INTRODUZIONE

Una delle novità introdotte dalla legge 7 agosto 1990, n. 241, "Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi" è stata l'istituzione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi quale organismo preposto alla vigilanza sull'attuazione del principio di piena conoscibilità e trasparenza dell'attività della pubblica amministrazione. Al comma 5 dell'articolo 27, è riportato: "La Commissione redige una relazione annuale sulla trasparenza dell'attività della pubblica amministrazione, che comunica alle Camere e al Presidente del Consiglio dei ministri". La presente relazione, è appunto redatta ai sensi dell'articolo 27, comma 5, della legge 241 del 1990 ed illustra l'attività svolta dalla Commissione per l'accesso nel corso del 2020.

In seguito, la legge 11 febbraio 2005, n. 15, di modifica della 241/90, è intervenuta ad accrescere notevolmente il ruolo attribuito alla Commissione, alla quale, accanto a quelle consultive, vengono affidate anche funzioni giustiziali.

In particolare, l'articolo 25, comma 4, come modificato dalla suddetta legge n. 15 del 2005 e l'articolo 12 del Decreto del Presidente della Repubblica 12 aprile 2006, n. 184, disciplinano il rimedio amministrativo del ricorso alla Commissione per l'accesso che può essere 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 prevede 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.

Il diritto di accesso ai documenti amministrativi è riconosciuto a tutti i soggetti privati al fine di tutelare i propri interessi e di verificare la razionalità e la coerenza delle scelte effettuate dalla pubblica amministrazione. La trasparenza, introdotta quale principio

cardine dell'azione amministrativa dalla legge 7 agosto 1990, n. 241, soddisfa esigenze di carattere generale quali quelle dell'imparzialità e del buon andamento dell'amministrazione e dà vita a posizioni giuridiche soggettive che godono di specifica tutela riconosciuta dall'ordinamento. La legge n. 241 del 1990 ha, infatti, 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[1].

Successivamente, il decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150[2], 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.

Nel 2013, l'adozione del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33[3], allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche, ha rafforzato il principio generale di trasparenza[4] intesa

[1] 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.

[2] 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

[3] 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 dell'accesso civico generalizzato da parte di chiunque, ai dati, documenti ed informazioni detenuti dalle amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria.

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

come accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni. Tale decreto, inoltre, 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.

Il successivo **decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97,** di modifica del citato d.lgs. n. 33 del 2013, ha introdotto **l'accesso civico c.d. *generalizzato***.

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.

Attraverso tale nuova forma di accesso civico, il legislatore ha voluto ampliare 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[5]. Restano, comunque, esclusi dall'accesso civico generalizzato, in forza di espressa previsione normativa, tutti quei documenti e quelle informazioni la cui conoscenza possa mettere in pericolo la sicurezza pubblica e l'ordine pubblico, la sicurezza nazionale, la difesa e le questioni militari, le relazioni internazionali, la politica e la stabilità finanziaria ed economica dello Stato, la conduzione di indagini sui reati e il loro perseguimento, il regolare svolgimento di attività ispettive.[6] 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.[7] Infine,

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

[6] 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.

[7] 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."

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.[8] 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.

A seguito dell'entrata in vigore dell'istituto **dell'accesso civico generalizzato**, sopra descritto, è rimasto, tuttavia, inalterato l'assetto ordinamentale originario del diritto d'accesso ai documenti amministrativi, così come disciplinato dagli artt. 22 e seguenti della legge n. 241 del 1990 e dal Decreto 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 pertanto confermata la piena competenza della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi in tale ambito[9].

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.*"

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

[9] 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"*

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.[10]

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.

I dati relativi ai ricorsi decisi dalla Commissione per l'accesso nell'anno 2020, che saranno illustrati nel dettaglio nella presente relazione, rivelano una continua ascesa del ruolo della Commissione. Anche nel 2020, anno segnato dalla pandemia, infatti, nonostante le difficoltà affrontate dal paese, i cittadini e le Amministrazioni non hanno voluto rinunciare ad esercitare il diritto di accesso ed hanno continuato ad utilizzare lo strumento del ricorso alla Commissione. Si pensi che i ricorsi sono diminuiti soltanto del 3,6 per cento, 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.

Nel corso dell'anno 2020, la Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi **si è riunita 9 volte**. Il primo plenum dell'anno si è svolto nei giorni: 23 gennaio e 20 febbraio; il secondo nei giorni 24 marzo e 27 maggio; gli altri nei giorni 18 giugno; 9 luglio; 16 settembre; 15 ottobre; 5 novembre; 20 novembre, 17 dicembre.

In tali riunioni la Commissione ha esaminato 1.356 ricorsi; ha effettuato 46 interventi ed ha rilasciato 36 pareri.

Come per gli anni precedenti, la percentuale maggiore di ricorsi è stata rivolta contro i Ministeri.

In particolare, il 59,3 per cento dei gravami è stato rivolto contro i dinieghi di accesso delle amministrazioni ministeriali nelle loro diverse articolazioni, centrali e periferiche. Tra le macrocategorie di amministrazioni pubbliche, a seguire, con molto distacco, troviamo gli Enti previdenziali con il 10,4 per cento dei ricorsi e gli enti locali con il 6,5 per cento.

[10] 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.

Quarta macrocategoria per ricorsi ricevuti è quella rappresentata dalle Agenzie fiscali con il 3,5 per cento, al quinto posto troviamo le altre Agenzie e le Autority con il 3,2 per cento, di seguito: gli ordini professionali (3,2 per cento); gli Enti pubblici e fondazioni (2,6 per cento); le Società per azioni che gestiscono servizi inerenti l'energia e la comunicazione (2,6 per cento); le Aziende sanitarie (2,6 per cento); gli Organi di giustizia contabile e amministrativa (1,9 per cento); i vari dipartimenti della Presidenza del Consiglio (1,5 per cento) ed infine la Banca d'Italia (0,1 per cento).

Il 22,6 per cento dei ricorsi trattati nell'anno di riferimento, sono stati accolti ed il 6,8 per cento sono stati parzialmente accolti. Il 10,9 per cento dei ricorsi sono stati invece respinti; il 23,7 per cento dei ricorsi sono stati dichiarati inammissibili; il 15,7 per cento sono risultati improcedibili per cessata materia del contendere, il 13,4 per cento sono stati oggetto di ulteriori approfondimenti istruttori e, infine, il 6,9 per cento sono risultati irricevibili per tardività.

Nel 2020 il tasso di ricorsi al TAR avverso le decisioni della Commissione per l'accesso è stato pari allo 0,52 per cento. Ciò denota il forte effetto deflattivo dell'attività giustiziale della Commissione sul contenzioso giurisdizionale in materia di accesso ai documenti.

Come si vedrà nei capitoli che seguono, attraverso le sue decisioni, 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 di accesso, riconosciuto ai portatori di un interesse diretto, concreto ed attuale, collegato ai documenti richiesti.** Diritto che. in tale ambito, gode nell'ordinamento di una tutela, per certi versi, maggiore rispetto alla tutela offerta dalla 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 e tassativi 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.

1. LA COMMISSIONE PER L'ACCESSO AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI E LA SUA COMPOSIZIONE

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, è stata istituita nel 1991 a seguito dell'entrata in vigore della legge 7 agosto 1990, n. 241 sul procedimento amministrativo.

La legge 11 febbraio 2005 n. 15, di modifica ed integrazione della legge n. 241/'90, le ha attribuito nuovi poteri, attraverso lo strumento di tutela in sede amministrativa avverso le determinazioni concernenti il diritto d'accesso, ai sensi dell'articolo 25, comma 4, come modificato dalla suddetta legge n.15 del 2005[11].

Compito della Commissione è quello di vigilare sull'attuazione del principio di piena conoscibilità e trasparenza dell'attività della pubblica amministrazione. La Commissione opera presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per il Coordinamento amministrativo, che ne costituisce la struttura di supporto.

Essa svolge attività giustiziale decidendo sui ricorsi di cittadini privati, società o associazioni, avverso le determinazioni (diniego, espresso o tacito, o differimento dell'accesso), concernenti il diritto di accesso, adottate dalle amministrazioni statali o dai soggetti ad esse equiparati operanti in ambito ultraregionale.

A tutela del principio di piena trasparenza e conoscibilità dell'attività della pubblica amministrazione, oltre all'attività giustiziale, la Commissione svolge, ai sensi dell'articolo 27 della legge n. 241 del 1990, attività consultiva e di vigilanza in materia di accesso ai documenti amministrativi, nei limiti fissati dalla suddetta legge e successive modifiche e integrazioni.

[11] 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.

1.1. LA COMPOSIZIONE DELLA COMMISSIONE PER L'ACCESSO DAL 1991 AL 2020

Ai sensi dell'art. 27 della Legge 7 agosto 1990, n. 241, la Commissione è istituita presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri; è nominata con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, sentito il Consiglio dei Ministri, ed è presieduta dal sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri.

A partire dal 1991, anno della sua prima costituzione, la sua composizione, è stata oggetto di diverse modifiche. La prima è intervenuta in applicazione della legge n. 15 del 2005 che ne ha ridotto il numero dei componenti, nell'intento di razionalizzare e semplificare la sua attività.

Dal 1991 al 2005, la Commissione, risultava 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 organi di 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 organi di 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", nell'ottica della semplificazione e razionalizzazione, è stata prevista un'ulteriore riduzione a soli dieci membri – oltre al Presidente - dei componenti della Commissione. In particolare, l'articolo 47 – bis della citata legge 9 agosto 2013, n. 98, recante la rubrica "Misure per garantire la piena funzionalità e semplificare l'attività della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi", ha apportato, all'articolo 27, comma 2, della legge n. 241 del 1990, che disciplina la composizione della Commissione per l'accesso, le seguenti modificazioni:

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

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

Ai sensi dell'articolo 27 della legge n. 241 del 1990, la Commissione per l'accesso è nominata con decreto del Presidente della Repubblica e dura in carica tre anni.

In particolare, negli ultimi anni, è stata ricostituita con d.P.C.M. 21 novembre 2013, integrato con d.P.C.M. 17 gennaio 2014 e con d.P.C.M. 29 aprile 2015; con d.P.C.M. 29 dicembre 2016, integrato con d.P.C.M. 27 gennaio 2017 e con d.P.C.M. 21 luglio 2017; da ultimo con d.P.C.M. 17 gennaio 2020, integrato con d.P.C.M. 6 aprile 2020 e D.P.C.M. 4 agosto 2020.

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi attualmente è composta dai seguenti membri:

- **On. Riccardo Fraccaro**, Sottosegretario di Stato, Presidente (dall'insediamento del Governo Draghi è divenuto Presidente della Commissione per l'accesso il Sottosegretario di Stato Pres. Roberto GAROFOLI);
- **Cons. Maria Barilà**, Capo del Dipartimento per il coordinamento amministrativo, struttura della Presidenza del Consiglio dei Ministri che costituisce il supporto organizzativo per il funzionamento della Commissione, componente di diritto (dal 10 marzo 2021 è divenuto componente in rappresentanza del Dipartimento per il Coordinamento Amministrativo, l'Avvocato di Stato, Sergio Fiorentino);
- **Avv. Ignazio Francesco Caramazza**, Avvocato Generale dello Stato emerito, in quiescenza, componente designato dall'Avvocatura Generale dello Stato;
- **Cons. Raffaella Miranda**, Consigliere della Corte dei Conti, componente designato dal Consiglio di Presidenza dalla Corte dei Conti;
- **Cons. Gabriella De Michele**, Presidente di Tribunale Amministrativo regionale, in quiescenza, componente designato dal Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa;
- **Prof. Fiorenzo Liguori**, Professore ordinario di Diritto amministrativo presso il Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università di Studi "Federico II" di Napoli, componente designato dal Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca;
- **Dott. Giovanni Giacalone**, Sostituto Procuratore Generale presso la Corte di Cassazione, componente designato dal Consiglio Superiore della Magistratura;
- **Sen. Fiammetta Modena**, componente designato dal Senato della Repubblica;

- **Sen. Maria Saponara**, componente designato dal Senato della Repubblica;
- **On. Lisa Noja**, componente designato dalla Camera dei Deputati;
- **On. Fabio Berardini**, componente designato dalla Camera dei Deputati.

1.2. I COMPONENTI DELLA COMMISSIONE DAL 1991 AL 2020

Di seguito si riportano, nel dettaglio, 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.