

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 **2018**, la Commissione, come si evince dall'esame delle **figure 1 e 2**, **si è riunita in seduta plenaria 12 volte** e ha deciso complessivamente **1299 ricorsi**. Oltre all'intensa attività giustiziale, la Commissione ha svolto nel 2018 anche l'attività consultiva, prevista dall'articolo 27 della legge n. 241 del 1990 ed ha esaminato, nel corso dell'anno considerato, **53 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 1: Riunioni della Commissione per l'accesso dal 2006 al 2018

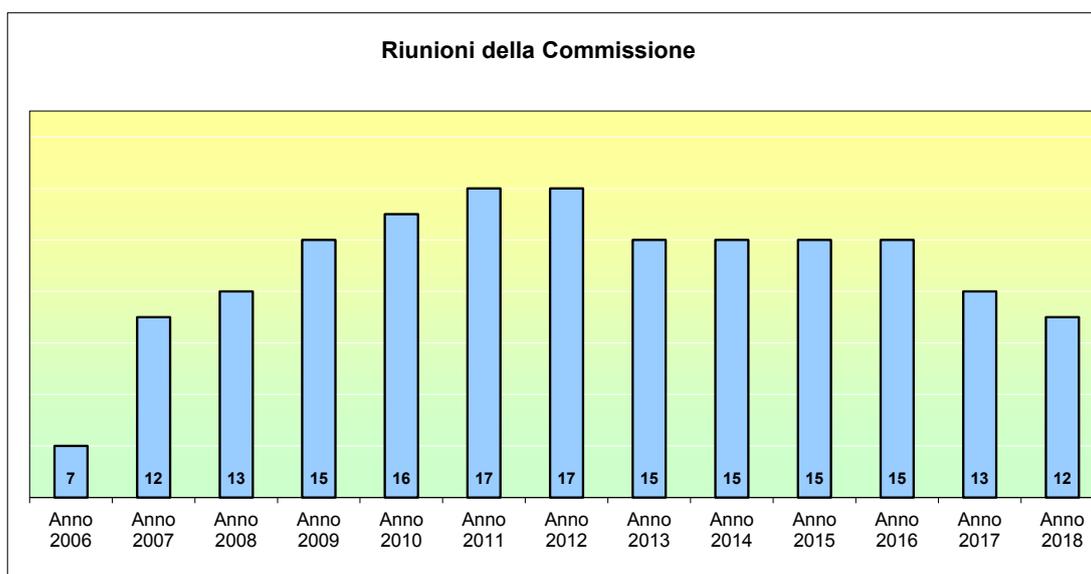
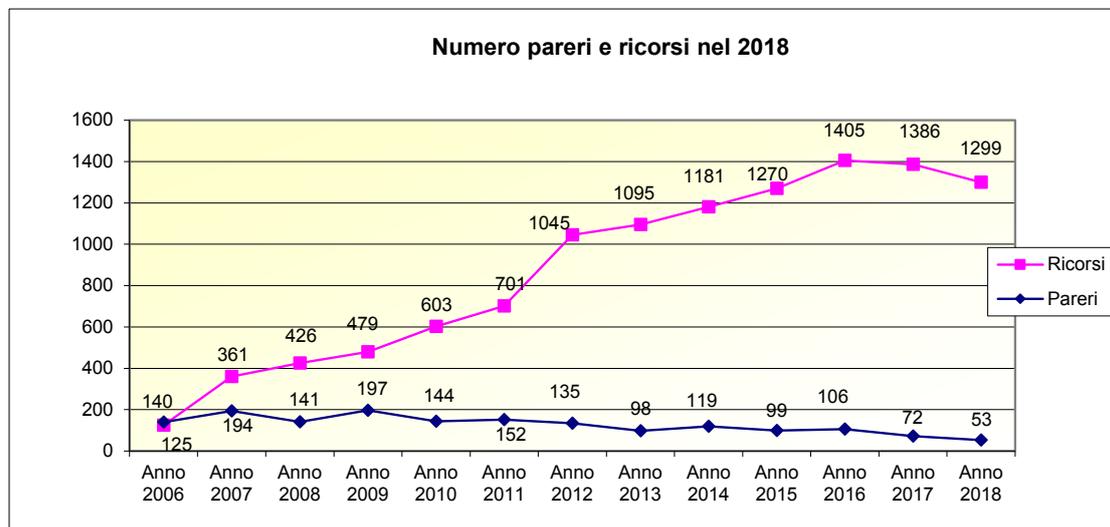


Figura 2: L'attività della Commissione per l'accesso dal 2006 al 2018

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 aumento. 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'accesso 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 citata **figura 2**, 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.

Nell'anno 2018, sono state approfonditamente esaminate, attraverso l'attività della Commissione per l'accesso, 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 in sede consultiva, sia alle decisioni dei ricorsi presentati ai sensi dell'art. 25, comma 4 della L.241/90.

Tornando al dettaglio della figura 2, si osserva che nell'anno 2010 i ricorsi decisi dalla Commissione erano stati 603 a fronte di 144 pareri trattati. Nel 2011 sono stati decisi 701 ricorsi e resi 152 pareri. Nel 2012 i ricorsi trattati sono stati 1045 e i pareri 135. Nel 2013 sono stati decisi 1095 ricorsi e resi 98 pareri. Nel 2014, 1181 ricorsi e 119 pareri. Nel 2015, 1270 ricorsi e 99 pareri. Nel corso dell'anno 2016 si è registrato un ulteriore incremento dei ricorsi presentati alla Commissione per l'accesso, avverso i provvedimenti di diniego d'accesso agli atti delle amministrazioni non solo centrali e periferiche dello stato, ma anche degli Enti locali, nel caso di mancanza del difensore civico a livello provinciale e regionale. In totale i ricorsi decisi nel corso dell'anno 2016 sono stati 1405, in netto aumento rispetto al precedente anno 2015 in cui si erano registrati 1270 ricorsi.

Nel corso dell'anno 2018, si sono tenute 12 adunanze plenarie della Commissione, e sono stati trattati 1299 ricorsi in lieve diminuzione rispetto al 2017, in cui sono stati trattati 1386 ricorsi. Nonostante il minor numero di riunioni plenarie svoltesi nel 2018, rispetto al 2017 e al 2016, la quantità di ricorsi trattati è rimasta in linea rispetto all'anno precedente.

Esaminando la precedente **figura 1**, si può osservare che, **nell'anno 2018 la Commissione per l'accesso si è riunita 12 volte mentre nel 2017 si era riunita 13 volte.** Tuttavia la lieve diminuzione del numero delle riunioni plenarie non ha comportato che una lievissima diminuzione dei ricorsi decisi.³²

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

³²Nel Corso dell'anno 2016, la Commissione per l'accesso si era riunita 15 volte, come avvenuto sia nell'anno 2015 sia nell'anno 2014 e anche nel precedente 2013.

tutela dei diritti, di trasparenza e imparzialità stabiliti dalla Costituzione e dalla legge n. 241 del 1990.

Dal confronto tra i dati registrati nei diversi anni di attività della Commissione, riportati nella **Figura 2**, che saranno illustrati più nel dettaglio nei seguenti capitoli di questa relazione, si può osservare che il numero dei ricorsi annui trattati, nel corso dell'ultimo quinquennio, è più che triplicato, rispetto alla media dei ricorsi trattati annualmente nel periodo precedente che va dal 2006³³ e fino al 2012, raggiungendo, in particolare, **una media nel quinquennio che va dal 2013 al 2018 di circa 1270 ricorsi trattati all'anno**, contro la media annua del periodo precedente pari a circa 470 ricorsi trattati per anno.³⁴

Nella **figura 2**, è riportato, anno per anno, il numero dei ricorsi e dei pareri esaminati dalla Commissione **dal 2006 al 2018**. 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 precedente **figura 1**, si può osservare che, **nel corso dell'anno 2018**, la Commissione per l'accesso si è riunita **12 volte**.

Esaminando, nel dettaglio, i lavori descritti nella figura 2, 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 2018, 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 una 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

³³ Il 2006 è l'anno in cui, a seguito dell'introduzione del nuovo rimedio amministrativo del ricorso contro i dinieghi di accesso, la Commissione per l'accesso ha iniziato ad esercitare le nuove funzioni giustiziali, attribuitele attraverso la modifica dell'articolo 25 della legge n. n. 241 del 1990 ad opera della legge n. 15 del 2005 e del D.P.R. n. 184 del 2006.

³⁴ 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.

trattati, dato inferiore rispetto al 2014 (119), ma comunque superiore rispetto a quello del 2013 (pari a 98). Nel 2016 i ricorsi trattati sono stati 1405 e le richieste di parere sottoposte alla Commissione 106. Nel 2017, la Commissione ha esaminato 1386 ricorsi e nel 2018 ne ha decisi 1299.

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 tendenziale continuo 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 (commissione.accesso@mailbox.governo.it)** 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 alla Commissione per l'accesso sono stati: 1299 nell'anno 2018**; 1386 nel 2017; 1405 nell'anno 2016; 1270 nell'anno 2015; 1181 nell'anno 2014; 1095 nel 2013; 1045 nel 2012; 701 nel 2011; 603 nel 2010; 479 nel 2009; 426 nel 2008; 361 nel 2007 e 125 nel 2006.

Il dato rilevato esprime la netta preponderanza, delle funzioni *giustiziali* svolte dalla Commissione per l'accesso attraverso il ricorso amministrativo contro i dinieghi di accesso, previsto dall'articolo 25, comma 4 della legge n. 241 del 1990, rispetto alle funzioni consultive esercitate ai sensi dell'articolo 27 della stessa legge.

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 P.E.C., 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 2018 sono state solo 8, a fronte di un totale di 1299 ricorsi esaminati dalla Commissione vedi figure 29 e 30.**

La lieve flessione del numero dei ricorsi pervenuti nel 2018 e nel 2017, in controtendenza rispetto al costante aumento osservato negli anni precedenti, è stata determinata dall'introduzione del nuovo istituto dell'accesso civico generalizzato³⁵, avverso il cui diniego è dato ricorso, in via amministrativa, al Difensore civico e al Responsabile per la trasparenza e non alla Commissione per l'accesso, che mantiene la propria competenza giustiziale esclusivamente con riferimento all'accesso ai documenti amministrativi di cui agli art. 22 e seguenti della L. 241/'90. Le richieste di parere sottoposte alla Commissione, in sede consultiva, ai sensi dell'articolo 27 della legge n.241/'90, **nel 2018 sono state 53**, in flessione rispetto all'anno precedente, Nel 2017 i pareri erano pari a 72.³⁶

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 alternativa rispetto al ricorso al T.A.R..

Anche nel 2018, 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.

³⁵Ai sensi dell'articolo 5 del d.lgs. n. 33 del 2013, come modificato dal d.lgs. n. 97 del 2016.

³⁶In flessione rispetto al 2016 in cui erano stati 106. Nell'anno 2015 erano stati esaminati 99 già in diminuzione rispetto ai 119 sottoposti alla Commissione nel 2014.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Alla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi non è riconosciuta alcuna competenza, né in materia di accesso civico, né in materia di accesso civico generalizzato, dalla normativa sopracitata che ha, peraltro, espressamente mantenuto inalterate le competenze in materia di accesso ai documenti, ai sensi degli artt. 22 e seguenti della Legge n. 241 del 1990³⁷ 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.**

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

³⁷ 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"

3. ANDAMENTO DEI RICORSI ALLA COMMISSIONE NEL 2018

L'informatizzazione e la dematerializzazione dei lavori della Commissione, attraverso la creazione del fascicolo elettronico e l'utilizzo del sito intranet riservato alla Commissione sulla piattaforma owncloud P.C.M., per la lavorazione on line e della PEC hanno reso più agili e veloci i lavori, consentendo di raggiungere, nel corso del 2018, 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 2018.

In particolare, la Commissione **si è riunita dodici volte nel 2018** in seduta plenaria e precisamente nei seguenti giorni: 18/01/2018; 16/02/2018; 08/03/2018; 09/04/2018; 17/05/2018; 07/06/2018; 05/07/2018; 11/09/2018; 04/10/2018, 23/10/2018; 29/11/2018; 19/12/2018.

Figura 3: Riunioni della Commissione dall'anno 2006 all'anno 2018



Nella seguente **figura 4** sono descritti nel dettaglio i lavori della Commissione per l'accesso. Nel corso **dell'anno 2018 sono stati esaminati in totale 1299 ricorsi e 53 pareri.**

Figura 4: Dettaglio dei lavori della Commissione nell'anno 2018

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

	DATA RIUNIONE PLENARIA	PARERI	RICORSI	RICORSI FUORI ORDINE	REGOLAMENTI in materia di accesso trasmessi alla Commissione	RICORSI TRASMESSI PER COMPETENZA AL DIFENSORE CIVICO
1	18/01/2018	1	110	8		1
2	16/02/2018	4	110	9		4
3	08/03/2018	6	74	8		5
4	09/04/2018	2	107	6		6
5	17/05/2018	10	107	8		3
6	07/06/2018	9	78	10	10	7
7	05/07/2018	7	89	6		2
8	11/09/2018	10	107	9		4
9	04/10/2018	1	114	3		13
10	23/10/2018	1	67	4		3
11	29/11/2018	2	116	5		7
12	19/12/2018	0	83	4	2	2
		53	1162	80	12	57

TOTALE GENERALE RICORSI

1299

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, 2016, 2017 e 2018.

Figura 5: Andamento ricorsi dal 2009 al 2018

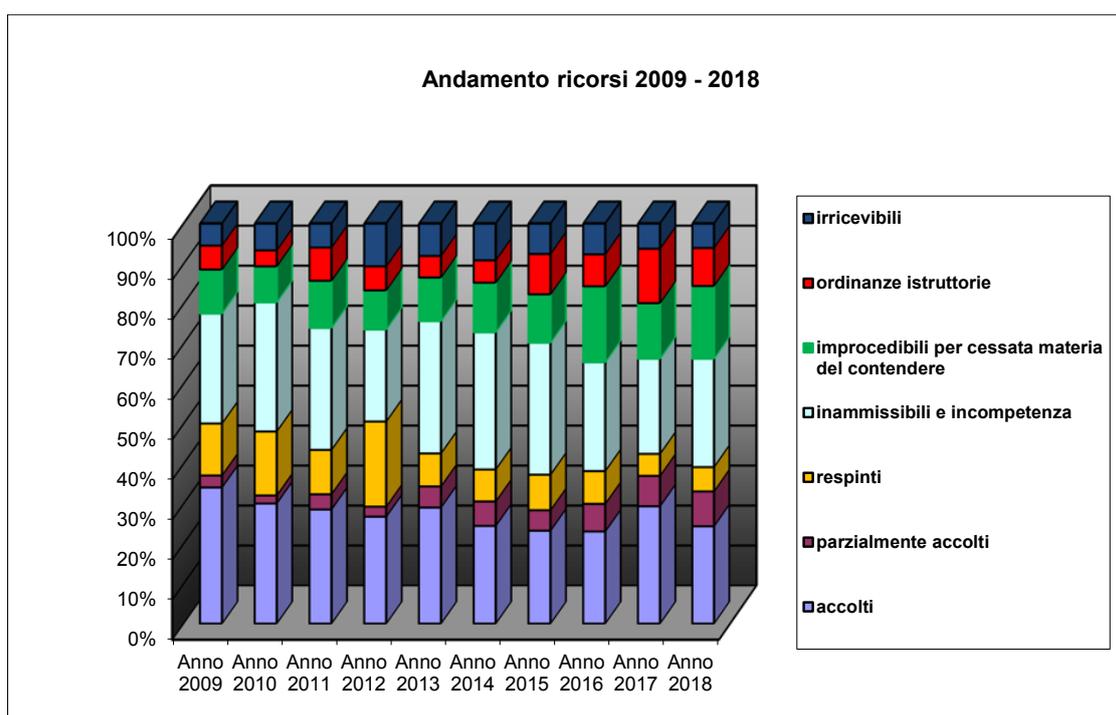


Figura 6: Esiti dei ricorsi a raffronto dal 2009 al 2018

	accolti	parzialmente accolti	respinti	inammissibili e incompetenza	improcedibili per cessata materia del contendere	ordinanze istruttorie	irricevibili
Anno 2009	34,0%	3,0%	13,0%	27,5%	11,0%	6,0%	5,5%
Anno 2010	30,0%	2,0%	16,0%	32,3%	9,0%	4,0%	6,7%
Anno 2011	28,5%	3,8%	11,1%	30,5%	11,8%	8,3%	6,0%
Anno 2012	26,7%	2,5%	21,3%	23,0%	9,8%	6,0%	10,7%
Anno 2013	29,0%	5,3%	8,3%	33,1%	10,9%	5,4%	8,1%
Anno 2014	24,4%	6,1%	8,0%	34,3%	12,4%	5,6%	9,2%
Anno 2015	23,2%	5,1%	8,9%	33,0%	12,1%	10,1%	7,6%
Anno 2016	23,0%	6,9%	8,2%	27,2%	19,0%	8,0%	7,7%
Anno 2017	29,3%	7,6%	5,5%	23,8%	13,9%	13,6%	6,3%
Anno 2018	24,30	8,7%	6,1%	27,1%	18,2%	9,5%	6,1%

Nel 2018, si è registrato un incremento **dei ricorsi dichiarati inammissibili**, all'interno dei quali sono ricomprese anche le pronunce di incompetenza della commissione per l'accesso, che **sono pari al 27,10% in netto aumento rispetto al dato registrato nel 2017 pari al 23,8%, ma in calo rispetto al dato del 2016 che era stato pari al 27,20%**.

I ricorsi dichiarati inammissibili sono percentualmente più numerosi rispetto alle altre singole tipologie di decisioni, superati comunque come numero percentuale dai **ricorsi accolti sommati ai ricorsi parzialmente accolti, pari in totale al 33% nel 2018** (nel 2017 il totale dei ricorsi accolti e parzialmente accolti era pari al 36,9 e nel 2016 erano stati il 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 ricorso mancante di uno degli allegati elencati al comma 4, dello stesso articolo 12 del DPR 184/'06 citato, ecc. ...), nonché tutte le pronunce di incompetenza, emesse dalla Commissione con riferimento ai ricorsi presentati avverso i dinieghi di accesso degli enti locali, in ambiti territoriali in cui sia presente il difensore civico, o avverso i dinieghi di accesso civico generalizzato.

Nella stessa **figura 6**, si nota **un incremento pari al 4,3% delle decisioni di improcedibilità per cessata materia del contendere nell'anno 2018** rispetto all'anno precedente in cui si era registrato 13,9% di pronunce di improcedibilità, per cessata materia del contendere, in calo rispetto al 2016, anno che invece aveva fatto registrare un aumento percentuale delle improcedibilità.³⁸

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 2018 sono stati pari al 6,1%**, in calo rispetto al 2017, in cui si era registrato il 6,3 di pronunce di irricevibilità. Nel 2016 i ricorsi dichiarati irricevibili per tardività si erano attestati al 7,7%, confermando sostanzialmente il dato percentuale dell'anno 2015 in cui erano stati pari al 7,6%, in netta diminuzione rispetto all'anno 2014, in cui avevano registrato una lieve crescita

³⁸ Nel 2016 le improcedibilità per cessata materia del contendere erano pari al 19%, nel 2015 erano state pari al 12,15, nel 2014 le improcedibilità erano pari al 12,4% e nel 2013 al 10,9%

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 2018 le decisioni di accoglimento sono state pari al 24,3%, in calo rispetto al 2017 in cui erano pari al 29,35. **Sono tuttavia aumentate nel 2018 le decisioni di accoglimento parziale, pari all'8,7%**, contro il 7,6 del 2017. Nel 2016 erano stati accolti il 23% dei ricorsi, mentre gli accoglimenti parziali si erano 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%.

Come si evince dalle **figure nn. 5 e 6, la lieve flessione degli accoglimenti registrata nel 2018** è comunque accompagnata da **un incremento dell'1,1% degli accoglimenti parziali nello stesso anno**, rispetto al dato del 2017, in cui erano al 5,1%.³⁹

Inoltre, come già evidenziato, **nel 2018 i ricorsi dichiarati improcedibili per cessata materia del contendere** sono notevolmente aumentati, rispetto al 2017, raggiungendo **il 18,2%** del totale.⁴⁰

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 2018 evidenzia una percentuale di esiti favorevoli al ricorrente pari al 51,2%. Nel 2017 lo stesso dato era pari al 50,8% ed era stato pari al 48,9% nel 2016, 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%.

Il continuo aumento percentuale degli esiti favorevoli al ricorrente denota una sempre maggiore propensione della Commissione all'accoglimento delle istanze di

³⁹ Nel 2016 gli accoglimenti parziali erano pari al 6,9%; nel 2015 erano il 5,1% e nel 2014 gli accoglimenti parziali erano stati pari al 6,1% contro il 5,3% del 2013.

⁴⁰ Nel 2017 i ricorsi dichiarati improcedibili per cessata materia del contendere erano il 13,9%; nel 2016 erano stati il 19%; nel 2015 erano attestanti al 12,1%, contro il 12,4% del 2014; le pronunce di improcedibilità erano state il 10,9% nel 2013.