

prevede l'esame e l'estrazione di copia come modalità congiunte e ordinarie dell'esercizio del diritto, senza richiamare deroghe o eccezioni di sorta (cfr. ex multis TAR Lazio, sez. III, 30 marzo 2006, n. 2212).

Inoltre, l'art. 24 comma 7 della legge n. 241 del 1990 stabilisce che deve essere, comunque, garantito ai richiedenti l'accesso (e non già la sola visione dei documenti) per la cura e la difesa dei propri interessi giuridici, consentendo di ritenere superato l'orientamento giurisprudenziale che, in fattispecie simili, limitava l'accesso alla sola visione. (Decisione 3.36 del 17 gennaio 2012)

### **8.53 Bilancio preventivo finanziario-gestionale**

Accessibilità totale – Garanzia di trasparenza mediante pubblicazione sui siti istituzionali delle PA

Quando l'istanza di accesso ha ad oggetto un bilancio della pubblica amministrazione opera il regime di accessibilità totale di cui all'articolo 11, comma 1, d.lgs. n. 150/2009 a tenore del quale " *La trasparenza è intesa come accessibilità totale, anche attraverso lo strumento della pubblicazione sui siti istituzionali delle amministrazioni pubbliche, delle informazioni concernenti ogni aspetto dell'organizzazione, degli indicatori relativi agli andamenti gestionali e all'utilizzo delle risorse per il perseguimento delle funzioni istituzionali, dei risultati dell'attività di misurazione e valutazione svolta dagli organi competenti, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo del rispetto dei principi di buon andamento e imparzialità. Essa costituisce livello essenziale delle prestazioni erogate dalle amministrazioni pubbliche ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione*". Perciò, stante il regime di accessibilità totale, quando la richieste di accesso ha ad oggetto la documentazione predetta non è previsto alcuno scrutinio o filtro valutativo discrezionale in capo all'amministrazione. (Decisione 3.48 dell'11 maggio 2012)

### **8.54 Certificazioni di agibilità dei locali e certificazioni previste per la sicurezza sull'ambiente di lavoro**

*Accessibilità da parte di organizzazione sindacale*

Tra i soggetti formalmente legittimati a presentare istanza di accesso la legge n. 241/90 contempla anche gli enti esponenziali di interessi diffusi quali, appunto, le organizzazioni sindacali. Per costoro la legittimazione attiva all'esercizio del diritto di accesso è subordinata alla circostanza che con la domanda ostensiva si intendano tutelare interessi del sindacato in quanto tale e non situazioni giuridiche soggettive dei singoli iscritti. Sussiste la legittimazione all'accesso con riferimento ai documenti inserenti le certificazioni di agibilità dei locali e le certificazioni previste per la sicurezza sull'ambiente di lavoro.

In relazione ad essi, invero, si può scorgere quella strumentalità tra documenti domandati e tutela di situazioni giuridicamente rilevanti afferenti il sindacato, che costituisce *condicio sine qua non* dell'esercizio del diritto di

accesso in capo a portatori di interessi diffusi e collettivi. (Decisione 3.20 del 17 gennaio 2012)

### **8.55 Atti relativi ad indagine ispettiva**

#### *Inaccessibilità – Salvaguarda del diritto di riservatezza*

I casi di esclusione dall'accesso sono disciplinati dalla legge n. 241 del 1990 e dal D.M. n. 757 del 1994, recante *Regolamento concernente le categorie di documenti formati o stabilmente detenuti dal Ministero del Lavoro e della Previdenza sociale sottratti al diritto di accesso, ai sensi dell'art. 24, comma 4, della legge 7 agosto 1990, n. 241*.

Il d.m. citato, in relazione alla esigenza di salvaguardare la vita privata e la riservatezza di persone fisiche, di persone giuridiche, di gruppi, imprese e associazioni sottrae 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" (art. 2 lett. c). Il successivo art. 3, stabilisce che tale divieto sussiste fino a quando "perduri il rapporto di lavoro, salvo che le notizie contenute nei documenti di tale categoria risultino a quella data sottoposti al segreto istruttorio penale". (Decisione 3.21 del 1 febbraio 2012)

### **8.56 Atti relativi alla procedura di controllo delle autocertificazioni**

#### *Accessibilità – Insussistenza del limite relativo alla tutela della riservatezza qualora sia l'autocertificante a chiedere l'accesso*

Qualora l'istanza di accesso abbia ad oggetto documenti relativi alla procedura di verifica delle autocertificazioni, ai fini del controllo della sussistenza di presupposti per il riconoscimento dei benefici fruiti dall'istante, questi si caratterizzano per la loro natura endoprocedimentale, inserendosi in un procedimento il cui atto conclusivo è destinato ad incidere nella sfera giuridica dell'istante.

Ne deriva, ai sensi del combinato disposto dell'art. 7 e dell'art. 10, comma 1, lettera a) della legge n. 241/90, la piena accessibilità di tali documenti, indipendentemente dalla necessità di dimostrazione della sussistenza di un interesse qualificato all'accesso da parte del ricorrente, ex art. 22, comma 1, lettera b) della legge n. 241/90.

Né vale la circostanza che tali documenti siano soggetti al regime del protocollo riservato ad impedire l'ostensione degli stessi al ricorrente, posto che è il ricorrente stesso ad esser titolare del diritto alla riservatezza alla cui sola tutela è preordinata la sottoposizione di tali documenti al regime del protocollo riservato.- (Decisione 3.06 dell'11 maggio 2012)

### **8.57 Fascicolo relativo al verbale di accertamento degli ispettori del lavoro**

*Accessibilità - Prevalenza del diritto di difesa del ricorrente sul diritto alla riservatezza di altri lavoratori*

La tutela di un particolare aspetto della riservatezza, quello attinente all'esigenza di proteggere i dipendenti autori delle dichiarazioni da potenziali azioni discriminatorie, pressioni indebite o ritorsioni da parte del datore di lavoro, recede qualora si delinei l'esigenza contrapposta di tutela della difesa degli interessi giuridici del destinatario di un verbale di accertamento, essendo la realizzazione del diritto alla difesa garantita "comunque" dal comma 7 art. 24 della legge n. 241 del 1990 (in tal senso, ex plurimis: Cons. Stato, VI, sent. 16 dicembre 2010, n. 9102; id., VI, 7 dicembre 2009, n. 7678; id., VI, 29 luglio 2008, n. 3798), il quale comma rappresenta una sorta di immanente 'controlimite' alle ipotesi di esclusione dal diritto di accesso individuate dal medesimo articolo 24 (cfr. CdS 5926/2011).

Né è accoglibile l'ipotesi di limitare l'accesso alla sola visione: l'esercizio del diritto di accesso deve sempre essere riconosciuto mediante la possibilità congiunta della visione e dell'estrazione di copia, in quanto la novella della legge 15/05 ha espressamente abrogato la categoria dell'accesso limitato alla sola visione, modalità che peraltro, nella fattispecie, non sarebbe idonea a proteggere la riservatezza dei dipendenti.

Ben potrà l'amministrazione, invece, operare un contemperamento dei due opposti interessi sopra richiamati rilasciando, dei documenti chiesti, una copia oscurata nell'indicazione dei nominativi dei dipendenti. (Decisione 3.40 dell'11 settembre 2012)

### **8.58 Dichiarazione dei redditi**

*Accessibilità da parte della figlia beneficiaria del contributo di mantenimento, a fronte della mancata corresponsione da parte del padre – Prevalenza del diritto di accesso sul diritto alla riservatezza*

L'art. 24, comma 7 della legge n. 241 del 1990 stabilisce che il diritto di accesso ai documenti amministrativi, riconosciuto dalla legge 7 agosto 1990, n. 241 prevale sull'esigenza di riservatezza del terzo ogni qual volta l'accesso venga in rilievo per la cura o la difesa di interessi giuridici del richiedente, e che "nel caso di documenti contenenti dati sensibili e giudiziari, l'accesso è consentito nei limiti in cui sia strettamente indispensabile e nei termini previsti dall'articolo 60 del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, in caso di dati idonei a rivelare lo stato di salute e la vita sessuale". In tale senso anche la costante giurisprudenza ha affermato che in caso "di dati sensibili, ossia di atti idonei a rivelare l'origine razziale etnica, le convinzioni religiose, politiche, lo stato di salute o la vita sessuale di terzi, l'art. 16, comma 2, d.lgs. 11 maggio 1999, n. 135 (ora art. 60 del d.lgs. n. 196 del 2003) prescrive che l'accesso è possibile solo se il diritto che il richiedente deve far valere o difendere è di rango almeno pari a quello della

persona cui si riferiscono i dati stessi.” (fra le altre C. d. S. n. 1896 del 2005, T.A.R. Lazio Roma, n. 10620 del 2006). Nel presente ricorso, si ritiene che il diritto di difesa dei propri diritti sia da considerare di pari rango rispetto al diritto alla riservatezza delle persone cui si riferiscono i dati richiesti e che, pertanto, il diritto di accesso debba prevalere sul diritto alla riservatezza nei limiti, in cui esso è necessario alla difesa della tutela dei propri interessi. (Decisione 3.49 dell’11 settembre 2012)

### **8.59 Relazioni di servizio ed altri atti o documenti necessari per l'adozione di atti o provvedimenti dell'autorità nazionale e di altre autorità di pubblica sicurezza**

#### *Inaccessibilità*

Il D.M. n. 415 del 1994, art. 3, lett. a) sottrae all’accesso le relazioni di servizio ed altri atti o documenti presupposto per l'adozione degli atti o provvedimenti dell'autorità nazionale e delle altre autorità di pubblica sicurezza, nonché degli ufficiali o agenti di pubblica sicurezza, ovvero inerenti all'attività di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica o di prevenzione e repressione della criminalità, salvo che si tratti di documentazione che, per disposizione di legge o di regolamento, debba essere unita a provvedimenti o atti soggetti a pubblicità. La lett. b) dell’art. 3, sottrae all’accesso le relazioni di servizio, informazioni ed altri atti o documenti inerenti ad adempimenti istruttori relativi a licenze, concessioni od autorizzazioni comunque denominate o ad altri provvedimenti di competenza di autorità o organi diversi, compresi quelli relativi al contenzioso amministrativo, che contengono notizie relative a situazioni di interesse per l'ordine e la sicurezza pubblica e all'attività di prevenzione e repressione della criminalità, salvo che, per disposizioni di legge o di regolamento, ne siano previste particolari forme di pubblicità o debbano essere uniti a provvedimenti o atti soggetti a pubblicità. (Decisione 3.28 dell’11 maggio 2012)

### **8.60 Documentazione acquisita dalla Banca d'Italia nell'esercizio della funzione di vigilanza**

#### *Inaccessibilità – Segreto d’ufficio*

Ai sensi dell’art. 5 del d.lgs. n. 385/1993 (t.u. delle leggi in materia bancaria e creditizia), la documentazione acquisita dalla Banca D’Italia nell’esercizio della sua funzione di vigilanza nei confronti delle banche, è coperta dal segreto d’ufficio ex art. 7 del t.u. in materia bancaria e creditizia.

Ciò comporta la sottrazione di tale documentazione all’accesso, ex art. 24, comma 1, della legge n. 241/90. (Decisione 3.08 del 17 aprile 2012)

### **8.61 Provvedimento di trasferimento di una dipendente per motivi di lavoro**

#### *Accessibilità da parte dell'ex coniuge*

L'ex coniuge che chiede di poter accedere al provvedimento dal quale si può evincere la durata della permanenza all'estero per motivi di lavoro dell'ex moglie e la data di rientro, è titolare di situazione qualificata all'ostensione dei chiesti documenti, dipendendo la possibilità di mantenere un corretto rapporto con i propri figli direttamente dalla residenza della madre affidataria, la quale, per ragioni legate al suo lavoro si è spostata dall'Italia. Ciò appare sufficiente ad integrare i presupposti per la legittimazione all'accesso. (Decisione 3.24 del 3 Luglio 2012)

### **8.62 CUD ed estratto conto retributivo dell'ex coniuge**

#### *Accessibilità ai fini della determinazione dell'assegno di mantenimento*

Deve essere consentito l'accesso al CUD e all'estratto conto retributivo da parte dell'ex coniuge, in quanto titolare di un interesse diretto, concreto e attuale all'esercizio del diritto in questione, costituendo la documentazione richiesta indice di valutazione delle condizioni economiche dell'ex coniuge, condizione rilevante ai fini della determinazione dell'assegno di mantenimento per il quale penda procedimento. Prive di pregio appaiono le motivazioni, addotte dall'amministrazione detentrici dei documenti, a sostegno del diniego, che subordinino l'ostensione dei documenti alla sussistenza dei presupposti di cui all'art. 492 c.p.c., norma processuale del tutto inconferente rispetto alla pacifica applicazione alla fattispecie in esame delle disposizioni di cui al Capo V della legge n. 241 del 1990. Inoltre, i dati contenuti nella documentazione richiesta non rientrano affatto nel novero di quelli sensibili di cui al d.lgs. n. 196/2003 e quindi, non contengono elementi ostativi all'accoglimento dell'istanza. (Decisione 3.38 del 20 dicembre 2012)

### **8.63 Istanza di visura dei veicoli intestati all'ex coniuge**

#### *Accessibilità per la tutela in giudizio dell'istante*

Deve essere consentito l'accesso per la visura dei veicoli intestati all'ex coniuge, quale controparte in un procedimento giudiziario pendente, stante la connessione tra l'esercizio del diritto di accesso fatto valere dal ricorrente e la tutela in giudizio del diritto soggettivo azionato dallo stesso nei confronti della sua ex coniuge. (Decisione 3.7 del 20 dicembre 2012)

### **8.64 Richiesta di accesso finalizzata alla conoscenza dell'ammontare del T.F.R. (trattamento di fine rapporto) riconosciuto all'ex coniuge**

*Accessibilità al fine di esercitare in via giudiziale il diritto alla percezione della percentuale del T.F.R.*

Deve essere accolta l'istanza di accesso al conto certificativo contenente il riepilogo dei contributi che risultano registrati negli archivi dell' I.N.P.S. dell'ex coniuge, nonché ad ogni altro documento detenuto dall'Amministrazione, attestante l'erogazione di eventuali indennità, sussidi o altre provvidenze economiche, in quanto i documenti richiesti sono necessari per proporre un'azione legale finalizzata ad ottenere il diritto alla percezione della percentuale del T.F.R.. È infatti illegittimo il diniego dell'Amministrazione fondato esclusivamente sulla tutela della riservatezza del controinteressato all'accesso: la giurisprudenza (C.d.S. Sez. VI, 26 aprile 2005 n.1896) ha avuto modo di chiarire che "nel bilanciamento di interessi che connota la disciplina del diritto di accesso, quest'ultimo prevale sull'esigenza di riservatezza del terzo ogniqualvolta l'accesso venga in rilievo per la cura o la difesa di interessi giuridici del richiedente, salvo che non si tratti di dati personali (c.d. dati sensibili), cioè di atti idonei a rivelare l'origine razziale etnica, le convenzioni religiose, politiche, lo stato di salute o la vita sessuale di terzi, nel qual caso l'art.16, c.2, d.lgs. 11 maggio 1999 n. 135 (ora art.60, d.lgs. n. 196 del 2003) prescrive che l'accesso è possibile solo se il diritto che il richiedente deve far valere o difendere è di rango almeno pari a quello della persona cui si riferiscono i dati stessi". La documentazione richiesta inerente il T.F.R. non coinvolge la conoscenza di dati sensibili, ma solo dati patrimoniali, accessibili da parte del ricorrente, il cui diritto di difesa dei propri diritti è, in ogni caso, da considerare di pari rango rispetto al diritto alla riservatezza della persona cui si riferiscono i dati patrimoniali richiesti. (Decisione 3.62 del 27 novembre 2012)

### **8.65 Conto certificativo contenente il riepilogo dei contributi**

*Accessibilità per la tutela in sede giurisdizionale degli interessi giuridici dell'ex coniuge*

Deve essere accolta l'istanza di accesso al conto certificativo contenente il riepilogo dei contributi che risultano registrati negli archivi dell'I.N.P.S. dell'ex coniuge, nonché ad ogni altro documento detenuto dall'Amministrazione attestante l'erogazione di eventuali indennità, sussidi o altre provvidenze economiche, richiesti dall'accedente per proporre un'azione innanzi la Corte d'Appello volta all'impugnazione della Sentenza del Tribunale Ordinario. È illegittimo il diniego dell'Amministrazione fondato esclusivamente sulla tutela della riservatezza del controinteressato, in quanto la documentazione richiesta non coinvolge la conoscenza di dati sensibili, ma solo di dati patrimoniali, accessibili da parte del ricorrente, il cui diritto di difesa dei propri diritti in qualità di ex coniuge è, in ogni caso, da considerare di pari rango rispetto al diritto alla

riservatezza della persona cui si riferiscono i dati richiesti, con conseguente prevalenza del diritto d'accesso. (Decisione 3.73 del 13 novembre 2012)

### **8.66 Modello 730**

#### *Accessibilità da parte dell'ex coniuge*

Deve essere accolta l'istanza di accesso al modello 730/2012 Redditi 2011 dell'ex coniuge, nonché ad ogni altro documento detenuto dall'Amministrazione attestante l'erogazione di eventuali indennità, sussidi o altre provvidenze economiche, in quanto i documenti richiesti sono necessari all'accedente per proporre un'azione in sede giudiziale. È infatti illegittimo il diniego dell'Amministrazione fondato esclusivamente sulla tutela della riservatezza del controinteressato: la giurisprudenza (C.d.S. Sez. VI, 26 aprile 2005 n.1896) ha avuto modo di chiarire che "nel bilanciamento di interessi che connota la disciplina del diritto di accesso, quest'ultimo prevale sull'esigenza di riservatezza del terzo ogniqualvolta l'accesso venga in rilievo per la cura o la difesa di interessi giuridici del richiedente, salvo che non si tratti di dati personali (c.d. dati sensibili), cioè di atti idonei a rivelare l'origine razziale etnica, le convenzioni religiose, politiche, lo stato di salute o la vita sessuale di terzi. Ebbene, il Modello 730 richiesto non coinvolge la conoscenza di dati sensibili, ma solo di dati patrimoniali, accessibili da parte dell'accedente ex coniuge. (Decisione 3.71 del 13 novembre 2012)

### **8.67 Documentazione relativa alla situazione reddituale ed alle buste paga dell'ex coniuge**

#### *Accessibilità al fine della quantificazione degli importi da corrispondere tramite l'assegno di mantenimento*

È titolare di un interesse diretto, concreto e attuale il ricorrente che chiede di accedere alla documentazione inerente alle condizioni economiche dell'ex coniuge; condizioni rilevanti ai fini della quantificazione degli importi da corrispondere tramite l'assegno di mantenimento, in vista della possibilità di poter intraprendere un'azione in sede giurisdizionale in conseguenza del mutamento delle condizioni economiche dell'ex coniuge. La documentazione domandata è liberamente accessibile poiché non contiene, tra l'altro, dati sensibili, stante la volontà del legislatore di formulare un elenco tassativo dei dati suddetti, contenuto nell'articolo 4 del d. lgs. n. 196/2003. 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". (Decisione 3.13 del 17Aprile 2012)*

### **8.68 Documentazione INPS concernente l'impiego lavorativo di un soggetto nei cui confronti si vanta un diritto di credito**

*Accessibilità – Insussistenza del limite della riservatezza, valido solo per i dati c.d. sensibili*

L'accesso alla documentazione concernente l'impiego lavorativo di un soggetto nei cui confronti si vanta un diritto di credito deve essere ammesso. E' infatti individuabile la sussistenza di un interesse qualificato all'ostensione, atteso che la domanda di accesso appare preordinata alla tutela di situazione giuridicamente rilevante e collegata alla documentazione richiesta. Un generico riferimento alla tutela della riservatezza non può essere condiviso quale elemento ostativo all'accoglimento della istanza di accesso. Ciò in quanto i dati richiesti all'INPS, in assenza di specificazioni in tal senso, non sembrano ricadere in quelli c.d. sensibili, per i quali il legislatore contempla cautele più stringenti in tema di bilanciamento accesso/riservatezza. (Decisione 3.21 del 17 gennaio 2012)

### **8.69 Riproposizione dell'istanza di accesso**

*Ammissibilità*

Il diritto di accedere a documenti necessari per esercitare il diritto di difesa innanzi all'organo giurisdizionale è riproponibile dall'istante ove sopravvengano nuovi elementi in fatto o in diritto. Inoltre, a fronte di sopravvenuti interessi o fatti, il richiedente l'accesso che ha già avuto visione dei documenti ma si è limitato ad estrarne copia solo di una parte è titolare del diritto ad avere copia anche di quelli in un primo momento ritenuti non rilevanti. (Decisione 3.91 del 12 marzo 2012)

### **8.70 Modello Unico e Dichiarazione IVA del soggetto nei cui confronti si vanta un credito**

*Accessibilità ai fini dell'esercizio del diritto di credito*

Il soggetto che vanta un credito nei confronti di un altro soggetto può chiedere di accedere al Modello Unico e alla dichiarazione IVA del debitore; si tratta di documenti certamente accessibili, ai sensi dell'art. 24, comma 7, della legge n. 241/90, la loro conoscenza essendo necessaria ai fini dell'esercizio del diritto di difesa, in relazione alla quantificazione della pretesa risarcitoria fatta valere nei confronti del controinteressato all'accesso. (Decisione 3.28 del 14 giugno 2012)



### 8.71 Accertamento fiscale

*Accessibilità dopo l'adozione del provvedimento definitivo di accertamento dell'imposta dovuta – insussistenza del limite relativo all'esclusione del diritto di accesso nei procedimenti tributari*

Deve essere disatteso l'assunto secondo il quale dall'art. 24, comma 1, lettera b), della legge n. 241/90 - che esclude il diritto di accesso nei procedimenti tributari, per i quali restano ferme le particolari norme che li regolano - sarebbe desumibile il principio della sottrazione al diritto di accesso degli atti inerenti a procedimenti tributari anche successivamente alla loro conclusione. La Commissione ritiene di dover far propria l'interpretazione costituzionalmente orientata di tale disposizione seguita nella giurisprudenza del Consiglio di Stato (cfr., in particolare, Cons. Stato, sez. IV, sentenza n. 5144/2008) secondo la quale l'inaccessibilità agli atti in questione è temporalmente limitata alla fase che precede la conclusione del procedimento tributario, non rilevandosi esigenze di "segretezza" nella fase che segue la conclusione del procedimento con l'adozione del provvedimento definitivo di accertamento dell'imposta dovuta sulla base degli elementi reddituali che conducono alla quantificazione del tributo. La diversa interpretazione della disposizione in parola comporta la singolare conseguenza che, in uno Stato di diritto, il cittadino possa essere inciso dalla imposizione tributaria senza neppure essere messo in condizione di conoscere il perché dell'imposizione e della relativa quantificazione. Da tale premessa consegue la necessità di riconoscere la spettanza al contribuente del diritto di accedere a tutti gli atti del procedimento tributario sfociato nell'emissione degli avvisi di accertamento in questione, trovando applicazione alla fattispecie in esame il combinato disposto degli articoli 7 e 10 della legge n. 241/90.

### 8.72 Dichiarazione resa nel corso di una visita ispettiva

*Accessibilità totale da parte del dichiarante*

Nessun dubbio sulla legittimazione ad accedere alla documentazione inerente le dichiarazioni rilasciate dall'istante nel corso dell'accertamento ispettivo, atteso che la documentazione oggetto della richiesta di accesso lo riguarda direttamente. Prive di pregio, pertanto, appaiono le motivazioni dell'amministrazioni che escludano l'esistenza di una situazione legittimante l'accesso in capo all'istante. A tale riguardo vale la pena rammentare come tale legittimazione, nel caso di specie, è da considerarsi *in re ipsa* nella partecipazione dell'accedente al procedimento ispettivo in qualità di dichiarante. Tale profilo, al di là della possibile configurazione dell'accesso esercitato e negato da parte resistente alla stregua dell'accesso endoprocedimentale di cui all'articolo 10 della legge n. 241 del 1990, conferisce all'istante quella legittimazione negata dall'amministrazione. La legittimazione, invero, deve essere valutata in astratto, quale titolarità di situazione giuridica soggettiva differenziata rispetto a quella del *quisque de populo* preordinata al controllo sulla regolarità e legittimità

dell'azione amministrativa. D'altronde in tal senso la giurisprudenza del giudice amministrativo è chiara ed univoca. Tra le altre, Cons. stato, Sez. IV, 3 agosto 2010, n. 5173, ove si afferma "La legittimazione all'accesso ai documenti amministrativi deve essere riconosciuta a chiunque possa dimostrare che gli atti procedurali oggetto dell'accesso abbiano spiegato, o siano idonei a spiegare, effetti diretti o indiretti nei suoi confronti, indipendentemente dalla lesione di una posizione giuridica, stante l'autonomia del diritto di accesso, inteso come interesse ad un bene della vita distinto rispetto alla situazione legittimante alla impugnativa dell'atto". Ora, nel caso di specie, è chiaro che la verifica di quanto dichiarato agli ispettori per come risultante dai relativi verbali, integri gli estremi di quella posizione qualificata all'accesso illegittimamente non ravvisata da parte resistente. (Decisione 3.19 del 27 novembre 2012)

## 9. Gli effetti deflattivi sul contenzioso giurisdizionale dell'attività giustiziale della Commissione

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.<sup>12</sup>

Tale strumento di tutela offerto al cittadino, non solo favorisce l'esercizio effettivo del diritto d'accesso nei confronti dell'amministrazione pubblica, ma tenuto anche presente il non trascurabile costo di un eventuale ricorso giurisdizionale, contribuisce anche ad una consistente riduzione del contenzioso giurisdizionale, come del resto illustra la **Figura 22**, dalla quale risulta che su un totale di **4.503** ricorsi trattati dalla Commissione dal 2006 ad oggi, solo **95** decisioni sono state successivamente impugnate dinanzi al TAR.

In particolare **nel corso del 2012, su 1045 ricorsi, solo 22 decisioni** della Commissione sono state successivamente oggetto di impugnativa dinanzi al TAR.

Il rapporto medio tra decisioni della Commissione e ricorsi al TAR è nel complesso del **2,11%**

Nel corso dell'anno 2012, si è registrato un decremento del tasso di impugnazione in sede giurisdizionale delle decisioni della Commissione che si è attestato sul **2,11%** a fronte del 2,56% registrato nell'anno 2011.

Il decremento di ricorsi al TAR si è andato ulteriormente accentuando nei primi mesi del 2013. Al 18 novembre 2013 il tasso di impugnazione si è ridotto all'**1,60%**.

---

<sup>12</sup> Tale assunto è ormai assodato, secondo un orientamento giurisprudenziale consolidato. Vedi tra le tante in tal senso Cons. di Stato, Sez. VI, 27 maggio 2003, n. 2938, secondo cui: "non sussiste in astratto alcun motivo 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'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)." 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, 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".

**Figura 22: effetti deflattivi dell'attività giustiziale della Commissione**

<b>RICORSI DECISI DALLA COMMISSIONE PER L'ACCESSO</b>			
<b>EFFETTI DEFLATTIVI SUL CONTENZIOSO IN MATERIA D'ACCESSO DINANZIA AL TAR</b>			
La Commissione, dall'entrata in vigore del d.P.R. 184/2006, ha adottato 3493 decisioni, delle quali solo 76 sono state impugnate al TAR			
	<b>RICORSI decisi dalla COMMISSIONE</b>	<b>RICORSI AL TAR</b>	<b>RAPPORTO TRA RICORSI AL TAR E RICORSI ALLA COMMISSIONE</b>
<b>ANNO 2006</b> (2°sem.)	125	2	<b>1,60%</b>
<b>ANNO 2007</b>	361	7	<b>1,94%</b>
<b>ANNO 2008</b>	426	10	<b>2,35%</b>
<b>ANNO 2009</b>	479	8	<b>1,67%</b>
<b>ANNO 2010</b>	603	15	<b>2,49%</b>
<b>ANNO 2011</b>	653	18	<b>2,76%</b>
<b>ANNO 2012</b>	1045	22	<b>2,11%</b>
<b>ANNO 2013</b> (al 18/11)	811	13	<b>1,60%</b>
<b>TOTALE</b>	<b>4.503</b>	<b>95</b>	<b>2,11%</b>

**Figura 23: percentuale di impugnative al Tar**