 marzo 2016

per la cura dei propri interessi giuridicamente protetti; (cfr. Cons. St., sez. VI, 20 novembre 2013, n. 5515).[81]

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 2016.** Le decisioni sono state raggruppate per argomento, con indicazione della tematica principale tratta[82].

[81] Decisione della Commissione per l'accesso del 15 marzo 2016
[82] Dal testo delle decisioni sono stati espunti i dati personali

9.1 Accesso del cittadino residente agli atti dell'ente locale

Ricorrente: ...

contro

Amministrazione resistente: ...

FATTO

Il Sig. ... presentava al Comune di ... numerose istanze di accesso agli atti afferenti un Accordo di Programma sottoscritto tra la Regione ... e il medesimo Comune di ... per la realizzazione del Programma Integrato di Riqualificazione delle Periferie. In particolare richiedeva l'ostensione della seguente documentazione:

a) copia dell'accordo di Programma in essere, dopo tutte le modifiche ed integrazioni intervenute successivamente alla stipula del ..., sottoscritto tra Regione ... e Comune di ... per la "Realizzazione del Programma Integrato di Riqualificazione delle Periferie – "P.I.R.P." nel Comune di ...".

b) copie delle fideiussioni di cui al punto 6 dell'articolo 2 di detto Accordo per verificarne: l'esistenza, la validità, la congruità, solvibilità dell'Istituto emittente ed epoca del rilascio alla cui produzione ed acquisizione era subordinata la sottoscrizione e la sopravvivenza della Convenzione stessa.

L'istante esplicitava la sussistenza di un proprio interesse diretto concreto ed attuale ai fini dell'accesso essendo egli cittadino residente nell'area direttamente interessata dal Programma ed avendo "fondati timori per i possibili deprezzamenti che potrebbero derivare alle proprie unità abitative per un carico urbanistico eccessivo che si ritiene irrazionale con conseguente danno ambientale". L'accesso alla documentazione richiesta, poi, è indicato, nel ricorso, come funzionale alla tutela dell'interesse giuridicamente rilevante del ricorrente (e degli altri cittadini) le cui abitazioni ricadono nell'area interessata dal piano.

L'Amministrazione adita rigettava ogni istanza presentata, in ultimo con provvedimento del 17 febbraio u.s., motivando il diniego con la insussistenza "di un interesse diretto, concreto ed attuale in tal senso che non può essere ravvisato in un controllo generalizzato sull'operato della pubblica amministrazione".

Avverso tale diniego il sig. … ha adito la Commissione affinché riesaminasse il caso e, valutata la legittimità del provvedimento di rigetto, ai sensi e per gli effetti dell'art. 25 della legge n. 241/1990, assumesse le conseguenti determinazioni.

E' pervenuta memoria dell'Amministrazione resistente nella quale, la stessa, ha ribadito le argomentazione allegate a sostegno dei provvedimenti di diniego già emessi ed ha altresì richiamato la sentenza del T.A.R. Puglia di Bari 00049/2015. Tale sentenza si riferisce ad un ricorso presentato da … e altri contro il Comune di …, volto all'annullamento di atti afferenti l'approvazione del PIRP e il relativo accordo di programma.

DIRITTO

Sul gravame presentato dal sig. … la Commissione, accertata la propria competenza ad esaminare il ricorso, considerata l'assenza nell'ambito territoriale di riferimento del Difensore Civico, sia a livello provinciale sia a livello regionale, osserva quanto segue.

Il diritto del ricorrente all'accesso de quo si configura quale accesso del cittadino-residente. Tale accesso agli atti degli enti locali - regolato dall'art. 10, co. 1 TUEL - non è condizionato, diversamente da quello che l'art. 22 legge 241/'90 prescrive per l'accesso ai documenti delle amministrazioni centrali dello Stato, alla titolarità del 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 e alla realizzazione di un più immanente controllo sulla legalità dell'azione amministrativa.

Per la sussistenza del diritto all'accesso di cui alla speciale disciplina dell'art. 10 TUEL è sufficiente che il cittadino risieda nel Comune apparendo inconferente, con riferimento alla finalità che qui ci occupa, il richiamo alla succitata sentenza del TAR Puglia (laddove questa specifica che i cittadini attori non avrebbero neppure contezza di risiedere effettivamente nell'area direttamente interessata dal PIRP nella mancanza, allo stato, di un progetto esecutivo).

Nel caso di specie, peraltro, appare sussistere in capo al ricorrente, la cui abitazione ricade nell'area interessata dal piano urbanistico, un interesse diretto concreto ed attuale all'accesso, come esplicitato in narrativa.

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 adottata dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta 7 aprile 2016)

9.2 Accesso del Parlamentare

Ricorrente: ...

contro

Amministrazione resistente: ...

FATTO

Gli onorevoli ..., in data ..., presentavano al Ministero ... istanza di accesso volta all'ostensione di diversi atti relativi al contratto di sviluppo da questo sottoscritto con la Soc..... S.r.L. .....

Motivavano l'istanza con la necessità di acquisire maggiore cognizione dei fatti menzionati nelle richieste.

Il Ministero, con nota del successivo ..., specificava che l'istanza di accesso avrebbe dovuto essere inoltrata alla Agenzia ..., ente posto sotto la vigilanza del Ministero.

In data ... gli intestati parlamentari presentavano, pertanto, istanza alla ... avente il medesimo oggetto.

Quest'ultima, con nota del ..., dava atto di aver notificato l'istanza alla controinteressata ... s.r.l. e successivamente, con provvedimento del ... u.s., negava l'accesso sulla base della opposizione espressa dalla controinteressata.

Avverso tale provvedimento di diniego gli istanti hanno adito la Commissione, con ricorso del ..., affinchè la stessa esaminasse il caso, ex art. 25 legge 241/'90, e adottasse le conseguenti determinazioni.

Ritualmente notificavano il ricorso alla controinteressata.

E' pervenuta memoria dell'Agenzia ... nella quale l'amministrazione rileva, tra l'altro, la genericità della motivazione indicata, nonché la mancanza di un interesse legittimo sotteso all'istanza di accesso apparendo la stessa volta ad esercitare un controllo. L'amministrazione specifica altresì che la controinteressata ha espresso opposizione a fronte del contenuto dei documenti richiesti di forte rilevanza industriale in considerazione della fase di progettazione in cui si trova il progetto.

DIRITTO

La Commissione osserva, preliminarmente, che l'accesso non può essere precluso al richiedente sulla base della mera opposizione manifestata dal controinteressato: l'amministrazione deve procedere ad una comparazione dei contrapposti interessi coinvolti, pur a fronte della opposizione dei soggetti controinteressati.

Relativamente alla verifica della sussistenza dell'interesse dei ricorrenti all'accesso de quo, la Commissione rileva che i medesimi non abbiano fornito prova dell'interesse sotteso alla richiesta di accesso, né abbiano evidenziato il nesso strumentale tra la documentazione richiesta e la propria posizione giuridica soggettiva – come previsto dall'art. 22 comma 1 lett. b) della Legge 241/'90.

E', infatti, la titolarità di un interesse personale, concreto ed attuale specificato nell'istanza a qualificare la posizione legittimante l'accesso, né la qualifica di parlamentare attribuisce una speciale legittimazione in tal senso - o un accesso svincolato dai presupposti di legge - non esistendo alcuna norma che preveda tali regimi speciali.

Peraltro l'ordinamento predispone a favore dei parlamentari degli strumenti di sindacato (interrogazioni, interpellanze) per l'acquisizione di informazioni e documenti ai fini dell'esercizio del proprio mandato.

Tale orientamento costante della Commissione è stato confermato anche nella recentissima ordinanza del Consiglio di Stato n. 3971 del 2016 nella quale si afferma che "*l'istanza di accesso formulata da un parlamentare va qualificata alla stregua di quella di un comune cittadino - non potendo convenirsi con la tesi di parte appellata secondo cui egli, in virtù della sua semplice qualità, sarebbe titolare di un diritto di accesso più ampio- con il conseguente onere di allegare un interesse giuridicamente qualificato, riconducibile ad una ben individuata situazione soggettiva di natura personale e non al generico esercizio delle funzioni di parlamentare;*"

A fronte delle suesposte argomentazioni la Commissione ritiene il ricorso 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 ai documenti amministrativi nella seduta 27 ottobre 2016)

9. 3 Concorso pubblico - Accesso agli atti inerenti le prove scritte da parte di candidato non ammesso agli orali

Ricorrente: ...

contro

Amministrazione resistente: Ufficio scolastico regionale ...

FATTO

L'accedente ..., di professione impiegata, avendo partecipato alla prova scritta del concorso docenti ... per la classe di abilitazione ... svoltasi il ..., senza però risultare ammessa alla conseguenziale prova orale, ha presentato in data ... all'Ufficio Scolastico Regionale per la ... istanza di accesso agli atti ex art. 22 L. 241/90 per ottenere: copia autentica di tutti gli elaborati scritti e/o comunque prodotti dalla stessa per la classe di concorso ... e sottoposti a valutazione; copia delle relative 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 per gli elaborati prodotti.

Ha indicato i seguenti motivi alla base della propria richiesta di accesso agli atti: verificare la valutazione ottenuta e l'effettiva corrispondenza del testo e degli elaborati sottoposti a valutazione con quanto effettivamente prodotto in sede di svolgimento delle prove scritte.

In data ... l'Amministrazione ha inviato tramite pec un elaborato, che però è stato disconosciuto dalla parte ricorrente, non essendo attribuibile alla medesima, considerato che l'elaborato era stato redatto in lingua inglese e non francese.

In data ..., a seguito di convocazione, è stato redatto verbale con cui l'Ufficio scolastico ha comunicato che successivamente saranno consegnati schede di valutazione e griglie.

Parte ricorrente ha adito nei termini la Commissione affinché assumesse le conseguenti determinazioni ex art. 25 Legge 241/90.

DIRITTO

Il ricorso appare meritevole di accoglimento, venendo in rilievo il differimento di accesso ad atti endoprocedimentali, ai quali parte ricorrente ha diritto di accedere, in forza del combinato disposto dell'art. 7 e dell'art. 10 della legge n. 241/1990.

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 a ad accedere a tutti i documenti relativi alla procedura medesima.

D'altronde il differimento risulta (illegittimamente) a tempo indeterminato, perché non sono indicati tempi e modalità, tenendo conto che a seguito della pubblicazione è indubbio che sono stati generati sin da subito effetti (negativi) sulla sfera giuridica degli interessati (sul punto T.A.R. Lazio Roma Sez. III, Sent., 11/10/2012, n. 8408).

In ragione di quanto sopra evidenziato, sussiste il diritto della parte ricorrente alla richiesta ostensione.

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 ai documenti amministrativi adottata nella seduta 17 novembre 2016)

9.4 Accesso ad atti di procedimento di mobilita

Ricorrente: ...

contro

Amministrazione resistente: Ufficio Scolastico Regionale ...

FATTO

La ricorrente, docente a tempo indeterminato di scuola secondaria di secondo grado, classe di concorso ..., avendo partecipato alla fase C della mobilità per l'anno scolastico ... per la scuola secondaria di secondo grado e risultando assegnataria della destinazione ..., ha presentato in data ... richiesta formale di accesso agli atti del procedimento relativi alle posizioni di tutti i controinteressati, specificati nella richiesta di tentativo di conciliazione per erronea assegnazione sede di destinazione e contestuale istanza gli atti. Ha richiesto altresì che le venga comunicato l'ufficio ed il nominativo del responsabile del relativo procedimento.

Formatosi il silenzio-rigetto sull'istanza, la parte ricorrente ha adito in data ... la Commissione affinché assuma le conseguenti determinazioni ex art. 25 Legge 241/90.

In data ... è pervenuta nota con cui l'Amministrazione resistente ha comunicato che la ricorrente ha ricevuto la documentazione richiesta.

La Commissione, nella seduta del ..., preso atto di quanto rappresentato dall'Amministrazione resistente e della dichiarazione in calce alla medesima in cui la parte ricorrente ha affermato di ritirare la documentazione inerente alle sole docenti ... ha ritenuto necessario, ai fini del decidere, che la parte ricorrente indicasse con precisione quali tra i documenti richiesti con la suindicata istanza di accesso non le fossero stati ancora resi accessibili dall'Amministrazione ovvero se l'istanza di accesso fosse stata integralmente accolta, interrompendo nelle more dell'espletamento di tale incombente istruttorio, i termini di legge.

La parte ricorrente in data ... ha ribadito che la richiesta di accesso era volta alla acquisizione della documentazione di tutti i controinteressati.

Ha precisato che a seguito di ulteriore istanza di accesso alla ATP di …, la documentazione inerente alla … non è stata ostesa perché concernente dati relativi allo stato di salute.

DIRITTO

La Commissione preso atto di quanto rappresentato dall'Amministrazione resistente, non può che dichiarare l'improcedibilità del ricorso per cessazione della materia del contendere quanto alla documentazione inerente alle controinteressate docenti … .

Quanto agli altri controinteressati, segnatamente …,la Commissione ritiene il ricorso meritevole di accoglimento, venendo in rilievo il diniego di accesso ad atti endoprocedimentali, ai quali parte ricorrente ha diritto di accedere, in forza del combinato disposto dell'art. 7 e dell'art. 10 della legge n. 241/1990.

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 di mobilità a conferirgli la legittimazione a prendere visione od estrarre copia dei documenti inerenti alla procedura stessa, essendo titolare di un interesse qualificato e differenziato alla regolarità della procedura e posto che i concorrenti, prendendo parte ad una procedura di mobilità, 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.

Quanto alla documentazione dei controinteressati, che coinvolge lo stato di salute di familiari, segnatamente …, la Commissione osserva che l'equilibrio tra accesso e privacy è dato dal combinato disposto degli artt. 59 e 60 del decreto legislativo 30 giugno 2003, nr. 196 (c.d. Codice della privacy) e dalla previsione del comma 7 dell'art. 24 della legge n. 241 del 1990.

Segnatamente quando l'accesso è strumentale alla tutela di propri diritti ed interessi giuridici in un eventuale giudizio, come nella fattispecie concreta, l'accesso

può essere negato in presenza dei c.d. dati supersensibili (stato di salute o vita sessuale), di cui all'art. 60 D. Lgs. 2003, n. 196.

Infatti, quest'ultima disposizione prescrive "quando il trattamento concerne dati idonei a rivelare lo stato di salute o la vita sessuale, il trattamento è consentito se la situazione giuridicamente rilevante che si intende tutelare con la richiesta di accesso ai documenti amministrativi è di rango almeno pari ai diritti dell'interessato, ovvero consiste in un diritto della personalità o in un altro diritto o libertà fondamentale e inviolabile".

Nella fattispecie concreta, l'accedente non invoca un diritto di rango pari o superiore a quello degli interessati, né un diritto della personalità o altro diritto o libertà fondamentale e inviolabile, ma la richiesta di accesso è motivata genericamente "con riserva di procedere nelle opportune sedi civili penali ed amministrative", senza alcuna deduzione sul diritto sotteso all'istanza di accesso, che deve essere di rango pari o superiore a quello degli interessati, ai cui dati supersensibili (diritto alla salute) si vuole accedere.

Sotto tale profilo, pertanto, il ricorso deve essere rigettato.

Il ricorso appare, invece, inammissibile nella parte in cui l'istanza di accesso è volta a conoscere il nominativo del responsabile del procedimento in quanto, sotto tale profilo, l'istanza di accesso risulta 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, fermo restando l'obbligo della fondazione di rendere noto tale nominativo.

PQM

La Commissione dichiara improcedibile il ricorso per cessazione della materia del contendere quanto alla documentazione inerente alle controinteressate docenti …; accoglie parzialmente il ricorso e, per l'effetto, invita l'Amministrazione a riesaminare l'istanza di accesso nei sensi e nei limiti di cui in motivazione, respingendolo e dichiarandolo inammissibile per il resto.

(Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta 15 dicembre 2016)

9.5 Accesso di dipendente pubblico ad atti di procedura di flessibilità orizzontale

Ricorrente: ...

contro

Amministrazione resistente: Ministero ...

FATTO

La sig.ra ..., dipendente del Ministero ..., ha presentato istanza di accesso nei confronti della predetta Amministrazione, avente ad oggetto documenti inerenti ad una procedura di flessibilità orizzontale.

L'odierna ricorrente aveva presentato, infatti, domanda di flessibilità orizzontale - essendo la stessa stata adibita per molti anni a mansioni lavorative diverse da quelle del profilo di cui al contratto individuale di lavoro - partecipando alla relativa procedura selettiva.

Al termine della stessa la ricorrente non risultava tra i destinatari del provvedimento di cambio di profilo figurando, invece, solo negli elenchi dei soggetti "idonei".

Ella chiedeva pertanto all'Amministrazione di prendere visione della seguente documentazione con riferimento a 36 candidati nominativamente individuati:

- Istanze di flessibilità orizzontale dalle quali si evinca il possesso dei requisiti previsti dall'art. 24 del CCIM;
- Documentazione relativa ai titoli valutabili di cui al punto 1 e 2 del protocollo d'intesa circ. 232 del 20 novembre 2015;
- Verbali della commissione di valutazione dei requisiti di ammissibilità e verbali relativi alle valutazioni comparative per la pubblicazione della graduatoria.

Motivava l'istanza con la necessità di tutelare la propria posizione soggettiva, eventualmente anche in sede giudiziaria, rispetto alla correttezza e regolarità della procedura selettiva.

Su tale istanza di accesso si formava silenzio rigetto avverso il quale la sig.ra ... ha adito la commissione per l'accesso ai documenti amministrativi affinchè la stessa,

valutata la legittimità del comportamento dell'amministrazione adita, adotti le conseguenti determinazioni.

E' pervenuta memoria dell'amministrazione resistente nella quale si riferisce che l'attestazione del servizio prestato- allegata della sig. … alla propria domanda di partecipazione - risulta firmata da soggetto diverso da quello richiesto dalla relativa normativa. Per tale ragione la sig.ra … è stata esclusa dalla procedura in oggetto.

DIRITTO

Sul gravame presentato dalla Sig.ra … la Commissione osserva che il silenzio serbato dall'amministrazione adita sulla 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 sia ai documenti formati dagli altri candidati, sia a quelli formati dalla commissione esaminatrice nonchè alle schede valutative degli altri candidati senza che sia, peraltro, necessaria la preventiva notifica ai medesimi candidati (T.A.R. Lazio, Roma, Sez. III, 8 luglio 2008, n. 6450). Appaiono inconferenti le argomentazioni addotte dall'amministrazione resistente, ai fini della verifica della sussistenza del diritto all'accesso: in questa sede non deve valutarsi l'effettiva spettanza del bene della vita sotteso alla richiesta d'accesso ma la sussistenza, in astratto, del diritto di accedere.

Sulla base di tali argomentazioni la Commissione ritiene sussistente il diritto all'accesso in capo alla ricorrente.

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 ai documenti amministrativi adottata nella seduta 15 marzo 2016)

9.6 Accesso ad atti di selezione interna per attribuzione incarico di posizione organizzativa

Ricorrente: ...

contro

Amministrazione resistente: Istituto autonomo per le case popolari di...

FATTO

Il ricorrente ha assunto, dall'anno 2004 all'anno 2015, il ruolo di responsabile della posizione organizzativa area condomini ed ha partecipato alla selezione interna per l'attribuzione del relativo incarico per l'anno 2016.

Dopo che la suddetta posizione organizzativa è stata attribuita alla dott.ssa ..., il ricorrente ha chiesto di potere accedere ad una serie di documenti tra i quali determine dirigenziali, delibere commissariali, atto di riorganizzazione della dotazione organica 2014 – 2016, contratti collettivi e contratti decentrati 2015 e 2016, regolamenti, avvisi di selezione, contratto individuale aggiuntivo incarico di posizione organizzativa anno 2015, scheda di valutazione della propria performance anno 2015.

Il dott. ... ha, altresì, chiesto di potere accedere ai documenti del fascicolo personale della concorrente selezionata, dott.ssa ... , limitatamente a quelli rilevanti ai fini dell'emanazione del provvedimento di attribuzione della posizione organizzativa.

Ciò al fine di tutelare nelle sedi opportune i propri diritti ed interessi.

L'amministrazione resistente, con provvedimento del ... ha negato l'accesso ai documenti del fascicolo della candidata vincitrice sulla base dell'art. 24 comma 7 della legge n. 241 del 1990 e della giurisprudenza richiamata.

Avverso il rilascio dei documenti in modo parziale il ricorrente ha adito la scrivente ai sensi e per gli effetti dell'art. 25 della legge n. 241 del 1990.

DIRITTO

Preliminarmente la Commissione ribadisce la propria competenza ad esaminare il presente gravame affinchè non sia pregiudicata la tutela avverso i provvedimenti di diniego o di differimento dell'accesso emanati da amministrazioni locali in assenza del

difensore civico o degli altri organismi deputati allo svolgimento di funzioni analoghe a quelle attribuite al difensore civico.

Non risulta, infatti, che la Commissione di garanzia sia stata istituita.

Il ricorso è fondato.

Il ricorrente quale partecipante alla selezione per titoli per il conferimento dell'incarico di responsabile della posizione organizzativa area condomini - anno 2016 – è titolare di un interesse qualificato ad accedere ai chiesti documenti della dott.ssa ….

Al riguardo, si ricorda che la giurisprudenza amministrativa è ormai pacifica nel ritenere che "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.

La possibilità di accesso, in particolare, è riconosciuta rispetto agli elaborati delle prove, ai titoli esibiti dagli altri candidati, alle schede di valutazione ed ai verbali della commissione, al fine di poter verificare, anche in sede giurisdizionale, la loro regolarità". "Rispetto a tali documenti deve essere esclusa in radice l'esigenza di riservatezza e di tutela dei terzi, 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 escono dalla sfera personale dei partecipanti". (Vedi, tra gli altri, TAR Sardegna -sezione II, sentenza n 00554/2014).

PQM

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi accoglie il ricorso e, per l'effetto, invita l'amministrazione resistente a riesaminare la vicenda nei sensi di cui in motivazione.

(Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta 7 aprile 2016)

9.7 Concorsi ed esami - Accesso ad elaborati scritti e a documenti prodotti dal partecipante non ammesso alla prova orale

Ricorrente: ...

contro

Amministrazione resistente: Ufficio scolastico regionale

FATTO

L'accedente Dott.ssa ..., rappresentata e difesa dall'avv. ..., avendo partecipato alla prova scritta del concorso docenti ... per la classe di abilitazione ... svoltasi a ... il ... ed alla successiva prova pratica svoltasi a ... il ... senza però risultare ammessa alla conseguenziale prova orale, presentava all'Ufficio Scolastico Regionale ... in data ... istanza di accesso agli atti ex art. 22 L. 241/90 per ottenere: copia di tutti gli elaborati scritti e comunque prodotti dalla stessa per la classe di concorso ... e sottoposti a valutazione; copia delle relative 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 per gli elaborati prodotti; copia degli elaborati scritti e comunque prodotti dai candidati ... concorrenti per la medesima classe di concorso ed ammessi alla prova orale nonché di un candidato ammesso alla prova orale col voto più basso e di un candidato ammesso alla prova orale col voto più alto con copia delle relative schede di valutazione griglie di valutazione compilate dalla commissione ed ogni altro documento riguardante la valutazione e le relative operazioni condotte dalla commissione per gli elaborati prodotti dai suddetti candidati.

Formatosi il silenzio-rigetto sull'istanza, la parte ricorrente adiva in data ... 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 silenzio serbato dall'amministrazione adita sulla 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 gli elaborati 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.

Sulla base di tali argomentazioni la Commissione ritiene sussistente il diritto all'accesso in capo alla 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 ai documenti amministrativi resa nella seduta del 6 ottobre 2016)

9.8 Procedura di mobilità volontaria mediante passaggio diretto tra pubbliche amministrazioni – accesso di dipendente escluso

Ricorrente: ...

contro

Amministrazione resistente: Agenzia Nazionale per ...

FATTO

Il sig. ..., in data ..., ha presentato istanza di accesso all' Agenzia Nazionale per ... avente ad oggetto alcuni documenti della procedura di mobilità volontaria - mediante passaggio diretto tra pubbliche amministrazioni - alla quale il medesimo riferisce di aver partecipato.

A seguito della esclusione dalla predetta procedura l'istante riferisce, altresì, di aver presentato ricorso innanzi al Tribunale di ..., in relazione al quale chiedeva all'Amministrazione di prendere visione di documenti relativi ai candidati ammessi e nominativamente indicati.

Motivava l'istanza con la necessità di tutelare la propria posizione soggettiva, in sede giudiziaria.

L'amministrazione adita con provvedimento del ... dichiarava di consentire un accesso parziale ovvero al verbale della Commissione istruttoria ed alla proposta di esclusione, negando l'accesso ai curricula dei candidati vincitori sulla base delle seguenti motivazioni. Il sig. ..., risultando carente dei requisiti minimi di ammissione alla procedura in oggetto non ha, di fatto, partecipato alla medesima e "non è stato soggetto ad alcuna valutazione da parte della commissione esaminatrice". Pertanto l'amministrazione ha ritenuto sussistente il diritto dell'istante all'accesso solo con riferimento ai sopra menzionati documenti, rispetto la quale il medesimo vantava un interesse in tal senso.

Avverso tale provvedimento il sig. ..., per il tramite dell'avvocato ... ha adito, nei termini, la Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi affinché la stessa, valutata la legittimità del comportamento dell'amministrazione adita, ex art. 25 legge 241/'90, adottasse le conseguenti determinazioni.

E' pervenuta memoria della amministrazione resistente nella quale la medesima ribadisce le argomentazioni già esposte a sostegno del diniego precisando che la esclusione dell'istante dalla procedura era stata decisa dalla Commissione appositamente istituita al fine di valutare preliminarmente l'ammissibilità delle domande presentate risultando carente di entrambi i requisiti minimi.

DIRITTO

Sul gravame presentato dal Sig. … la Commissione osserva che debba considerarsi legittimo l'accesso parziale concesso dall'amministrazione adita.

Il ricorrente non ha "di fatto" partecipato alla procedura selettiva ma ha meramente presentato domanda di partecipazione alla medesima, pur nella ben nota carenza dei requisiti minimi di partecipazione, che ne ha determinato l'esclusione.

Solo 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 agli atti della medesima compresi i documenti relativi agli altri candidati: tale interesse difetta pertanto in capo al sig. … con riferimento ai curricula dei vincitori della selezione.

Correttamente, invece, l'amministrazione adita ha consentito l'accesso a quella documentazione direttamente riferentesi all'istante rispetto alla quale il medesimo vantava un interesse diretto, concreto ed attuale.

Sulla base di tali argomentazioni la Commissione ritiene che il ricorso presentato sia inammissibile per carenza di interesse diretto, concreto ed attuale ex articolo 22, comma 1, lettera b), della legge 241/'90.

PQM

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi dichiara il ricorso inammissibile ex art. 12 comma 7 lettera b) del D.P.R. 184/2006.

(Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi resa nella seduta del 27 ottobre 2016)

9.9 Concorso pubblico - Accesso alle prove scritte e alle valutazioni da parte di candidato non ammesso alla prova orale

Ricorrente: ...

contro

Amministrazione resistente: Ministero ...

FATTO

La Sig.ra ... deduce di aver presentato all'Ufficio Scolastico Regionale richiesta formale di estrazione copia della prova scritta, delle relative valutazioni e degli altri atti connessi in relazione al concorso indetto dell'Amministrazione per personale docente al quale aveva preso parte, non essendo stato ammesso alla prova orale.

Chiedeva, altresì di potere estrarre copia delle risposte date da un'altra concorrente alla medesima prova.

Non riuscendo ad ottenere copia della documentazione, adiva il Difensore Civico regionale che trasmetteva gli atti a questa Commissione, competente in ragione della natura statale dell'Amministrazione acceduta, 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 rileva di aver consentito l'accesso agli atti richiesti dalla candidata, ma non a quelli della prova della concorrente, rilavando sul punto che la pubblicazione delle risposte esatte era già avvenuta ad opera dell'Amministrazione centrale sul proprio sito e che l'attribuzione del punteggio avviene in via automatica, senza margini di apprezzamento da parte della Commissione.

L'USR chiede, inoltre, alla Commissione un parere di carattere generale relativo alle modalità attraverso cui provvedere alle numerose istanze di accesso, anche in considerazione delle limitate risorse umane e materiali.

DIRITTO

La Commissione, vista la memoria depositata dall'Amministrazione e rilevato che risulta trasmessa al ricorrente parte la documentazione richiesta, non può che

dichiarare sul punto l'improcedibilità del ricorso per cessazione della materia del contendere.

La Commissione ritiene, invece, il ricorso meritevole di accoglimento in relazione all'ostensione della prova della candidata concorrente con l'istante.
Con riferimento all'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 dei 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 71. 241/1990 l'accesso deve (comunque) essere garantito quando la conoscenza dei documenti richiesti sia necessaria per curare o per difendere interessi giuridici.

La circostanza che l'attribuzione dei punteggi avvenga in via automatica non risulta ostativa all'esercizio del diritto di accesso potendo la partecipante esclusa verificare l'esattezza delle risposte degli altri candidati.

In ordine alle difficoltà operative di dare seguito alla numerose istanze di accesso l'"USR ha chiesto alla Commissione un parere in ordine alla possibilità di procedere ad una integrale pubblicazione delle prove di tutti i candidati, in modo da poter gestire le istanze di accesso in maniera "centralizzata", evitando così il dispendio di risorse per la gestione delle singole istanze, ritenendo, a riguardo, recessive le ragioni afferenti alla tutela della privacy del singolo candidato.

In relazione a tale ultimo aspetto si conferma il costante avviso di questa Commissione in base al quale non appare essere prevalente la tutela della riservatezza dei concorrenti, dal momento che questi ultimi, prendendo parte alla selezione pubblica, hanno implicitamente accettato 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.

La Commissione osserva sul punto che l'Amministrazione, in accordo con i propri Uffici centrali, può determinarsi nel predisporre misure organizzative utili alla

gestione delle istanze di accesso, purchè siano adottate misure tali da consentire una previa verifica della sussistenza dell'interesse del singolo accedente.

Appare, infatti, sempre necessario, nell'ambito del diritto di accesso esercitato ai sensi della legge 241/90, che l'Amministrazione proceda alla verifica della sussistenza dell'interesse all'accesso e che si eviti la predisposizione di meccanismi di consultazioni tali da consentire un accesso indifferenziato agli atti della procedura.

PQM

La Commissione accoglie parzialmente il ricorso e, per l'effetto, invita l'Amministrazione a riesaminare l'istanza di accesso nei sensi di cui in motivazione, dichiarando per il resto l'improcedibilità del ricorso per cessazione della materia del contendere.

(Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi resa nella seduta del 27 ottobre 2016)

9.10 Accesso al prospetto di T.F.R. dell'ex coniuge

Ricorrente: ...

contro

Amministrazione resistente: Inps ...

FATTO

La Sig.ra ..., rappresentata e difesa dall'avv. ..., riferisce di aver presentato in data 1... richiesta di accesso al prospetto del TFR spettante al proprio ex coniuge – Sig. ... – nonché al documento attestante il periodo di servizio per il quale è stato maturato il predetto trattamento di fine rapporto. A supporto della propria domanda, la Sig.ra ... ha evidenziato di avere interesse all'accesso siccome titolare del diritto alla corresponsione del 40% del predetto TFR in ragione della legge n. 898/1970.

Parte resistente ha negato l'accesso con nota del ... u.s., asserendo la prevalenza del diritto alla riservatezza del controinteressato che ha manifestato opposizione al chiesto accesso.

Contro tale determinazione, la Sig.ra ... ha adito in termini la scrivente Commissione; in data ... parte resistente ha depositato memoria difensiva insistendo per il rigetto del ricorso.

DIRITTO

Il ricorso è fondato e merita di essere accolto.

In primo luogo si osserva la titolarità di un interesse diretto, concreto e attuale in capo all'odierna ricorrente, costituendo la documentazione richiesta indice di valutazione delle condizioni economiche dell'ex coniuge ed avendo comunque diritto la ricorrente ad una quota parte del TFR erogato o erogando.

A tale riguardo prive di pregio appaiono le motivazioni contenute nel provvedimento impugnato sul versante della prevalenza del diritto alla riservatezza del controinteressato.

Ed invero, non si condivide l'assunto per cui nel caso di specie la tutela dei dati personali del controinteressato sia prevalente sul diritto di accesso della Sig.ra ..., e ciò in ragione della circostanza che i predetti dati non rientrano nel novero di quelli,

sensibili o giudiziari e che a fronte di dati "comuni" l'art. 24 comma 7 della legge n. 241/1990 assegna prevalenza all'interesse dell'accedente.

In termini generali sulla natura dei dati reddituali latamente intesi si è espresso il giudice amministrativo. In tal senso, espressamente, T.A.R. Lazio Roma Sez. I quater, Sent. n. 35020, del 02-12-2010, ove si afferma "*Quanto alla tutela della riservatezza di terzi è vero quanto sostenuto da parte ricorrente che l'entità del reddito percepito dal coniuge non costituisce un dato sensibile, in quanto non rientrante nella espressa elencazione di cui all'art. 4, comma 1 lett. d) del d.lgs. 30 giugno 2003, n. 196 che, tra i dati sensibili, ricomprende: "i dati personali idonei a rivelare l'origine razziale ed etnica, le convinzioni religiose, filosofiche o di altro genere, le opinioni politiche, l'adesione a partiti, sindacati, associazioni od organizzazioni a carattere religioso, filosofico, politico o sindacale, nonché i dati personali idonei a rivelare lo stato di salute e la vita sessuale*". Pertanto, non ravvisandosi ulteriori elementi ostativi all'accoglimento dell'istanza di accesso, il presente gravame – notificato al controinteressato – deve trovare accoglimento non potendosi accogliere la tesi della prevalenza della riservatezza invocata dall'amministrazione.

PQM

La Commissione accoglie il ricorso e per l'effetto invita l'amministrazione a riesaminare la questione sulla base delle considerazioni svolte.

(Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi resa nella seduta del 29 febbraio 2016)

9.11 Accesso di dipendente pubblico a documenti inerenti inquadramento in ruolo di altri funzionari appartenenti a categoria diversa dalla propria –diniego per assenza di nesso di strumentalità

Ricorrente: ...

contro

Amministrazione resistente: Ente nazionale ...

FATTO

Il ricorrente, già alle dipendenze dell'ente resistente, ha chiesto, in data ..., di potere accedere a numerosi documenti inerenti l'inquadramento in ruolo di altri funzionari. Ciò al fine di difendere i propri diritti ed interessi nel giudizio sull'inquadramento in ruolo del ricorrente, pendente in II grado.

L'ente resistente, con provvedimento del ..., ha negato il chiesto acceso ritenendo il ricorrente privo di un interesse qualificato. Motiva, infatti, l'Ente che la controversia in atto concerne l'asserito mancato inquadramento in una categoria afferente l'area operativa del personale tecnico – amministrativo, mentre i chiesti documenti riguardano inquadramenti di personale nell'area professionale disciplinati da norme di legge e contrattuali differenti.

Avverso il provvedimento di diniego del ..., il ricorrente ha adito la Commissione in termini, ai sensi e per gli effetti dell'art. 25 della legge n. 241 del 1990.

L'amministrazione nella memoria del ..., ha ribadito le ragioni a sostegno del proprio diniego.

DIRITTO

Secondo un consolidato orientamento della giurisprudenza "La legge subordina l'accessibilità del documento amministrativo ad un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso. L'interesse (diretto, concreto ed attuale) 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 protegge attraverso la concessione di strumenti di tutela (non importa se essi siano giurisdizionali od amministrativi). La norma non richiede per l'ostensibilità del documento la pendenza di un giudizio, o la dichiarazione di volerlo proporre, né a fortiori autorizza valutazioni in ordine alla concreta utilità del documento rispetto alle ragioni difensive 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 il sindacato sull'utilità ed efficacia del documento in ordine all'esito della causa, significherebbe dare ad una parte del giudizio il dominio della causa. Ciò non significa che l'amministrazione non debba fare alcuna valutazione: piuttosto la valutazione deve riguardare il "collegamento" della situazione giuridica da tutelare, con il documento del quale è richiesta l'ostensione. L'amministrazione deve dunque consentire l'accesso se il documento contiene notizie e dati che, secondo quanto esposto dall'istante, 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 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).

Nella fattispecie in esame la Commissione ritiene che, come correttamente osservato da parte resistente, sia assente un nesso di strumentalità tra i chiesti documenti e l'interesse vantato atteso che questi ultimi riguardano altre categorie di inquadramento (Tar Lombardia – Brescia, sez. II, sentenza 19 maggio 2011 n. 749).

PQM

La Commissione respinge il ricorso.

(Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta 28 luglio 2016)

9.12 Organizzazioni sindacali - accesso ai criteri adottati per la ripartizione del fondo di amministrazione

Ricorrente: ...

contro

Amministrazione: IACP ...

FATTO

I signori ... - quali dipendenti, nonché rappresentanti della R.S.U. presso l'IACP di ... presentavano un'istanza di accesso, al fine di conoscere gli atti e i documenti, anche contabili, relativi ai criteri adottati per la ripartizione del fondo previsto dall'art. 15 del CCNL.

A sostegno dell'istanza rilevavano di aver ravvisato una sperequazione in sfavore del personale dello IACP d ... rispetto ai dipendenti di altre articolazioni territoriali.

Dopo un primo parziale diniego ed una nuova istanza, l'Amministrazione ha negato in parte l'accesso con nota del ... in cui ha indicato alcune determinazioni dirigenziali accessibili sul sito dell'Ente e solo in relazione ad un periodo temporale.

Avverso il provvedimento di rigetto gli istanti, anche nella loro qualità, hanno adito la Commissione affinché riesaminasse il caso e, valutata la legittimità del diniego opposto dall'Amministrazione, adottasse le conseguenti determinazioni.

L'Amministrazione ha fatto pervenire una nota alla Commissione rilevando la genericità della richiesta ed il difetto di interesse.

DIRITTO

La Commissione ritiene il ricorso meritevole di accoglimento.

Sotto il profilo dell'interesse occorre dare continuità all'orientamento della Commissione e della giurisprudenza amministrativa in base al quale (tra le altre cfr. Consiglio di Stato, sez. VI, 20/11/2013, n. 5511) "*Sussiste il diritto dell'organizzazione sindacale ad esercitare il diritto di accesso 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. 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".

L'istanza appare, inoltre sufficientemente delineata e specifica in relazione agli atti richiesti ed è diretta sostanzialmente a verificare le modalità attraverso cui sono state quantificati, anche alla luce delle denunciate sperequazioni, rispetto ad altre articolazioni territoriali della medesima amministrazione.

Gli istanti sono, inoltre, dipendenti dell'Ente e pertanto, viene in rilievo il diniego di accesso ad atti endoprocedimentali, ai quali hanno diritto di accedere, in forza del 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 ai documenti amministrativi nella seduta 21 gennaio 2016)

9.13 Accesso dell' Organizzazione sindacale – limiti

Ricorrente: O.S. ...

contro

Amministrazione resistente: Ministero ...

FATTO

Il segretario generale della O.S. ricorrente, ..., ha chiesto di potere accedere ai seguenti documenti:

1. quelli analizzati o prodotti dal "gruppo ristretto di lavoro" presieduto dal Vice Capo Vicario ... sul tema dei suicidi tra i dipendenti della ... stessa;
2. nota con la quale la Direzione generale resistente ha riferito le notizie poi trasfuse nella nota prot. n. ... del ... ed eventuali allegati;
3. ogni ulteriore documento richiamato o collegato ai documenti di cui ai punti nn. 1 e 2.

La O.S. ricorrente afferma di avere chiesto al Ministero, fin dall'anno ..., le strategie di prevenzione che intendeva adottare per prevenire il fenomeno in esame. Aggiunge il ricorrente di avere ricevuto dall'ufficio una nota che riportava quanto riferito sull'argomento dalla Direzione ... . Tra l'altro, in tale nota si affermava che non ci sarebbe un incremento dei casi di suicidio e che gli episodi non sarebbero correlati all'attività lavorativa.

Afferma il ricorrente, poi, che l'amministrazione avrebbe costituto un gruppo ristretto di esperti allo scopo di introdurre ulteriori proposte di intervento.

Pertanto, sulla base delle prerogative di cui all'art. 50 del d.lgs n. 81/2008 (Attribuzioni del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza), atteso che, a livello locale il rappresentante per la sicurezza coincide con quello dei segretari provinciali delle OO.SS. maggiormente rappresentative, nonché per verificare la correttezza delle valutazioni effettuate dall'amministrazione, la O.S. ha presentato l'istanza in esame. Inoltre, la O.S. ricorrente attraverso i chiesti documenti, intende difendere e curare gli interessi giuridici della categoria nonché esercitare il diritto di interpello di cui all'art. 12 del d.lgs. n. 81/2008.

Avverso la condotta inerte dell'amministrazione integrante la fattispecie del silenzio rigetto, la O.S. ricorrente ha adito la Commissione.

L'amministrazione resistente nella propria memoria ha comunicato che l'istituzione del gruppo di esperti non è stato formalizzata, che il gruppo non ha analizzato né prodotto alcun documento e che ha fornito il proprio apporto solo verbalmente sulla base delle conoscenze in loro possesso. Aggiunge il Ministero che non sono stati sottoposti documenti al gruppo di lavoro dal momento che questi ultimi sono detenuti dalla Direzione .... Infine, l'amministrazione si dichiara disponibile a concedere l'accesso ai dati aggregati sull'andamento dei suicidi nel corso degli ultimi anni, peraltro già ufficialmente comunicati anche a seguito di interrogazione parlamentare.

La Commissione con decisione del ..., relativamente ai documenti di cui al punto n. 1 ha respinto il ricorso atteso che si tratta di documenti inesistenti. Relativamente, ai documenti di cui al punto n. 2, la Commissione ha chiesto all'amministrazione resistente se tale documento è quello del ..., allegato alla memoria, o altro documento, interrompendo nelle more i termini di legge.

L'amministrazione, con memoria del 1 marzo, ha confermato che i dati aggregati sull'andamento dei suicidi nel personale della Polizia di Stato, trasfusi nella nota ..., sono quelli di cui al documento del ... ed ha allegato alla scrivente le due note del ... e del ....

DIRITTO

Costituisce principio pacifico in giurisprudenza che ai fini dell'accesso alla documentazione amministrativa sia necessario "un "interesse diretto, concreto ed attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l´accesso" e che "non sono ammissibili istanze di accesso, preordinate ad un controllo generalizzato dell´operato delle pubbliche amministrazioni", essendo tale controllo estraneo alle finalità, perseguite attraverso l´istituto di cui trattasi (artt. 22, commi 3, 1 lettera b e 24, comma 3 L. n. 241/90 cit.)" (Cons. Stato, Sez. VI, 20 novembre 2013, n. 5515). Ciò comporta che "anche nel caso delle organizzazioni sindacali, ai fini della valutazione sull´accessibilità o

meno d´un documento (o di parti esso) occorre verificare il tipo di interesse perseguito che, ovviamente, deve essere giuridicamente rilevante e di cui il sindacato deve essere direttamente portatore in relazione a ciascuna fattispecie" (TAR Basilicata, 21 marzo 2013, n. 143).

Nel caso di specie, sostanzialmente, il Sindacato… a sostegno della richiesta di accesso presentata, allega un interesse proprio del sindacato al corretto esercizio delle libertà e prerogative sindacali (interesse di carattere superindividuale spettante all´intera categoria interessata), e, pertanto, il ricorso è accolto.

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 ai documenti amministrativi adottata nella seduta del 15 marzo 2016)

9.14 Diritto d'accesso di lavoratore subordinato ad atti del datore di lavoro privato, gestore di servizio pubblico, inerenti il rapporto di lavoro – inapplicabilità

Ricorrente: ...

contro

Amministrazione resistente: Poste ...

FATTO

Il Difensore civico regionale della ... ha inviato alla scrivente, per competenza, il gravame di ... .

Quest'ultimo, quale diretto interessato al procedimento concernente la sanzione disciplinare e la trattenuta salariale, il ..., ha chiesto alla società resistente notizie e chiarimenti circa i provvedimenti adottati nei suoi confronti, ossia una sanzione disciplinare ed una trattenuta salariale. Avverso la condotta inerte della società resistente il ricorrente integrante la fattispecie del silenzio rigetto, il ..., ha adito il Difensore regionale il quale, con nota del ..., lo ha inviato alla Commissione per competenza.

La scrivente, con provvedimento del ..., ha chiesto al ricorrente di conoscere se il presente gravame fosse stato notificato alla società resistente; nelle more interrompendo i termini di legge.

Successivamente, il ricorrente ha inviato alla Commissione il proprio gravame al quale è allegata la notifica alla società resistente

DIRITTO

La scrivente ricorda che recente giurisprudenza del Consiglio di Stato, recentemente ha stabilito che "la tutela del cittadino/utente nei confronti del privato gestore di un servizio pubblico hanno ragion d'essere solo quando il soggetto che chiede tutela 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 autore della l. 241/1990 ad escogitare gli opportuni strumenti di compensazione.

Non hanno più ragion d'essere quando il rapporto fra il soggetto che chiede l'accesso, e il privato gestore del pubblico servizio, è di altro tipo (lavoro subordinato, contratto d'opera professionale, ecc.) e non è in alcun modo influenzato o qualificato dai profili pubblicistici eventualmente rinvenibili nell'attività del gestore.

Ciò si dice non perché la posizione del lavoratore subordinato, o del prestatore d'opera, o del fornitore di beni e servizi, etc., 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. Nel caso di un lavoratore dipendente ogni eventuale pretesa al rispetto dei diritti e interessi inerenti al rapporto di lavoro trova la sua apposita e specifica tutela nel diritto del lavoro e nei relativi strumenti giurisdizionali. Non si vede poi la ragione di differenziare il trattamento dei lavoratori dipendenti, per il solo fatto che il loro datore di lavoro (privato) sia, occasionalmente, gestore di un servizio pubblico. Pertanto l'estensione della disciplina dell'accesso al rapporto di lavoro subordinato non solo appare poco coerente con il sistema, ma non si giustifica neppure in rapporto ad esigenze di tutela del lavoratore, le quali ricevono altrove una risposta adeguata. L'irrazionalità di tale estensione, e la sua incoerenza con il sistema, risulteranno con maggior evidenza ove si consideri l'ampiezza del fenomeno dei servizi pubblici affidati a gestori privati" (Ordinanza del Consiglio di Stato n. 4028/2015).

Pertanto, la Commissione ritiene di respingere il ricorso atteso che i chiesti documenti riguardano un rapporto di natura privatistica.

PQM

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, esaminato il ricorso, lo respinge.

(Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi adottata nella seduta dell'11 febbraio 2016)

9.15 Accesso del datore di lavoro a dichiarazioni ed esposti dei lavoratori subordinati

Ricorrente: …

contro

Amministrazione resistente: Direzione Territoriale del Lavoro …

FATTO

Al signor …, nella sua qualità di titolare della ditta individuale "non solo pizza di … ", in seguito ad accertamento ispettivo della Guardia di Finanza di … in materia di contrasto al lavoro irregolare, è stato notificato verbale unico di accertamento e notificazione, fondato sulle dichiarazioni dei due lavoratori: sig. … e ….

Il comando della Guardia di Finanza ha trasmesso tale verbale all'Inps ed alla Direzione del Lavoro di …, che hanno irrogato le relative sanzioni.

Al fine della difesa amministrativa e giudiziaria, parte ricorrente il … ha richiesto l'accesso alle dichiarazioni dei signori … ed ….

In data … la DTL ha negato l'accesso, atteso che ai sensi dell'art. 2, comma 1, lett. c) D.M. 757/1994 sono sottratti all'accesso i "*documenti contenenti notizie acquisite nel corso delle attività ispettive, quando dalla loro divulgazione possano derivare azioni discriminatorie o indebite pressioni o pregiudizi a carico di lavoratori o di terzi.*"

A fondamento del diniego ha menzionato recente giurisprudenza amministrativa.

Parte ricorrente ha adito nei termini la Commissione affinché dichiarasse l'illegittimità del diniego opposto dall'Amministrazione e assumesse le conseguenti determinazioni.

La Commissione, nella seduta del …, al fine di esaminare il merito della vicenda contenziosa sottoposta al suo esame, ha invitato la Direzione Territoriale del Lavoro di … a fornire chiarimenti in ordine alla circostanza se i lavoratori di cui si chiede di conoscere il contenuto delle dichiarazioni, rese nel corso del procedimento ispettivo, siano ancora "impiegati" presso la ditta "…".

Con memoria pervenuta il …6 la Direzione Territoriale del Lavoro di Novara … ha fatto presente che il sig. … ha cessato il rapporto di lavoro a far data dal …, a

seguito di dimissioni volontarie, mentre il sig. … collabora "in via saltuaria ed occasionale" con la ditta menzionata, con relativa corresponsione di buoni lavoro, la cui verifica è impossibile all'ufficio.

DIRITTO

La Commissione rileva che secondo la più recente giurisprudenza (C.d.S., sentenza n. 2555 del 20 maggio 2014), alla luce di un più maturo esame della questione relativa al corretto bilanciamento fra i contrapposti diritti entrambi costituzionalmente garantiti (quello alla tutela degli interessi giuridici e quello alla riservatezza dei lavoratori e delle dichiarazioni da loro rese in sede ispettiva) il diritto di difesa, per quanto privilegiato in ragione della previsione di cui all'articolo 24, comma 7, della legge n. 241/90, deve essere contemperato con la tutela di altri diritti, tra cui quello alla riservatezza, anche dei lavoratori che hanno reso dichiarazioni in sede ispettiva (art. 2, comma 1, lett. c) D.M. 4 novembre 1994 n. 757).

Tale ratio è quella di tutelare i lavoratori ed i terzi che collaborino in sede ispettiva per far emergere irregolarità nella gestione del rapporto di lavoro.

Ciò allo scopo di prevenire eventuali ritorsioni o indebite pressioni da parte delle società datrici di lavoro o di quelle obbligate in solido con le medesime e per preservare, in tal modo, l'interesse generale ad un compiuto controllo della regolare gestione dei rapporti di lavoro.

Nel caso di specie il lavoratore … non è più alle dipendenze della ditta "…" e pertanto prevale il diritto di difesa.

In relazione alle dichiarazioni del sig. …, atteso che collabora tuttora anche se in via saltuaria ed occasionale con la ditta e considerato che dalla divulgazione delle dichiarazioni potrebbero derivare azioni discriminatorie o indebite pressioni o pregiudizi, va valutato in concreto dall'Amministrazione se risulti un effettivo pericolo di pregiudizio per il lavoratore (cfr. Cons. Stato, Sez. VI, 11 febbraio 2011, n. 920; Cons. Stato Sez. VI, 10 febbraio 2015, n. 714).

PQM

La Commissione accoglie il ricorso e, per l'effetto, invita l'amministrazione resistente a riesaminare la vicenda nei sensi e con le limitazioni di cui in motivazione.

(Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi resa nella seduta del 27 ottobre 2016)

9.16 Segretezza degli atti d'indagine – limiti

Ricorrente: ...

contro

Amministrazione resistente: Ufficio Scolastico Regionale pe...

FATTO

La ricorrente, quale docente di matematica - scuola secondaria di II grado, non idonea al concorso per dirigenti scolastici indetto con ..., in G.U. serie speciale n. ... del ..., ha presentato in data ... richiesta formale di estrazione della bella e brutta copia delle due prove scritte (saggio e studio di caso) dei seguenti candidati: ..., indicando quale motivo della richiesta la tutela del proprio interesse legittimo che ritiene leso dalla procedura concorsuale, interesse che coinvolge la sfera amministrativa e penale.

L'Amministrazione resistente il ... ha negato l'accesso perché, a seguito del sequestro degli atti relativi al concorso di cui trattasi da parte dell'Autorità giudiziaria, non è più in possesso della documentazione richiesta.

La signora ... il ... 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.

E' pervenuta il ... memoria dell'Amministrazione.

DIRITTO

La Commissione osserva, in via preliminare, che il regime di segretezza di cui all'art. 329 c.p.p. non costituisce di per sé un motivo legittimo di diniego all'accesso dei documenti, fintantoché gli stessi siano nella disponibilità dell'Amministrazione e il giudice che conduce l'indagine penale non li abbia acquisiti con uno specifico provvedimento di sequestro.

Nel caso di specie, gli atti oggetto della domanda di accesso sono stati trasmessi al giudice penale e acquisiti da quest'ultimo con provvedimento di sequestro e proprio su tale circostanza l'amministrazione resistente fonda il proprio diniego di accesso,

stante in capo alla stessa uno specifico obbligo di segretezza e, di riflesso, la necessità di escludere o limitare la facoltà per i soggetti interessati di accedervi.

Tuttavia, si deve osservare, seguendo il recente orientamento della giurisprudenza, che, ad attento esame del rapporto tra il diritto di accesso agli atti amministrativi disciplinato dagli artt. 22 e ss. della L. n. 241 del 1990 e l'obbligo di segretezza sugli atti di indagine ex art. 329 c.p.p. , va ritenuto che l'effetto impeditivo al rilascio dei documenti richiesti scaturente dal provvedimento giudiziario di sequestro ex art. 253 e ss. c.p.p. si verifica solo allorché l'Amministrazione, avendone fatto richiesta, non abbia ottenuto dall'A.G. procedente l'estrazione di copia consentita dall'art. 258 c.p.p. (vedi T.A.R. Lazio Roma Sez. II ter, Sent., 04/01/2016, n. 7). Infatti, mentre di per sé il richiedere l'estrazione di copie dei documenti sequestrati ex art. 258 c.p.p. è una facoltà di chi li deteneva legittimamente, quando l'Amministrazione sequestrataria riceve una istanza di accesso agli atti (sequestrati) da parte di un privato avente titolo a richiederlo, allora l'evasione dell'istanza comporta l'obbligo, esigibile in buona fede e secondo diligenza, di esercitare tale facoltà allo scopo di porre in essere quel diligente sforzo possibile secondo le circostanze concrete per soddisfare l'interesse legittimo della parte interessata ad ottenere la conoscenza dei dati e delle informazioni cui ha titolo .

Alla stregua delle predette considerazioni la Commissione per l'accesso ritiene il ricorso in esame fondato nei limiti di cui sopra con conseguente obbligo per l'Amministrazione di proporre all'A.G. procedente la richiesta ex art. 258 c.p.p..

PQM

La Commissione, esaminato il ricorso, lo accoglie nei limiti di cui in motivazione. (Decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta dell'11 febbraio 2016)

9.17 Accesso del creditore ad atti inerenti esposti su presunte violazioni di carattere amministrativo–tributario - a carico del debitore

Ricorrente: ...

contro

Amministrazione resistente: Guardia di finanza di …

FATTO

L'ing. … ricorrente, in data …, ha chiesto di accedere ai documenti del procedimento avviato a seguito della presentazione di un esposto inerente una ipotizzata evasione fiscale commessa dalla Fondazione … di ….

Motiva il ricorrente di avere maturato un credito nei confronti della Fondazione in seguito ad una prestazione professionale, solo in parte saldato. Il giudice dell'esecuzione ha disposto con ordinanza il pagamento a favore del ricorrente di una somma pari ad euro 9.107,42; in forza di tale ordinanza il ricorrente ha effettuato il pignoramento presso terzi del credito che il Teatro … vantava nei confronti della Regione …, la quale ultima ha disposto a favore del ricorrente il pagamento di una somma pari a euro 7.956,03. La differenza tra quanto disposto con ordinanza e quanto effettivamente liquidato è erroneamente motivata come ritenuta fiscale. Conclude il ricorrente affermando che la via più rapida per porre fine alla vicenda sia quella di consentire al Teatro di … di versare all'Agenzia delle Entrate la somma dovuta; dopo tale versamento, il ricorrente avrebbe potuto chiedere il rimborso di quanto indebitamente sottrattogli.

L'amministrazione resistente, con provvedimento del …, ha negato il chiesto accesso affermando che i documenti inerenti le vicende che assumono rilevanza penale, sono sottratti all'accesso ai sensi dell'art. 329 c.p.p. Relativamente agli esposti su presunte violazioni di carattere amministrativo – tributario, l'amministrazione afferma che i medesimi non sono documenti amministrativi, "configurandosi quali dati della realtà fattuale relativi a fasi preliminari all'avvio del procedimento".

Avverso il provvedimento di diniego del chiesto accesso, il ricorrente ha adito in termini la scrivente, ai sensi e per gli effetti, dell'art. 25 della legge n. 241 del 1990.

DIRITTO

Secondo il costante orientamento di questa Commissione 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 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 caso l'amministrazione potrà legittimamente rifiutare l'accesso. Pertanto, nel caso in cui l'amministrazione resistente detenga i documenti oggetto di indagine, i medesimi sono accessibili.

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 ai documenti amministrativi resa nella seduta del 17 novembre 2016)

INDICE DELLE FIGURE

Figura 1: La composizione della Commissione per l'accesso dal 1991 al 2016
Figura 2: L'attività della Commissione per l'accesso dal 2006 al 2016
Figura 3: Riunioni della Commissione dall'anno 2006 all'anno 2016
Figura 4: Dettaglio dei lavori della Commissione nell'anno 2016
Figura 5: Andamento ricorsi dal 2009 al 2016
Figura 6: Esiti dei ricorsi dal 2009 al 2016
Figura 7: Esito dei ricorsi nell'anno 2016
Figura 8: Esiti dei ricorsi a raffronto dal 2009 al 2016
Figura 9: Ricorsi per amministrazioni resistenti nel 2016
Figura 10: Ricorsi presentati nel 2016 per amministrazione resistente
Figura 11: Percentuale ricorsi per amministrazioni resistenti nel 2016
Figura 12: Macrocategorie di amministrazioni resistenti nell'anno 2016
Figura 13: Ricorsi contro gli ordini professionali nell'anno 2016
Figura 14: Ricorsi contro l'Amministrazione della Giustizia nel 2016
Figura 15: Ricorsi contro il Ministero dell'Istruzione nel 2016
Figura 16: Ripartizione dei ricorsi nel settore sanitario nel 2016
Figura 17: Ricorsi contro il Ministero del lavoro nel 2016
Figura 18: Ricorsi nel settore della Difesa nel 2016
Figura 19: I ricorsi contro il Ministero dell'interno nel 2016
Figura 20: I ricorsi contro il MEF nel 2016
Figura 21: Percentuale di ricorsi per area geografica nel 2016
Figura 22: Ricorsi contro le amministrazioni locali rispetto al totale nel 2016
Figura 23: Effetti deflattivi sul contenzioso in materia d'accesso al TAR
Figura 24: Decisioni della Commissione per l'accesso impugnate al TAR
Figura 25: Gli interventi della Commissione dal 2006 al 2016
Figura 26: Andamento dei pareri dal 2006 al 2016
Figura 27: Distribuzione geografica dei pareri in percentuale nel 2016
Figura 28: Pareri sui regolamenti nel 2016 rispetto al totale

Figura 29: Numero di pareri per macrocategoria di richiedenti nel 2016
Figura 30: Pareri per singola categoria di richiedente nell'anno 2016
Figura 31: Suddivisione delle richieste di parere negli enti locali nel 2016
Figura 32: Pareri resi alle amministrazioni statali nel 2016
Figura 33: Atti istruiti dalla Struttura di supporto alla Commissione
Figura 34: Dematerializzazione dei lavori della Commissione dal 2010 al 2016
Figura 35: Percentuale invio di decisioni e di ricorsi a mezzo PEC nel 2016
Figura 36: Accessi al sito internet della Commissione nell'anno 2016
Figura 37: Accessi al sito della Commissione nel mese di Gennaio 2016
Figura 38: Accessi al sito della Commissione nel mese di Febbraio 2016
Figura 39: Accessi al sito della Commissione nel mese di Marzo 2016
Figura 40: Accessi al sito della Commissione nel mese di Aprile 2016
Figura 41 Accessi al sito della Commissione nel mese di Maggio 2016
Figura 42: Accessi al sito della Commissione nel mese di Giugno 2016
Figura 43: Accessi al sito della Commissione nel mese di Luglio 2016
Figura 44: Accessi al sito della Commissione nel mese di Agosto 2016
Figura 45: Accessi al sito della Commissione nel mese di Settembre 2016
Figura 46: Accessi al sito della Commissione nel mese di Ottobre 2016
Figura 47: Accessi al sito della Commissione nel mese di Novembre 2016
Figura 48: Accessi al sito della Commissione nel mese di Dicembre 2016
Figura 49: La nuova pagina internet dedicata alle decisioni e ai pareri

Dipartimento per il Coordinamento Amministrativo
Via della Mercede, 9
00187 Roma

Capo Dipartimento
Annalisa Cipollone

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
Luigi Capogna

Redazione

Luigi Capogna
Elisabetta Barba - Tirocinante

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

Sito: www.commissioneaccesso.it