

ATTI PARLAMENTARI

XVIII LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. LXXVIII

n. 4

RELAZIONE

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

(Anno 2020)

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

Presentata dal Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri

(GAROFOLI)

Trasmessa alla Presidenza il 13 luglio 2022

PAGINA BIANCA

**Relazione per l'anno 2020 sulla trasparenza
dell'attività della pubblica amministrazione
(legge 7 agosto 1990, n. 241, art. 27, comma 5)**

INDICE

INTRODUZIONE	1
1. LA COMMISSIONE PER L'ACCESSO AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI E LA SUA COMPOSIZIONE.....	8
1.1. LA COMPOSIZIONE DELLA COMMISSIONE PER L'ACCESSO DAL 1991 AL 2020.....	9
1.2. I COMPONENTI DELLA COMMISSIONE DAL 1991 AL 2020	13
2. L'ATTIVITÀ GIUSTIZIALE.....	26
2.1. LE FUNZIONI DELLA COMMISSIONE PER L'ACCESSO.....	26
2.2. IL RICORSO ALLA COMMISSIONE PER L'ACCESSO	34
2.3. LA PROCEDURA	34
2.4. LE DECISIONI DELLA COMMISSIONE.....	35
2.5. LA CARENZA DI POTERI COERCITIVI E/O SANZIONATORI IN CAPO ALLA COMMISSIONE IN CASO DI INADEMPIENZA O INERZIA DELL'AMMINISTRAZIONE RESISTENTE	37
2.6. IL RICORSO PER REVOCAZIONE AVVERSO LE DECISIONI DELLA COMMISSIONE PER L'ACCESSO	40
3. LA STRUTTURA DI SUPPORTO ALLA COMMISSIONE PER L'ACCESSO.....	43
3.1. LA DEMATERIALIZZAZIONE DEI LAVORI DELLA COMMISSIONE - IL SITO INTRANET RISERVATO AI COMPONENTI DELLA COMMISSIONE PER LA LAVORAZIONE TELEMATICA DEI RICORSI E DEI PARERI	46
3.2. LA CASELLA DI POSTA ELETTRONICA CERTIFICATA (P.E.C.) DELLA COMMISSIONE (commissione.accesso@mailbox.governo.it).....	48
3.3. IL SITO INTERNET www.commissioneaccesso.it	48
4. I LAVORI DELLA COMMISSIONE PER L'ACCESSO NELL'ANNO 2020.....	50
5. I RICORSI NEL 2020.....	53
5.1. I RICORSI PER AMMINISTRAZIONE RESISTENTE.....	54
5.2. LE MACROCATEGORIE DI AMMINISTRAZIONI RESISTENTI.....	57
5.3. I RICORSI CONTRO I MINISTERI	60
5.4. I RICORSI CONTRO IL MINISTERO DELL'ISTRUZIONE DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA	61
5.5. I RICORSI CONTRO IL SETTORE DIFESA	63
5.6. I RICORSI CONTRO IL MINISTERO DELL'INTERNO	64
5.7. I RICORSI CONTRO LE DIVERSE ARTICOLAZIONI DELL'AMMINISTRAZIONE DELLA GIUSTIZIA	65

5.6.	I RICORSI CONTRO IL MINISTERO DEL LAVORO.....	66
5.7.	I RICORSI AVVERSO I DINIEGHI DA PARTE DEL MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE E DELLE AGENZIE FISCALI.....	67
5.8.	I RICORSI CONTRO I DINIEGHI DI ACCESSO DEL SETTORE SANITARIO.....	68
5.9.	I RICORSI AVVERSO IL SETTORE DEL WELFARE.....	69
5.10.	I RICORSI CONTRO GLI ORDINI PROFESSIONALI	70
5.11.	I RICORSI AVVERSO GLI ENTI LOCALI.....	71
5.12.	L'ESTENSIONE DELLA COMPETENZA DELLA COMMISSIONE SUI RICORSI PRESENTATI CONTRO GLI ENTI LOCALI IN CASO DI CARENZA DI DIFENSORE CIVICO SIA IN AMBITO LOCALE CHE IN AMBITO REGIONALE	72
5.13.	LA DISTRIBUZIONE GEOGRAFICA DEI RICORSI NEL 2020.....	74
6.	GLI ESITI DEI RICORSI	76
6.1.	GLI ESITI NEL 2020	78
6.2.	GLI ESITI DAL 2009 AL 2020.....	82
7.	INTERVENTI DELLA COMMISSIONE PER L'ACCESSO AI SENSI DELL'ARTICOLO 27, COMMA 5 DELLA LEGGE N. 241 DEL 1990.....	89
7.1.	INTERVENTI DELLA COMMISSIONE NEL 2020	89
7.2.	PROCEDURA	90
8.	EFFETTI DEFLATTIVI SUL CONTENZIOSO GIURISDIZIONALE DELL'ATTIVITÀ GIUSTIZIALE DELLA COMMISSIONE PER L'ACCESSO.....	92
9.	LE FUNZIONI CONSULTIVE DELLA COMMISSIONE PER L'ACCESSO AI SENSI DELL'ARTICOLO 27 DELLA LEGGE N. 241/90.....	97
9.1.	I PARERI NEL 2020	98
9.2.	I PARERI SUDDIVISI PER AREA GEOGRAFICA DI APPARTENENZA DEL RICHIEDENTE	99
9.3.	I PARERI SUDDIVISI PER REGIONE DI APPARTENENZA DEL RICHIEDENTE.....	99
9.4.	I PARERI SUI REGOLAMENTI DELLE AMMINISTRAZIONI IN MATERIA DI DIRITTO DI ACCESSO	100
9.5.	I PARERI SUDDIVISI PER CATEGORIE DI RICHIEDENTI.....	102
9.6.	I PARERI RICHIESTI DAGLI ENTI LOCALI NEL 2020.....	106
9.7.	I PARERI RICHIESTI DALLE AMMINISTRAZIONI STATALI NEL 2020.....	106
10.	TEMATICHE MAGGIORMENTE RILEVANTI TRATTATE NELLE DECISIONI E NEI PARERI RESI DALLA COMMISSIONE PER L'ACCESSO NELL'ANNO 2020	108

10.1	PARERI ESPRESSI DALLA COMMISSIONE PER L'ACCESSO AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI NELL'ANNO 2020	109
10.1.1	ACCESSO A COPIA DEI VERBALI DELLE SEDUTE DELLA COMMISSIONE PARITETICA	109
10.1.2.	ACCESSIBILITÀ DEI DOCUMENTI RELATIVI ALLA PROCEDURA DI INTERPELLO PER LA COPERTURA DI UN POSTO DI FUNZIONE DIRIGENZIALE DI LIVELLO GENERALE	112
10.1.3.	ACCESSIBILITÀ DEI DOCUMENTI RELATIVI ALLA PROCEDURA CONCORSUALE PER REFENDARIO T.A.R.	114
10.1.4.	RICHIESTA DI PARERE SU REGOLAMENTO CONCERNENTE I CASI DI ESCLUSIONE DEL DIRITTO DI ACCESSO	115
10.1.5.	RICHIESTA DI PARERE SU REGOLAMENTO DISCIPLINANTE LE PROCEDURE DI ACCESSO DELLE UNIVERSITÀ.....	117
10.1.6.	RICHIESTA DI PARERE SU SCHEMA DI REGOLAMENTO DISCIPLINANTE IL FUNZIONAMENTO DEL COMITATO DI SICUREZZA FINANZIARIA.....	119
10.2	SELEZIONE DELLE DECISIONI PIÙ RILEVANTI RESE DALLA COMMISSIONE PER L'ACCESSO NELL'ANNO 2020	120
10.2.1	ACCESSO A DOCUMENTAZIONE RELATIVA ALLA PENSIONE DI REVERSIBILITÀ DELLA MADRE DEFUNTA DELL'ACCEDENTE.....	120
10.2.2	ACCESSO AL VERBALE DEL CONSIGLIO DI ISTITUTO DA PARTE DI UNA STUDENTESSA	121
10.2.3	ACCESSO A DOCUMENTI AFFERENTI ALL'AVVIO DELL'ATTO DI CONTESTAZIONE NEI CONFRONTI DELL'ACCEDENTE	122
10.2.4	ACCESSO DEL PADRE DEL MINORE DECADUTO DALLA POTESTÀ GENITORIALE A COPIA DELL'ISTANZA VOLTA AD OTTENERE IL CAMBIO DEL COGNOME DEL MINORE.....	123
10.2.5	ACCESSO AD ATTI RELATIVI A CONCESSIONE DEMANIALE MARITTIMA IN QUALITÀ DI CITTADINO RESIDENTE IN PROSSIMITÀ DELL'AREA MARITTIMA DATA IN CONCESSIONE - ACCESSO AMBIENTALE	125
10.2.6	ACCESSO A DOCUMENTAZIONE PATRIMONIALE E REDDITUALE DELLA PARTE CONVENUTA E DEBITRICE DELL'ACCEDENTE	126
10.2.7	ACCESSO A DOCUMENTAZIONE INERENTE LA POSIZIONE PREVIDENZIALE EX INPDAP DELL'ACCEDENTE	128
10.2.8	ACCESSO A DICHIARAZIONE DEI REDDITI , A CERTIFICAZIONE REDDITUALE , A COMUNICAZIONI INVIATE DA BANCHE ED OPERATORI FINANZIARI ALL'ANAGRAFE TRIBUTARIA RELATIVE AI RAPPORTI CONTINUATIVI, COMPRESI QUELLI DI DEPOSITO DI STRUMENTI FINANZIARI, ALLE OPERAZIONI DI NATURA FINANZIARIA ED AI RAPPORTI ANCHE IN QUALITÀ DI DELEGANTE O DI DELEGATO DEL CONIUGE , AL FINE DI ACCERTARE IN GIUDIZIO LE CONCRETE ED EFFETTIVE DISPONIBILITÀ ECONOMICHE, IN RELAZIONE AI BISOGNI DI CURA E TUTELA DELLA FIGLIA MINORE..	130
10.2.9	ACCESSO DIFENSIVO PREORDINATO ALL'ACQUISIZIONE DI DOCUMENTI LA CUI CONOSCENZA È NECESSARIA AI FINI DELLA CURA E DELLA DIFESA DEGLI INTERESSI GIURIDICI DELL'ACCEDENTE EX COMMA 7 DELL'ART. 24 DELLA LEGGE N. 241/1990.....	132
10.2.10	ACCESSO DI UN SINDACATO A DOCUMENTAZIONE RELATIVA ALLA DISTRIBUZIONE DEL FONDO D'ISTITUTO.....	134
10.2.11	ACCESSO AGLI ATTI RELATIVI AL PROCEDIMENTO AVVIATO A SEGUITO DELLA PRESENTAZIONE DI UNA RICHIESTA VISTO DI INGRESSO IN ITALIA	136

10.2.12 ACCESSO ALLA RICHIESTA DI PROROGA DEI TEMPI CONCESSI ALL'UFFICIALE INQUIRENTE PER LA CONCLUSIONE DELL'INCHIESTA, NELL'AMBITO DEL PROCEDIMENTO DISCIPLINARE DI STATO PENDENTE A CARICO DELL'ACCEDENTE	137
10.2.13 ACCESSO ALL'AGGIORNAMENTO DELLE TABELLE PER IL CALCOLO DELLA RISERVA MATEMATICA AI FINI DELLA RICONGIUNZIONE E DEL RISCATTO AI SENSI DELLA LEGGE N. 45/1990 (AVVISO IN G.U. N. 59 DEL 12/03/2014)	138
10.2.14 ACCESSO ALLA DOCUMENTAZIONE RELATIVA ALLA CONIUGE SEPARATA INERENTE LA POSIZIONE LAVORATIVA E PREVIDENZIALE, NONCHÉ RELATIVA ALLA CONCESSIONE DEL REDDITO DI CITTADINANZA A FAVORE DELLA STESSA.	140
10.2.15 ACCESSO AD ATTI AFFERENTI AL PROPRIO FASCICOLO ISTRUTTORIO PER LA NOMINA A GIUDICE DI PACE E RELATIVO ALLA PROCEDURA DI SELEZIONE PER L'AMMISSIONE AL TIROCINIO AI FINI DELLA RELATIVA NOMINA.....	141
10.2.16 ACCESSO AI DOCUMENTI INERENTI UN ESPOSTO PRESENTATO NEI CONFRONTI DELL'ACCEDENTE	142
10.2.17 ACCESSO ENDOPROCEDIMENTALE DI CANDIDATO NON VINCITORE DELLA PROCEDURA DI VALUTAZIONE COMPARATIVA.....	144
10.2.18 ACCESSO DI ONLUS AD ATTI INERENTI PROCEDIMENTO ISTRUTTORIO RELATIVO ALL'ARCHIVIAZIONE DEL PROCEDIMENTO DI ASSOGGETTABILITÀ A VIA” DI UN AEROPORTO.....	145
10.2.19 ACCESSO DIFENSIVO	146
10.2.20 ACCESSO DEL COMMISSARIO LIQUIDATORE RICOGNIZIONI SULLA GESTIONE DELL'ATTIVITÀ AL FINE DI PREDISPORRE RELAZIONI DETTAGLIATE PERIODICHE DA INVIARE AL MISE	147
10.2.21 ACCESSO AL CALENDARIO TURNI 2020 PER LE FARMACIE RICHIESTO ALL'ORDINE DEI FARMACISTI	150
10.2.22 ACCESSO DI SOCIETÀ COOPERATIVA A DOCUMENTAZIONE POSTA ALLA BASE DEL PROVVEDIMENTO CON IL QUALE L'INPS AVEVA INTIMATO IL PAGAMENTO DELLA SOMMA EROGATA AD UN LAVORATORE ALLA SUE DIPENDENZE, A CAUSA DI UN INFORTUNIO SUL LAVORO.	151
10.2.23 ACCESSO AD ATTI DEL PROCEDIMENTO RELATIVO ALLA RICHIESTA DI RINNOVO DEL PROPRIO PERMESSO DI SOGGIORNO	152
10.2.24 ACCESSO AGLI ATTI INERENTI LE SEDUTE DEL SENATO ACCADEMICO DI CUI L'ACCEDENTE È COMPONENTE.	153
10.2.25 ACCESSO A DOCUMENTAZIONE RELATIVA AI COSTI PER LE ATTIVITÀ DI DISMISSIONE E TRASFERIMENTO DELLE UTENZE DI TELEFONIA DA PARTE DI ASSOCIAZIONE PER LA TUTELA DEI CONSUMATORI	154
10.2.26 ACCESSO AD ATTI INERENTI PROVVEDIMENTO DI "CENSURA" NEI CONFRONTI DELL'ACCEDENTE.	156
10.2.27 ACCESSO AL PREAVVISO DI RIGETTO RELATIVO AD UN PROCEDIMENTO DI “COMPONIMENTO DI PRIVATO DISSIDIO” EX ART 5 DEL R.D. N. 635/1940 A SUA VOLTA RIFERITO AL MANCATO PAGAMENTO DI COMPENSI PROFESSIONALI DOVUTI ALL'ACCEDENTE.....	158
10.2.28 ACCESSO A DOCUMENTAZIONE INERENTE L'ISTRUTTORIA DEL PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO VOLTO AL RICONOSCIMENTO DELLO STATUS DI “EQUIPARATO VITTIMA DEL DOVERE” IN CAPO ALL'ACCEDENTE	159
10.2.29 ACCESSO A DOCUMENTAZIONE RELATIVA ALLA PROPRIA POSIZIONE PERSONALE ED IN PARTICOLARE ALLE DENUNCE CONTRIBUTIVE ESEGUITE DALL'INAIL RELATIVAMENTE AI VERSAMENTI PREVIDENZIALI OPERATI IN RELAZIONE AI REDDITI EROGATI ALL'ACCEDENTE.....	161

10.2.30	ACCESSO A VERBALE DI INVALIDITÀ CIVILE A FRONTE DEL QUALE È STATA RICONOSCIUTA L'INDENNITÀ DI ACCOMPAGNAMENTO ALLA DEFUNTA MADRE DELL'ACCEDENTE.....	162
10.2.31	ACCESSO AD ATTI E DOCUMENTI COSTITUENTI I PROCEDIMENTI DISCIPLINARI POSTI IN ESSERE NEI CONFRONTI DELL'ACCEDENTE	163
10.2.32	ACCESSO A DELIBERAZIONE DEL CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE DI SOCIETÀ CONSORTILE PER AZIONI PUBBLICA CHE ESERCITA ATTIVITÀ DI GESTIONE INTEGRATA DEI RIFIUTI PER ALCUNI COMUNI, RICHIAMATA NELLA COMUNICAZIONE DELL'ESITO DI PROCEDIMENTO DISCIPLINARE NEI CONFRONTI DELL'ACCEDENTE, ALL'ESITO DEL QUALE GLI ERA STATO INTIMATO IL LICENZIAMENTO.	165
10.2.33	ACCESSO AD ATTI DEL PROCEDIMENTO RELATIVO ALLA RICHIESTA DI PERMESSO DI SOGGIORNO CONNESSO ALLA DOMANDA DI PROTEZIONE INTERNAZIONALE DELL'ACCEDENTE	166
10.2.34	ACCESSO AI DOCUMENTI INERENTI CONCORSO STRAORDINARIO DOCENTI, AL QUALE L'ACCEDENTE AVEVA PARTECIPATO.....	167
10.2.35	ACCESSO ENDOPROCEDIMENTALE.....	168
10.2.36	ACCESSO AL GIORNALE LAVORI S.P E AL LIBRETTO DELLE MISURE DA PARTE DI SRL SUB-AFFIDATARIA DEI LAVORI MEDESIMI.	169
10.2.37	ACCESSO A ATTI INERENTI LO STANZIAMENTO E L'EROGAZIONE DI SOMME NEI CONFRONTI DELL'ISTITUTO STATALE PRESSO IL QUALE L'ACCEDENTE È LAVORATORE CON CONTRATTO DI COLLABORAZIONE CONTINUATIVA	170
10.2.38	ACCESSO A DOCUMENTI RIGUARDANTI LA PROPRIA PENSIONE DI REVERSIBILITÀ	171
10.2.39	ACCESSO DI ORGANIZZAZIONE SINDACALE ALLA RELAZIONE INVIATA DAL DIRIGENTE SCOLASTICO ALL'UFFICIO SCOLASTICO REGIONALE	172
10.2.40	ACCESSO AD ATTI DEL PROCEDIMENTO RELATIVO ALLA RICHIESTA DI CONCESSIONE DELLA CITTADINANZA ITALIANA	174
10.2.41	ACCESSO DI PROPRIETARIA DI UN IMMOBILE A ORDINANZA DEL SINDACO DI DEMOLIZIONE DI UNA CONFINANTE TETTOIA INI ETERNIT	174
10.2.42	ACCESSO A COPIA DELLA DETERMINAZIONE E DEL FOGLIO DI CALCOLO RELATIVA AL TRATTAMENTO DI FINE SERVIZIO DELL'ACCEDENTE	175
10.2.43	ACCESSO A RELAZIONE ISTRUTTORIA REDATTA DALL'INPS A SEGUITO DI RICORSO PRESENTATO AL COMITATO PROVINCIALE DALL'ACCEDENTE.	176
10.2.44	ACCESSO DI DOCENTE ALLA PROPOSTA DI MODIFICA DEI PIANI DI STUDI CHE L'ACCADEMIA DI APPARTENENZA DELL'ACCEDENTE HA RIVOLTO AL MINISTERO COMPETENTE.....	177
10.2.45	ACCESSO DI UN LUOGO TENENTE A SEGNALAZIONI CHE IL COMANDO DI APPARTENENZA HA INOLTRATO AI SUPERIORI COMANDI A SEGUITO DI ATTIVITÀ ISTITUZIONALE CONCLUSA.....	178
10.2.46	ACCESSO A VERBALE DELLA DELIBERAZIONE DEL COLLEGIO DEI DOCENTI AVENTE AD OGGETTO PROGETTO DI CUI L'ACCEDENTE È CURATORE – ACCESSO ENDOPROCEDIMENTALE	179
10.2.47	ACCESSO DI UN DOCENTE A DOCUMENTI ATTESTANTI IL PUNTEGGIO CURRICOLARE DI SERVIZIO DI UN COLLEGA CHE PRECEDE L'ACCEDENTE NELLA POSIZIONE IN GRADUATORIA PROVINCIALE PER LE SUPPLENZE.....	181
10.2.48	ACCESSO A DOCUMENTI CONTENUTI NEL FASCICOLO RELATIVO A PROCEDIMENTO DISCIPLINARE AVVIATO NEI CONFRONTI DELL'ACCEDENTE E CONCLUSOSI CON L'IRROGAZIONE DI UNA SANZIONE A CARICO DEL MEDESIMO.....	183

INDICE DELLE FIGURE

Figura 1 - Riunioni della Commissione per l'accesso dal 2006 al 2020	41
Figura 2 - L'attività della Commissione per l'accesso dal 2006 al 2020	42
Figura 3 - Atti istruiti dalla struttura di supporto alla Commissione	44
Figura 4 - Riunioni della Commissione dal 2006 al 2020	50
Figura 5 - Dettaglio dei lavori della Commissione nell'anno 2020	51
Figura 6 - Ricorsi presentati nel 2020 per amministrazione resistente	54
Figura 7 - Percentuali dei ricorsi presentati nel 2020 per amministrazione resistente in ordine decescente	55
Figura 8: Amministrazioni suddivise per macrocategorie	58
Figura 9- Macrocategorie di Amministrazioni resistenti	59
Figura 10 - Incidenza percentuale sul totale Ministeri per singola amministrazione	60
Figura 11 - Ricorsi contro il Ministero dell'Istruzione nel 2020	61
Figura 12 – Ripartizione dei ricorsi nel settore Difesa	63
Figura 13 - Ricorsi contro il Ministero dell'Interno nel 2020	64
Figura 14 - Ricorsi contro l'Amministrazione della Giustizia nel 2020	65
Figura 15 - Ricorsi contro il Ministero del lavoro nel 2020	66
Figura 16 - I ricorsi contro il MEF nel 2020	67
Figura 17 - Ripartizione dei ricorsi nel settore sanitario nel 2020	68
Figura 18 - Ricorsi contro i dinieghi di accesso del settore del Welfare	69
Figura 19 - Ricorsi contro gli Ordini professionali nell'anno 2020	70
Figura 20 – Ricorsi avverso gli Enti locali	71
Figura 21 - Ricorsi contro le amministrazioni locali rispetto al totale nel 2020	73
Figura 22 - Percentuale di ricorsi per area geografica nel 2020	74
Figura 23 – Percentuale di ricorsi per regione	75
Figura 24 - Andamento ricorsi dal 2009 al 2020	76
Figura 25 - Esiti dei ricorsi a raffronto dal 2009 al 2020	77
Figura 26 - Esiti dei ricorsi nell'anno 2020	78
Figura 27 - Ricorsi accolti dal 2009 al 2020	82
Figura 28 - Ricorsi parzialmente accolti dal 2009 al 2020	83
Figura 29 - Ricorsi respinti dal 2009 al 2020	84
Figura 30 - Inammissibili dal 2009 al 2020	85
Figura 31 - Ricorsi improcedibili per cessata materia del contendere	86
Figura 32 - Ordinanze istruttorie dal 2009 al 2020	87
Figura 33 - Ricorsi irricevibili dal 2009 al 2020	88
Figura 34 - Gli interventi della Commissione dal 2006 al 2020	90
Figura 35 - Effetti deflattivi sul contenzioso in materia d'accesso dinanzi al TAR	94
Figura 36 - Decisioni della Commissione impugnate al TAR dal 2006 al 2020	94
Figura 37 - Andamento dei pareri della Commissione dal 2006 al 2020	98
Figura 38 - Distribuzione geografica dei pareri in percentuale nel 2020	99
Figura 39 - Distribuzione dei pareri per regione nel 2020	100
Figura 40 - Pareri sui regolamenti nel 2020 rispetto al totale	101
Figura 41 - numero di pareri per macro-categoria di richiedenti nel 2020	103

Figura 42 - Pareri per singola categoria di richiedente nell'anno 2020	103
Figura 43 - suddivisione delle richieste di parere negli enti locali nel 2020.....	106
Figura 44 - Pareri resi alle amministrazioni statali nel 2020	107

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 giurisdizionali.

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 accesso¹.

Successivamente, il decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150², 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. 33³, 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 trasparenza⁴ 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 richiedente⁵. 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 ambito⁹.

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 Authority 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 2005¹¹.

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'accidente 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 citata legge n.241 del 1990.

Da ultimo, a seguito delle modifiche introdotte all'articolo 27 della legge n. 241 del 1990, dalla legge 9 agosto 2013, n. 98, recante "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, recante disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia", 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 soppeso il primo periodo del comma 6 dell'articolo 12 del regolamento di cui al D.P.R. 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 della 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 1994-1997D.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 1998-2001D.P.C.M. 17 marzo 1998

Presidente:

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

Componenti:

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

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

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

Quarta Commissione TRIENNIO 2002-2005

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

Presidente:

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

Componenti:

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

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

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

Quinta Commissione TRIENNIO 2005-2008

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

Presidente:

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

Componenti:

- Sen. Luciano MAGNALBÒ;
 - Sen. Luciano MODICA;
 - On. Gianclaudio BRESSA;
 - On. Pierantonio ZANETTIN;
 - Cons. Gianpiero Paolo CIRILLO, Capo del Dipartimento per il coordinamento amministrativo, struttura della Presidenza del Consiglio dei Ministri di supporto organizzativo per il funzionamento della Commissione, membro di diritto;
 - Cons. Tommaso ALIBRANDI, Presidente di sezione del Consiglio di Stato;
 - Avv. Ignazio Francesco CARAMAZZA, Vice Avvocato generale dello Stato, con funzioni di vice Presidente della Commissione;
 - Dott. Salvatore RUSSO, Presidente di sezione del Tribunale di Nocera Inferiore;
 - Cons. Giorgio PUTTI, Consigliere della Corte dei conti;
 - Prof. Claudio FRANCHINI, Ordinario di Istituzioni di diritto pubblico presso l'Università degli Studi di Roma Tor Vergata;
 - Prof. Carlo COLAPIETRO, Ordinario di Diritto costituzionale presso l'Università degli Studi di Roma Tre;
 - Dott.ssa Barbara TORRICE, Dirigente di seconda fascia del ruolo del Ministero della difesa.
- A seguito di fine legislatura, con DPCM 22 settembre 2006, la composizione è stata così modificata:
- Cons. Luigi GALLUCCI, Capo del Dipartimento per il coordinamento amministrativo, struttura della Presidenza del Consiglio dei Ministri di supporto organizzativo per il funzionamento della Commissione, membro di diritto;
 - Sen. Emilio Nicola BUCCICO;
 - Sen. Edoardo POLLASTRI;
 - On. Fabio BARBATELLA;
 - On. Giancarlo TAURINI.

Sesta Commissione TRIENNIO 2008-2011

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

Presidente:

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

Componenti:

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

Settima Commissione TRIENNIO 2011-2014D.P.C.M. 8/9/2011

Presidente:

Sottosegretario di Stato Cons. Paolo PELUFFO.

Componenti:

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

Ottava Commissione TRIENNIO 2013-2016D.P.C.M. 21/11/2013

Presidente:

Sottosegretario di Stato Pres. Filippo PATRONI GRIFFI.

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

Componenti:

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

Nona Commissione TRIENNIO 2016-2019

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

Presidente:

Sottosegretario di Stato On. Claudio DE VINCENZI (Dall'insediamento del Governo Gentiloni è divenuta Presidente la Sottosegretaria di Stato On. Avv. Maria Elena BOSCHI. Successivamente, dall'insediamento del Governo Conte è divenuto Presidente della Commissione per l'accesso il Sottosegretario di Stato On. Giancarlo GIORGETTI. Quindi, da ultimo, dal 5 settembre 2019, è divenuto Presidente della Commissione per l'accesso il Sottosegretario di Stato On. Riccardo FRACCARO)

Componenti:

- Cons. Annalisa CIPOLLONE, Capo del Dipartimento per il coordinamento amministrativo, struttura della Presidenza del Consiglio dei Ministri che costituisce il supporto organizzativo per il funzionamento della Commissione, componente di diritto (dall'11 luglio 2018 è divenuto componente, in rappresentanza del Dipartimento del Coordinamento amministrativo, il Cons. Paola PADUANO, in quanto nuovo Capo del Dipartimento medesimo. In data 4 ottobre 2019 è subentrato quale componente il Cons. Maria BARILÀ, nuovo Capo del Dipartimento medesimo);
- Sen. Enrico PICCINELLI (cessato in 23 marzo 2018 a seguito dello scioglimento delle Camere);
- Sen. Claudio MOSCARDELLI (cessato in data 23 marzo 2018 a seguito dello scioglimento delle camere);
- On. Laura CASTELLI (cessato in data 23 marzo 2018 a seguito dello scioglimento delle Camere);
- On. Gian Mario FRAGOMELI (cessato in data 23 marzo 2018 a seguito dello scioglimento delle Camere);¹²
- Avv. Ignazio Francesco CARAMAZZA, Avvocato generale dello Stato emerito, con funzioni di Vicepresidente della Commissione;
- Cons. Eugenio MUSUMECI, Consigliere della Corte dei Conti, Sezione giurisdizionale per la Regione Lombardia;
- Cons. Giampiero LO PRESTI, consigliere di Tribunale Amministrativo regionale del Lazio;
- Prof. Aristide POLICE, Ordinario di Diritto amministrativo, presso l'Università degli Studi di Roma Tor Vergata;

¹²In data 11 febbraio 2019 sono stati designati, rispettivamente dai Presidenti di Camera e Senato: le senatrici Fiammetta MODENA e Maria SAPONARA e i deputati Fabio BERARDINI e Lisa NOJA.

- Cons. Pietro Maurizio ARCURI, magistrato ordinario, Sostituto procuratore presso la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Roma.

Decima Commissione TRIENNIO 2019-2022

D.P.C.M. 13 dicembre 2019, integrato con D.P.C.M. 17 gennaio 2020, con D.P.C.M. 6 aprile 2020 e con D.P.C.M. 4 agosto 2020

Presidente:

Sottosegretario di Stato On. Riccardo FRACCARO (Dall'insediamento del Governo Draghi è divenuto Presidente della Commissione per l'accesso il Sottosegretario di Stato Pres. Roberto GAROFOLI)

Componenti:

- 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);
- Sen. Fiammetta MODENA (designata dal Presidente del Senato della Repubblica);
- Sen. Maria SAPONARA (designata dal Presidente del Senato della Repubblica);
- On. Fabio BERARDINI (designata dal Presidente della Camera dei Deputati);
- On. Lisa NOJA (designata dal Presidente della Camera dei Deputati);
- Avv. Ignazio Francesco CARAMAZZA, Avvocato generale dello Stato emerito, con funzioni di Vicepresidente della Commissione;
- Pres. Gabriella DE MICHELE, Presidente di T.A.R. in quiescenza (nominata in sostituzione di Giovanni SABBATO, Consigliere di Stato, il quale ha rinunciato all'incarico in data 20/1/2020);
- Dott.ssa Raffaella MIRANDA, Primo referendario della Corte dei Conti;
- Pres. Giovanni GIACALONE, Sostituto procuratore generale presso la Corte di Cassazione;
- Prof. Fiorenzo LIGUORI, Professore ordinario presso il Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università degli Studi "Federico II" di Napoli.

2. L'ATTIVITÀ GIUSTIZIALE

Come accennato in precedenza, la legge 11 febbraio 2005, n.15 recante “Modifiche ed integrazioni alla legge 7 agosto 1990, n. 241 concernenti norme generali sull’azione amministrativa” all’art. 17, ha sostituito il comma 4 dell’articolo 25 della legge n. 241 del 1990, ed ha introdotto, avverso gli atti di diniego dell’accesso, espresso o tacito delle amministrazioni centrali e periferiche dello Stato, il rimedio amministrativo del ricorso alla Commissione per l’accesso.

In base a tale norma, nei casi di diniego, limitazione o differimento dell’accesso, entro trenta giorni dalla piena conoscenza del provvedimento impugnato o dalla formazione del silenzio rigetto sulla richiesta di accesso, il cittadino possa presentare istanza di riesame alla Commissione o ricorso al tribunale amministrativo regionale.

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

2.1. LE FUNZIONI DELLA COMMISSIONE PER L’ACCESSO

Le funzioni della Commissione stabilite in origine dalla legge 241/90, sono state ridisegnate dalla legge 11 febbraio 2005, n. 15, che ne ha ampliato il raggio di azione affidandole nuovi compiti e conferendo maggiore efficacia al suo ruolo nell’ambito delle istituzioni a tutela del diritto all’accesso.

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

Con l’entrata in vigore del D.P.R. 12 aprile 2006, n. 184 che ha disciplinato le modalità di esercizio del diritto di accesso ai documenti amministrativi, il lavoro della Commissione si è ulteriormente sviluppato.

In base a tali norme è, dunque, previsto che 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, il richiedente possa presentare, in alternativa al ricorso giudiziale, ricorso alla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi.

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

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.

Le sedute della Commissione non sono pubbliche, si svolgono con cadenza mensile, (ad eccezione del mese di agosto che ne vede sospesi i lavori), il procedimento è veloce e agevole e la decisione della Commissione è comunicata alle parti ed al soggetto che ha adottato il provvedimento impugnato, nel termine di trenta giorni, decorsi i quali, si forma il silenzio-rigetto.

Dal confronto tra i dati registrati nei diversi anni di attività della Commissione, che saranno illustrati nel dettaglio nei seguenti capitoli di questa relazione, si può osservare che il numero dei ricorsi annui trattati nel corso dell'ultimo quinquennio, è più che raddoppiato¹³.

Anche nel corso del 2020, anno tristemente segnato dalla pandemia, nonostante le notevoli difficoltà logistiche subite sia dai ricorrenti sia dalla Commissione stessa, il numero dei ricorsi decisi è rimasto pressoché stabile. In particolare, durante il 2020, la Commissione si è riunita in adunanza plenaria 9 volte ed ha trattato 1.356 ricorsi, in leggera diminuzione rispetto all'anno 2019, in cui i ricorsi erano stati 1.406 e le adunanze plenarie

¹³ Vedi figure 2 e 3

erano state 13. Ciò pone in evidenza come l'attività della Commissione stia diventando sempre più irrinunciabile. Essa infatti, contribuisce al dialogo e al confronto tra il soggetto privato e la Pubblica Amministrazione al fine di realizzare i principi di controllo democratico, di tutela dei diritti, di trasparenza e imparzialità stabiliti dalla Costituzione e dalla legge n. 241 del 1990.

Le decisioni assunte dalla Commissione costituiscono inoltre, in virtù della grande varietà delle fattispecie di ricorsi trattati, sempre più un prezioso precedente che influenza e orienta l'attività delle Pubbliche Amministrazioni ponendo la Commissione stessa come punto di riferimento in materia di accesso ai documenti amministrativi.

Secondo l'orientamento giurisprudenziale consolidato, il ricorso alla Commissione per l'accesso, è classificabile quale ricorso gerarchico improprio, in quanto presentato presso un organo amministrativo non originariamente competente, né legato a quello competente da una relazione organica di sovraordinazione.

A questo proposito è utile citare la sentenza del Consiglio di Stato, sez. VI, 27 maggio 2003, n. 2938, intervenuta poco prima del varo della riforma del 2005, secondo cui non sussiste *“in astratto alcun motivo di ordine giuridico per escludere che in materia d'accesso sia ammissibile un ricorso di tipo amministrativo, comunque configurato o denominato (riesame, ricorso gerarchico proprio, ricorso gerarchico improprio, ecc.). E d'altra parte questa è sicuramente l'intenzione del legislatore, che nell'attuale testo dell'art. 25 della legge n. 241/90 ha previsto un ricorso amministrativo al difensore civico (che si configura come una sorta di ricorso gerarchico improprio) e che nell'Atto Senato n. 1281 ha previsto anche un analogo ricorso amministrativo alla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi di cui all'art. 27 della legge stessa (anch'esso configurabile come ricorso gerarchico improprio)”*¹⁴.

Sempre il Consiglio di Stato nella medesima sentenza ebbe modo di osservare: «avverso tale conclusione non sussistono, del resto, neppure motivi di carattere più generale, dal momento che ritenere ammissibile anche un rimedio di tipo amministrativo favorisce l'esercizio effettivo del diritto d'accesso del cittadino nei confronti

¹⁴ L'Atto del Senato n. 1281, al quale fa riferimento la sentenza, divenuto poi la legge n. 15 del 2005, definisce esso stesso il ricorso alla Commissione quale ricorso gerarchico improprio, e, la relativa procedura, di carattere giustiziale. Infatti, come si legge nel testo dell'Atto, «Gli inconvenienti e le lacune riscontrate nella sua attività e segnalate ripetutamente nelle relazioni annuali presentate al Parlamento nell'esercizio delle competenze di referto, attribuite dall'articolo 27 della legge, hanno indotto a formulare alcune proposte di modifica, in particolare, mediante la previsione di un ricorso gerarchico improprio nei confronti degli atti delle amministrazioni centrali e periferiche dello Stato; con ciò affiancandosi, ed anzi illustrandone meglio il contenuto, alla procedura giustiziale già prevista dinanzi al difensore civico

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

Anche il T.A.R. Lazio, Roma, Sez. I, 5 maggio 2008, n. 3675 ha aderito alla tesi che assegna a tale rimedio natura di ricorso amministrativo, osservando che le norme di legge e regolamentari che delineano il procedimento innanzi alla Commissione, configurano in modo chiaro un iter di tipo giustiziale¹⁵.

Da tale orientamento giurisprudenziale, concorde nel ritenere che il ricorso abbia natura di ricorso gerarchico improprio, deriva la connotazione giuridica della Commissione.

Ciò posto, risulta evidente la parziale discrasia tra le funzioni esercitate dalla Commissione e la sua veste formale, la Commissione è, infatti, nominata dal Presidente del Consiglio dei Ministri ed è incardinata nella struttura burocratica della Presidenza del Consiglio di Ministri.

La posizione di assoluta imparzialità nell'esercizio delle sue funzioni nonché la sua stessa composizione, rendono la Commissione in qualche modo più rappresentativa dello Stato-Comunità che non dello Stato-Apparato. In base a tali presupposti, è stata anche ipotizzata la sua configurazione come autorità indipendente.

¹⁵ Il T.A.R. Lazio, Sez. I, 5 maggio 2008, n. 3675, in particolare, ha osservato che: "il trasferimento in sede giurisdizionale di una controversia instaurata in sede gerarchica possa avvenire solo quando il procedimento giustiziale sia stato correttamente instaurato, ciò discendendo dalla necessità di evitare facili elusioni del termine decadenziale previsto per l'esercizio dell'azione innanzi al giudice. Tale principio è applicabile anche all'atto ad exhibendum in quanto, come chiarito da Cons. Stato, Ad. plen., 18 aprile 2006, n. 6, la natura impugnatoria del relativo ricorso prescinde dalla natura della situazione giuridica soggettiva sottostante". Ha aggiunto, inoltre che: "verificata la rituale introduzione del rimedio da parte del giudice anche dell'originario provvedimento impeditivo dell'accesso - se, beninteso, la relativa domanda faccia parte del petitum - ciò potendosi desumere: a) dal tenore dei ridetti commi 4 e 5 dell'art. 25, dai quali risulta che l'azione giurisdizionale ha ad oggetto le "determinazioni amministrative concernenti il diritto di accesso" ancorché sia stata previamente adita la Commissione; b) in via sistematica, dalle finalità di semplificazione e di favor perseguite dalla normativa in esame, dovendosi altresì tener conto della circostanza che l'accesso ai documenti amministrativi attiene ai livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali ex art. 117, secondo comma, lettera m, Cost."

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

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

Coerentemente con tali finalità, inoltre, la riforma del 2005 ha equiordinato la Commissione per l'accesso al Garante per la protezione dei dati personali (cioè ad una Autorità indipendente) in caso di interferenza fra i relativi procedimenti. Nei ricorsi presentati innanzi alla Commissione, infatti, può essere richiesto il parere al Garante e nel caso di ricorso presentato al Garante può essere richiesto il parere alla Commissione¹⁶.

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

Ulteriori modifiche nella composizione sono intervenute nell'anno 2013, quando sono stati ridotti da due ad uno i professori universitari ed è stata esclusa la presenza di un dirigente ministeriale¹⁷.

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

Nel 2020 i ricorsi trattati dalla Commissione sono stati 1.356, nel 2019 ne erano stati trattati 1.406. Nel 2018 ne erano stati trattati 1.299. Nel 2017, i ricorsi presentati alla Commissione per l'accesso sono stati 1.386, in leggera diminuzione rispetto al 2016 in cui ne erano stati presentati 1.405¹⁸.

¹⁶ Il comma 4 dell'art. 25 della legge n. 241 del 1990 stabilisce in particolare che: "Se l'accesso è negato o differito per motivi inerenti ai dati personali che si riferiscono a soggetti terzi, la Commissione provvede, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, il quale si pronuncia entro il termine di dieci giorni dalla richiesta, decorso inutilmente il quale il parere si intende reso. Qualora un procedimento di cui alla sezione III del capo I del titolo I della parte III del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, o di cui agli articoli 154, 157, 158, 159 e 160 del medesimo decreto legislativo n. 196 del 2003, relativo al trattamento pubblico di dati personali da parte di una pubblica amministrazione, interessi l'accesso ai documenti amministrativi, il Garante per la protezione dei dati personali chiede il parere, obbligatorio e non vincolante, della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi. La richiesta di parere sospende il termine per la pronuncia del Garante sino all'acquisizione del parere, e comunque per non oltre quindici giorni. Decorso inutilmente detto termine, il Garante adotta la propria decisione".

¹⁷ Per il dettaglio della composizione della Commissione per l'accesso dalla sua istituzione ad oggi vedi paragrafo 1.1.

¹⁸ Nel 2015 erano stati presentati 1.270 ricorsi, nel 2014 i ricorsi erano stati 1.181, nel 2013 1.095 e nel 2012 1045, a fronte dei 701 del 2011

I pareri esaminati dalla Commissione in sede consultiva, ai sensi dell'articolo 27 della legge n.241/'90, nel 2020 sono stati 36, nel 2019 sono stati 72; nel 2018 sono stati 53 e nel 2017 erano stati 72¹⁹.

Nel 2020, come negli anni precedenti, inoltre, si sono verificati notevoli effetti deflattivi dell'attività giustiziale della Commissione sul contenzioso innanzi al giudice amministrativo in materia d'accesso.

L'attività giustiziale della Commissione per l'accesso ha, dunque, contribuito, anche nel corso dell'anno 2020, al rafforzamento dei principi di trasparenza e all'interpretazione delle norme in materia d'accesso ai documenti in maniera sempre più estensiva.

A rendere il ricorso alla Commissione in posizione di sostanziale alternatività rispetto al ricorso al T.A.R. contribuiscono la totale gratuità e celerità del procedimento, il numero elevato di decisioni e l'immediatezza della tutela.

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

Va ricordato 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 ancora più efficace la funzione di vigilanza svolta.

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.

Da qui 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

¹⁹ In flessione rispetto al 2016 in cui erano stati 106. Nell'anno 2015 erano stati esaminati 99 pareri in diminuzione rispetto ai 119 sottoposti alla Commissione nel 2014. I pareri esaminati nel 2013 sono stati 98, nel 2012 135.

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.

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

A riprova che, nel contesto europeo, le informazioni e i documenti in possesso delle Pubbliche Amministrazioni costituiscono un'opportunità piuttosto che un vincolo, la direttiva 2003/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 novembre 2003, ha esortato gli Stati ad un generale riutilizzo di tutti i documenti generalmente disponibili in possesso del settore pubblico, allo scopo sia di consentire "l'evoluzione verso la società dell'informazione e della conoscenza" sia di "consentire alle imprese europee di sfruttarne il potenziale e contribuire alla crescita economica e alla creazione di posti di lavoro". Tale direttiva ha subito nel tempo sostanziali modifiche fino ad arrivare alla Direttiva (UE) 2019/1024 del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 giugno 2019, che, rispondendo all'esigenza di maggiore chiarezza ha proceduto alla refusione della precedente. Nella nuova Direttiva è riportato che "La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (la «Carta») stabilisce che ogni persona ha diritto alla libertà di espressione che include la libertà di opinione e la libertà di ricevere o di comunicare informazioni o idee senza che vi possa essere ingerenza da parte delle autorità pubbliche e senza limiti di frontiera", e che "...la fornitura di tali informazioni, che comprendono dati dinamici, in un formato elettronico di uso comune consente ai cittadini e alle persone giuridiche di individuare nuovi modi di utilizzarle e di creare prodotti e servizi nuovi e innovativi. Nel quadro degli sforzi da essi profusi per rendere i dati facilmente disponibili per il riutilizzo, gli Stati membri e gli enti pubblici hanno la possibilità di ottenere e ricevere adeguato sostegno finanziario a titolo dei pertinenti fondi e programmi dell'Unione, assicurando un ampio uso delle tecnologie digitali o la trasformazione digitale delle pubbliche amministrazioni e dei servizi pubblici".

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

2.2. IL RICORSO ALLA COMMISSIONE PER L'ACCESSO

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

La semplicità e la totale gratuità del procedimento di decisione dei ricorsi presentati dinanzi alla Commissione per l'accesso, ha comportato, nel tempo, una forte deflazione del contenzioso in materia di accesso dinanzi ai TAR²⁰.

La pubblicazione sul sito internet della Commissione accesso delle decisioni e dei pareri resi, inoltre, costituisce un efficace strumento di diffusione del principio di trasparenza tra le amministrazioni e i cittadini.

2.3. LA PROCEDURA

Per avviare la procedura, il ricorso deve essere presentato, a pena d'irricevibilità, nel termine di trenta giorni dalla piena conoscenza del provvedimento impugnato o dalla formazione del silenzio-rigetto sulla richiesta d'accesso.

Per chiedere il riesame del diniego e/o differimento dell'accesso ai documenti amministrativi, il richiedente dovrà compilare il modulo presente sul sito della Commissione per l'accesso e inviarlo alla Commissione stessa; tramite raccomandata con ricevuta di ritorno, oppure via fax oppure via e-mail o anche tramite posta certificata (P.E.C.). Da notare che, a partire dall'anno 2013 si è verificato un forte incremento dell'utilizzo della posta elettronica certificata (P.E.C.), che è divenuto nel corso degli ultimi sei anni lo strumento principale utilizzato da parte dei cittadini per l'invio dei ricorsi alla Commissione per l'accesso.

²⁰ Di tale aspetto si tratterà, più dettagliatamente, nel capitolo 6 di questa relazione, dedicato alla descrizione degli effetti deflattivi sul contenzioso giurisdizionale del ricorso amministrativo innanzi alla Commissione per l'accesso.

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

I controinteressati al ricorso, nel termine di quindici giorni dall'avvenuta comunicazione, possono presentare alla Commissione per l'accesso le loro controdeduzioni²¹.

Nel termine di 30 giorni dalla presentazione del ricorso, la Commissione deve emettere la propria decisione. Scaduti i termini senza una pronuncia della Commissione, il ricorso si intende respinto. Sul punto, occorre segnalare che la Commissione per l'accesso si è sempre pronunciata espressamente, su tutti i ricorsi presentati e che mai ha fatto formare, nel corso di questi primi 15 anni di attività giustiziale²² il silenzio-rigetto per inutile decorso del tempo.

Anche a seguito dell'introduzione del nuovo istituto dell'accesso civico generalizzato, il ricorso alla Commissione per l'accesso ha mantenuto la propria piena efficacia quale strumento di tutela, in sede amministrativa, del diritto di accesso ai documenti amministrativi da parte degli interessati, ai sensi dell'articolo 5, comma 11, del d.lgs. n. 33 del 2013, come modificato dal d.lgs. n. 97 del 2016.

2.4. LE DECISIONI DELLA COMMISSIONE

La Commissione, ai sensi dell'articolo 12, del D.P.R. n. 184 del 2006, una volta esaminato il ricorso, può adottare le seguenti decisioni:

- a) Accoglimento - in tal caso l'amministrazione adita può concedere l'accesso in ottemperanza alle indicazioni della Commissione oppure può, come previsto dall'articolo 25, comma 4 della legge n. 241 del 1990, confermare il diniego con motivazione, entro trenta giorni dalla decisione della Commissione stessa;
- b) Accoglimento parziale;

²¹Ai sensi dell'articolo 12, c. 2 del D.P.R. 12 aprile 2006, n. 184.

²²L'attività giustiziale è stata esercitata dalla Commissione per l'accesso a partire dall'anno 2006, con l'entrata in vigore del D.P.R. n. 184 del 2006.

- c) Inammissibilità - nei casi di ricorsi proposti da soggetti non legittimati o comunque privi dell'interesse previsto dall'articolo 22, comma 1, lettera *b*), della legge 241 del 1990;
- nei casi di ricorsi privi dei requisiti di cui al comma 3 o degli eventuali allegati indicati al comma 4; lettera *d*) del medesimo articolo 12;
 - per incompetenza - nei casi di ricorsi aventi ad oggetto richieste di riesame di dinieghi di accesso degli enti locali, negli ambiti territoriali in cui è presente il difensore civico, anche a livello regionale, oppure nei casi di richieste di riesame di diniego di accesso civico e di diniego di accesso civico generalizzato, che esulano dalla competenza della Commissione per l'accesso, per espressa previsione di legge²³.
- d) Improcedibilità - la Commissione dichiara il ricorso Improcedibile per cessata materia del contendere qualora l'Amministrazione adita abbia concesso l'accesso nelle more del procedimento istaurato.
- e) Irricevibilità – la Commissione dichiara irricevibile il ricorso proposto tardivamente.
- f) Rigetto – la Commissione respinge il ricorso qualora l'amministrazione abbia legittimamente negato o differito l'accesso.

La Commissione può inoltre valutare la sospensione dei termini per incombenze istruttorie (ordinanze istruttorie).

La Commissione, infine, esamina e decide nel merito il ricorso in ogni altro caso non classificabile tra i precedenti.

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

Come mostreranno i dati che verranno illustrati nel dettaglio nei seguenti paragrafi di questa relazione, la percentuale di ricorsi per i quali è stata dichiarata l'improcedibilità per cessazione della materia del contendere nel 2020 è pari al 15,7 per cento, nel 2019 è

²³Ai sensi del d.lgs. n.33 del 2013, come modificato dal d.lgs. n. 97 del 2016 è prevista per tali gravami rivolti avverso i dinieghi di accesso civico, unicamente la competenza del responsabile della trasparenza e dell'anticorruzione presso l'amministrazione che detiene il documento e del difensore civico, in sede amministrativa, oltre che del TAR in sede giurisdizionale

stata pari al 12,2 per cento. Nel 2018 era stata pari al 18,2 per cento²⁴. Tale dato, in aumento rispetto al 2019, rivela che le amministrazioni resistenti, spesso, consentono l'accesso ai ricorrenti, senza neanche attendere la decisione nel merito della Commissione per l'accesso, rendendo disponibili i documenti chiesti, nelle more della trattazione del ricorso.

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

Ciò a riprova del fatto che, pur in assenza di poteri coercitivi e sanzionatori, l'attività giustiziale della Commissione esercita un'efficace *moral suasion* nei confronti delle amministrazioni, che sono incentivate a consentire l'accesso²⁵.

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

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

La motivazione a sostegno della conferma del diniego d'accesso, secondo costante orientamento della giurisprudenza del Consiglio di Stato, non può, comunque, essere meramente confermativa dell'atto impugnato, ma deve dare conto in modo esplicito delle

²⁴Nel 2017 il dato era stato pari al 13,9%, in diminuzione rispetto al 2016 in cui la quota di pronunce di improcedibilità per cessata materia del contendere era stata pari al 19%. Nel 2015 era stata pari al 12,1%, in leggera diminuzione rispetto all'anno 2014 in cui era stata pari al 12,4%, a fronte di un valore pari al 10,9% registrato nel 2013.

²⁵ Per il dettaglio degli esiti dei ricorsi alla Commissione per l'accesso nell'anno 2019 vedi la figura 8.

argomentazioni logico-giuridiche su cui si fonda il superamento delle argomentazioni contenute nella decisione favorevole della Commissione per l'accesso.

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

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

In caso d'inadempienza da parte dell'amministrazione, tuttavia, la Commissione per l'accesso è sfornita di efficaci poteri coercitivi e per ottenere l'ottemperanza all'obbligo di concedere l'accesso, il ricorrente dovrà necessariamente rivolgersi al TAR.

Sul problema dell'inottemperanza dell'amministrazione, si è più volte pronunciata la Commissione per l'accesso nel corso degli anni.

Anche nel 2020, come negli anni precedenti, le decisioni della Commissione, hanno confermato il difetto di poteri ordinatori in capo alla Commissione indicando la competenza specifica del giudice amministrativo.

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

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

La Commissione per l'accesso, nell'ambito dell'esercizio dei propri poteri di impulso attribuiti ai sensi dell'articolo 27 della legge n. 241 del 1990 ritiene necessario sollecitare un intervento del legislatore finalizzato a dotarla dei

necessari poteri coercitivi, sostitutivi o sanzionatori, utili ad ottenere dalle amministrazioni inadempienti l'effettivo accesso alla documentazione richiesta, in caso di accoglimento dei ricorsi.

Tale esigenza che trova riscontro nei dati raccolti nella relazione sull'attività svolta nell'anno 2020 che verranno esaminati nei seguenti capitoli, è già stata ripetutamente segnalata dalla Commissione anche nelle relazioni al Parlamento.

Occorre, in proposito, evidenziare che la legge delega n. 124 del 2015 e il conseguente decreto delegato d.lgs. n. 97 del 2016, hanno introdotto nuovi principi in materia di accesso civico, inteso come diritto ad una accessibilità allargata da parte di tutti i soggetti privati non solo ai documenti e ai dati oggetto di pubblicazione obbligatoria ma anche a tutte le informazioni, i dati e i documenti in possesso dell'amministrazione non rientranti negli obblighi di pubblicazione e a prescindere dalla titolarità di un specifico interesse differenziato in capo al richiedente, purché la conoscenza di tali dati non determini pregiudizio per uno degli interessi superiori dello Stato, elencati, all'articolo 5 del citato d.lgs. n. 97 del 2016, come cause di esclusione dall'accesso civico generalizzato e fatta salva la facoltà dei soggetti controinteressati all'accesso - cui l'amministrazione è tenuta a notificare le richieste di accesso civico generalizzato - di opporsi a tutela del proprio diritto alla riservatezza. In tale ultimo caso l'amministrazione che detiene i dati o i documenti, prima di decidere se concedere l'accesso dovrà sentire il parere del Garante per la protezione dei dati personali.

Tale decreto legislativo, tuttavia, ha lasciato totalmente immutata la disciplina di cui al titolo V della legge n. 241 del 1990, che viene espressamente richiamata come disciplina vigente per l'accesso ai documenti amministrativi da parte dei soggetti interessati, senza prevedere nuovi e più efficaci poteri in capo alla Commissione per l'accesso. Al riguardo, si osserva, che l'articolo 7 della citata legge delega prevedeva l'introduzione di sanzioni per la violazione degli obblighi di trasparenza, contemplando alla lettera g) l'individuazione dei soggetti competenti ad irrogarle.

Nulla è stato fatto in tale direzione da parte del legislatore delegato con riferimento alla Commissione per l'accesso, che continua ad operare con i propri limitati poteri.

2.6. IL RICORSO PER REVOCAZIONE AVVERSO LE DECISIONI DELLA COMMISSIONE PER L'ACCESSO

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

Nel corso dell'anno 2020, la Commissione ha consolidato l'utilizzo dello strumento revocatorio attraverso una interpretazione estensiva dell'art. 395 n. 4 c.p.c..

Nelle decisioni revocatorie adottate dalla Commissione nel corso dell'anno 2020, si è continuato, naturalmente, ad osservare il principio per cui la revocazione ad istanza di parte è un mezzo di impugnazione a critica vincolata, in quanto la legge stabilisce a priori, ex art. 395 c.p.c., i motivi per cui può essere proposta.

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

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi continua a svolgere, in modo sempre più intenso, la propria attività di vigilanza ed impulso nell'ambito dell'applicazione del diritto d'accesso ai documenti amministrativi, sia in sede consultiva, attraverso l'adozione di pareri in materia d'accesso, in risposta alle richieste dei cittadini e delle pubbliche amministrazioni, sia, soprattutto, in sede giustiziale, attraverso le decisioni

dei ricorsi amministrativi presentati dai cittadini, ai sensi dell'articolo 25, comma 4 della legge n. 241 del 1990, avverso i dinieghi d'accesso delle pubbliche amministrazioni.

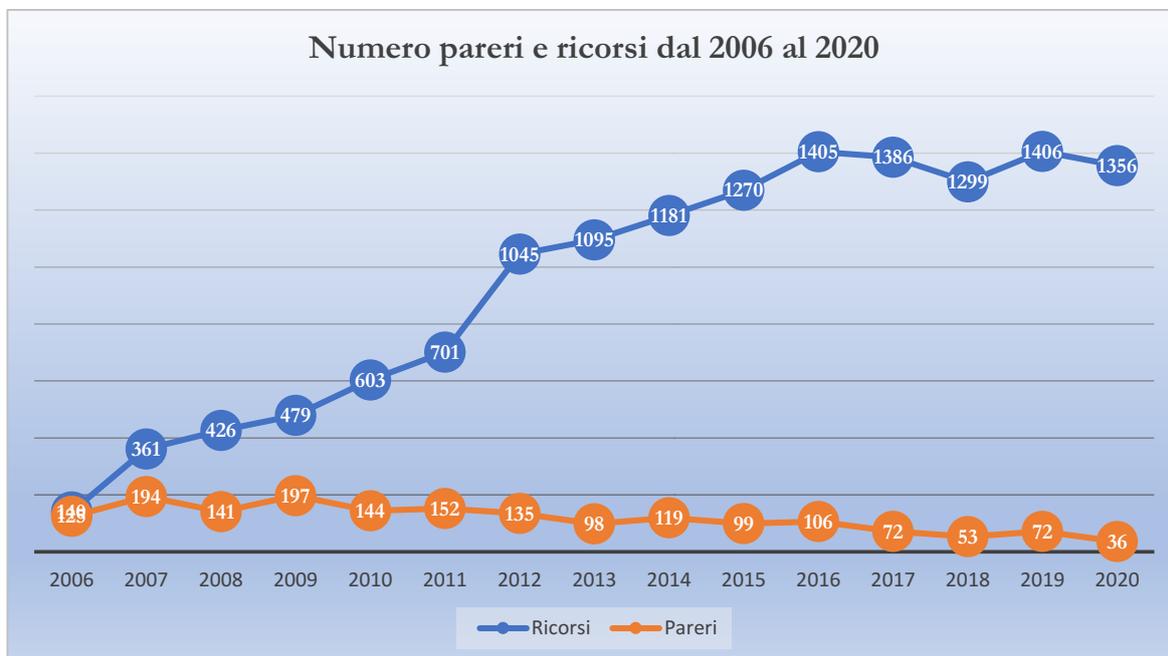
Come si vedrà nel dettaglio nei capitoli che seguono, nell'anno 2020, si è registrato un numero elevato di ricorsi presentati avverso i provvedimenti di diniego d'accesso agli atti, non solo delle amministrazioni centrali e periferiche dello Stato, ma anche degli Enti locali, nei confronti dei quali la Commissione ha ritenuto, in linea con l'orientamento espresso già negli anni precedenti, di dover estendere la propria competenza in caso di mancanza totale del difensore civico, sia a livello provinciale sia regionale, al fine di evitare un vuoto di tutela del diritto d'accesso in sede amministrativa, in tali ambiti territoriali.

In particolare, come si evince dalle seguenti figure, nel corso del 2020, la Commissione si è riunita in seduta plenaria 9 volte e ha deciso complessivamente 1.356 ricorsi. Oltre all'intensa attività giustiziale, la Commissione ha svolto anche l'attività consultiva, prevista dall'articolo 27 della legge n. 241 del 1990 ed ha esaminato, nel corso dell'anno considerato, 36 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 2020



Figura 2 - L'attività della Commissione per l'accesso dal 2006 al 2020



3. LA STRUTTURA DI SUPPORTO ALLA COMMISSIONE PER L'ACCESSO

Come stabilito dal regolamento 28 giugno 2006 della Commissione, articolo 3, comma 1, in osservanza dell'art. 33 del d.P.C.M. 1° marzo 2012 e successive modificazioni, la Commissione per l'accesso, opera presso il Dipartimento per il coordinamento amministrativo il quale provvede a fornire il necessario supporto tecnico-amministrativo all'Organo.

A partire dal 2009 il Dipartimento ha completamente informatizzato i lavori della Commissione.

Dal 2016, è stata inoltre implementata una pagina *web* dedicata alla Commissione. Al fine di migliorare le prestazioni offerte sia al cittadino ricorrente, sia alle amministrazioni resistenti, tale pagina web, oltre a fornire informazioni generali sulla Commissione (storia, funzioni, composizione ecc.), contiene la cronologia delle riunioni plenarie, una selezione delle decisioni e dei pareri resi, nonché un massimario non ufficiale di pronunce rese in materia di accesso redatto dalla struttura di supporto, così da fornire una panoramica completa dell'orientamento della Commissione sulle principali tematiche trattate in materia di accesso.

Dal sito web, inoltre, è possibile scaricare sia il modulo di richiesta del riesame del diniego/differimento all'accesso agli atti, sia il modulo per la notifica del ricorso ai controinteressati da parte del ricorrente.

Mettendo a disposizione del cittadino ogni informazione riguardante l'attività della Commissione, si è voluto innanzitutto osservare il principio della massima trasparenza e disponibilità dei dati, e, obiettivo non meno importante, nell'ottica di favorire una sempre maggiore interazione del rapporto Individuo/Stato, si è voluto agevolare quanto più possibile il ricorso da parte del soggetto privato al prezioso strumento di tutela amministrativa che lo Stato fornisce in modo totalmente gratuito. **A tale proposito occorre purtroppo segnalare che la totale gratuità di questo importante servizio, alimenta fenomeni di ricorrenti seriali (già osservati negli anni precedenti e ulteriormente amplificatisi nel corso dell'anno 2020) con presentazione da parte di singoli individui di molteplici ricorsi, meramente emulativi, contro diverse**

amministrazioni (il più assiduo di tali ricorrenti seriali ha totalizzato ad oggi quasi 400 ricorsi), ciò pone in inutile affanno i lavori della Commissione. Al fine di evitare tale inconveniente si propone di introdurre il pagamento, in marche da bollo, di una somma simbolica (pari a 20 o 30 euro a ricorso) da parte dei ricorrenti.

Nell'anno 2020, nonostante le oggettive difficoltà derivanti dalla improvvisa esigenza di lavorare in regime di smart working, la struttura di supporto alla Commissione ha mantenuto gli stessi standard lavorativi ed è riuscita ad assolvere tutte le attività senza lasciare alcun lavoro in sospeso.

In particolare, come evidenziato nella tabella sottostante, **nel corso dell'anno 2020** la struttura di supporto alla Commissione per l'accesso ha istruito, per la trattazione in adunanza plenaria, **1.356 ricorsi e 36 pareri**.

Figura 3 - Atti istruiti dalla struttura di supporto alla Commissione

Anno	Ricorsi	Pareri
2006	125	140
2007	361	194
2008	426	141
2009	479	197
2010	603	144
2011	701	152
2012	1.045	135
2013	1.095	98
2014	1.181	119
2015	1.270	99
2016	1.405	106
2017	1.386	72
2018	1.299	53
2019	1.406	72
2020	1.356	36

La Commissione, come detto, svolge la sua attività presso il Dipartimento per il Coordinamento amministrativo avvalendosi di una segreteria composta da un dirigente di seconda fascia e da sei funzionari.

Tale staff fornisce il supporto necessario su ogni linea di attività istituzionale, in particolare, seguendo tutte le fasi dell'istruttoria dei ricorsi e dei pareri, si occupa:

- della ricezione dei ricorsi;
- dell'invio delle richieste di memorie delle decisioni a mezzo PEC ai ricorrenti ed alle Amministrazioni resistenti;
- della preparazione dei fascicoli informatici;
- dell'inserimento di tutti i ricorsi e dei documenti allegati, nonché delle memorie difensive pervenute dalle Amministrazioni resistenti, nel sito internet owncloud della PCM, riservato ai componenti della Commissione per la lavorazione *on line* dei fascicoli;
- della raccolta dei documenti da sottoporre all'esame della Commissione.

Il servizio cura inoltre:

- l'organizzazione logistica delle riunioni e la redazione dei verbali;
- la tenuta dell'archivio elettronico dei regolamenti in materia d'accesso consistente nella raccolta e archiviazione telematica degli atti regolamentari delle pubbliche amministrazioni relativi alla disciplina del diritto d'accesso (articolo 11, comma 3 del d.P.R n. 184 del 2006);
- la tenuta e l'aggiornamento di tutte le banche dati dei ricorsi e dei pareri per la trattazione in Commissione;
- l'aggiornamento del sito internet della Commissione per l'accesso www.commissioneaccesso.it;
- ogni altra attività demandata alla Segreteria della Commissione per l'accesso.

Le risorse umane assegnate alla Segreteria della Commissione sono diminuite rispetto al 2008 e al 2009, anni in cui erano impiegati in tale compito un dirigente di seconda fascia e sette funzionari. L'attuale staff di 6 unità è rimasto, invece, numericamente invariato dal 2010 (salvo un periodo in cui è sceso a 5 unità per poi ritornare a 6), pur essendo il flusso di ricorsi e pareri trattati notevolmente aumentato nel tempo, si pensi che dai 603 ricorsi e 44 pareri trattati nel 2010 si è passati, nel 2020, a trattare 1.356 ricorsi e 36 pareri.

Si precisa che lo staff oltre a svolgere l'attività di supporto alla Commissione, è impegnato anche sulle altre linee di attività istituzionale svolte dall'Ufficio.

Solo grazie alla elevata professionalità, alla dedizione ed alla efficienza del personale preposto al supporto della Commissione per l'accesso è stato sempre possibile far fronte al notevole carico di lavoro, mantenendo comunque elevati gli standard qualitativi.

L'auspicio è che, in considerazione del diminuito numero dei componenti della Commissione per l'accesso, del conseguente aumento del carico di lavoro per ciascuno di essi e della connessa necessità di una sempre maggiore assistenza da parte della struttura di supporto, possano, per il futuro, essere rafforzati gli organici attualmente in forza presso tale settore nonché il numero degli esperti assegnati. Al riguardo, come già evidenziato nelle precedenti relazioni al Parlamento per gli anni 2019, 2018, 2017, 2016 e 2015, **si ribadisce la necessità di rinforzare la Commissione, di almeno tre unità aggiuntive, ampliandone la composizione attraverso apposita modifica dell'articolo 27 della legge n. 241 del 1990 e di ampliare altresì il numero massimo di esperti attualmente previsto, portandoli da 5 a 10.**

Alternativamente, come sopra accennato, occorrerebbe mettere in atto modifiche normative che contemplino il pagamento, in marche da bollo, di una somma simbolica da parte dei ricorrenti, al fine di limitare il numero dei gravami alla Commissione per l'accesso che, data l'attuale completa gratuità e facilità di presentazione - attraverso l'uso degli strumenti elettronici - è cresciuto smisuratamente, favorendo il fenomeno dei ricorrenti seriali.

3.1. LA DEMATERIALIZZAZIONE DEI LAVORI DELLA COMMISSIONE - IL SITO INTRANET RISERVATO AI COMPONENTI DELLA COMMISSIONE PER LA LAVORAZIONE TELEMATICA DEI RICORSI E DEI PARERI

Nel corso del 2020, anche a causa dell'emergenza Covid, la Commissione ha svolto la sua attività quasi esclusivamente secondo le modalità informatiche, ottenendo una sempre maggiore speditezza ed efficienza, oltre ad un notevole risparmio dei costi per l'amministrazione derivante dalla completa abolizione della documentazione cartacea.

Il processo di dematerializzazione ha avuto inizio già dal 2010, quando la struttura di supporto della Commissione ha avviato un processo di archiviazione e conservazione dei flussi documentali in forma digitale (c.d. dematerializzazione), il sistema classico di fascicolazione cartacea è stato, infatti, gradualmente sostituito e reso in forma digitale. La nuova procedura prevede, per ogni ricorso pervenuto, la creazione di un fascicolo elettronico, di conseguenza l'attività istruttoria inerente ogni singola seduta della Commissione (assegnazione dei ricorsi e dei quesiti ai relatori e agli esperti, predisposizione delle proposte di decisione e di parere, studio ed esame dei documenti e delle memorie inviate dai ricorrenti e dalle amministrazioni resistenti, ecc.), avviene unicamente in formato elettronico, ciò consente ai componenti della Commissione di poter visionare e scaricare, in tempo reale, i ricorsi, le memorie e tutta la documentazione acquisita.

Grazie alla dematerializzazione posta in essere, tutte le riunioni plenarie si svolgono in modalità totalmente informatizzata, vengono utilizzati documenti in formato Word e PDF senza l'uso del cartaceo e, sono messi a disposizione di ciascuno dei componenti della Commissione, appositi PC portatili collegati in rete per la consultazione dei fascicoli elettronici.

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

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

Poiché nel corso del 2020, la Commissione si è riunita 9 volte²⁶, il risparmio effettivo di carta per l'intero anno di attività è stato pari a circa 180.000 fogli.

²⁶ Per l'andamento del numero delle riunioni della Commissione per l'accesso dal 2006 al 2020, vedi la figura 1

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

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

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

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

La dematerializzazione di tale processo, oltre a ridurre drasticamente l'impatto ambientale, ha permesso un notevole abbattimento dei costi relativi al consumo di carta ed alle spese di spedizione delle raccomandate.

Dal 2011 al 2020 il numero dei ricorrenti che si sono serviti della P.E.C. in luogo della posta cartacea è aumentato in modo esponenziale, si può sicuramente affermare, che l'invio dei ricorsi a mezzo P.E.C. sia diventata una prassi, si è passati, infatti, dallo 0,7 per cento dei ricorsi inviati a mezzo P.E.C. del 2010 alla quasi totalità dei ricorsi inviati con tale modalità nel 2020.

3.3. IL SITO INTERNET www.commissioneaccesso.it

Nel sito internet istituzionale www.commissioneaccesso.it, curato direttamente dalla struttura di supporto alla Commissione per l'accesso, sono pubblicati - nel rispetto delle

esigenze di riservatezza dei dati sensibili, contenuti nelle decisioni e nei pareri, che vengono accuratamente rimossi dal testo - tutti i lavori della Commissione per l'accesso, nonché la modulistica utile per la proposizione dei ricorsi, le pubblicazioni della Commissione, la giurisprudenza e la normativa in materia di accesso ai documenti.

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

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

Il successo del sito internet della Commissione presso gli utenti, registrato negli anni dal 2010 al 2019, è stato ampiamente confermato anche nel 2020, anno in cui si è registrato un numero sempre crescente di visitatori diversi collegati al sito e di visite alla pagina della Commissione.

4. I LAVORI DELLA COMMISSIONE PER L'ACCESSO NELL'ANNO 2020

I tragici eventi che hanno segnato il 2020, hanno avuto ripercussioni anche sul lavoro della Commissione. Si sottolinea che, nonostante i notevoli disagi causati dall'impossibilità di effettuare le riunioni in modo convenzionale, la Commissione, grazie al processo di informatizzazione avviato negli anni precedenti, è stata perfettamente in grado di assolvere al suo compito istituzionale.

La seguente figura mette a confronto il numero annuale delle riunioni della Commissione dal 2006 al 2020.

Figura 4 - Riunioni della Commissione dal 2006 al 2020



Nel corso del 2020, la Commissione si è riunita in seduta plenaria per 9 volte ed ha esaminato in totale 1.356 ricorsi e 36 pareri, le sedute si sono svolte nei seguenti giorni: 23 gennaio e 20 febbraio; 24 marzo e 27 maggio; 18 giugno; 9 luglio; 16 settembre; 15 ottobre; 5 novembre; 20 novembre, 17 dicembre.

I lavori svolti dalla Commissione per l'accesso, distinti per singola riunione plenaria, sono descritti nel dettaglio dalla figura che segue.

Figura 5 - Dettaglio dei lavori della Commissione nell'anno 2020

ANNO 2020

RIUNIONI	PARERI	RICORSI	FUORI ORDINE	REGOLAMENTI	INAMMISSIBILI (trasferiti per competenza al difensore civico)	FOIA
1	23/01/2020	1	100	4		3
	20/02/2020	1	100	3		7
2	24/03/2020	1	127	1		2
	27/05/2020	8	110	1		33
3	18/06/2020	6	69	7	4	3
4	09/07/2020	2	115	3	2	7
5	16/09/2020	2	166			19
6	15/10/2020	3	144			6
7	05/11/2020	2	133	6		2
8	26/11/2020	3	83	2		6
9	17/12/2020	7	89	1		4

36	1.236	28	6	92	0
----	-------	----	---	----	---

TOTALE GENERALE RICORSI	1.356
--------------------------------	--------------

La tabella, come si è detto, sintetizza i lavori svolti dalla Commissione per singola adunanza plenaria²⁷. La voce “Trasferiti per competenza al difensore civico” riguarda i

²⁷ Come è descritto nella tabella, l'adunanza del 23 gennaio è stata sospesa e rinviata al 20 febbraio e l'adunanza del 24 marzo è stata sospesa e rinviata al 27 maggio.

ricorsi avverso i dinieghi o i differimenti da parte di Enti locali che la Commissione ha inoltrato ai difensori civici competenti.

5. I RICORSI NEL 2020

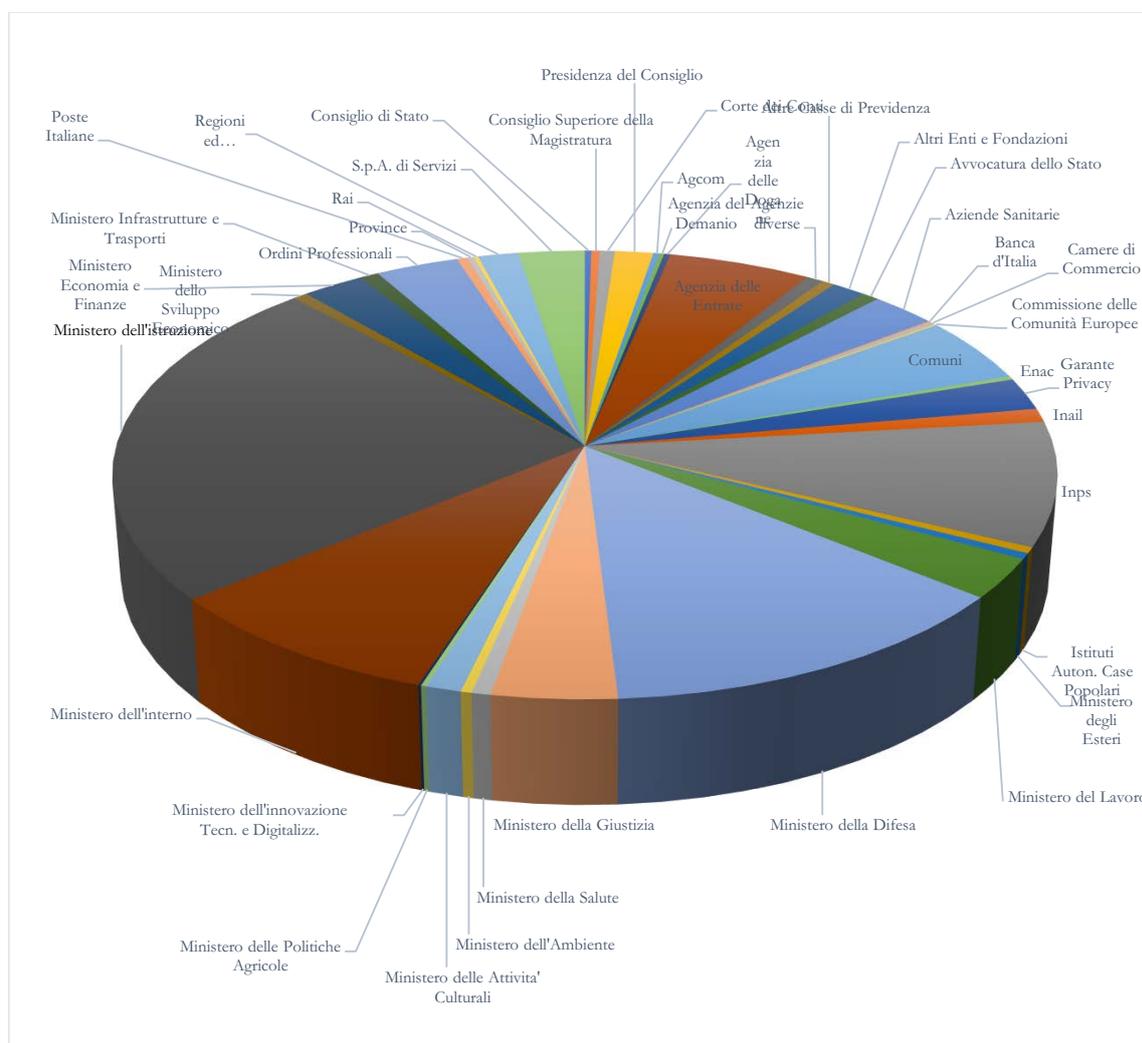
Nel corso del 2020 la Commissione per l'accesso ha esaminato **1.356 ricorsi** rivolti contro provvedimenti di diniego d'accesso (espresi o taciti) di tutte le pubbliche amministrazioni, compresi gli enti locali.

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

5.1. I RICORSI PER AMMINISTRAZIONE RESISTENTE

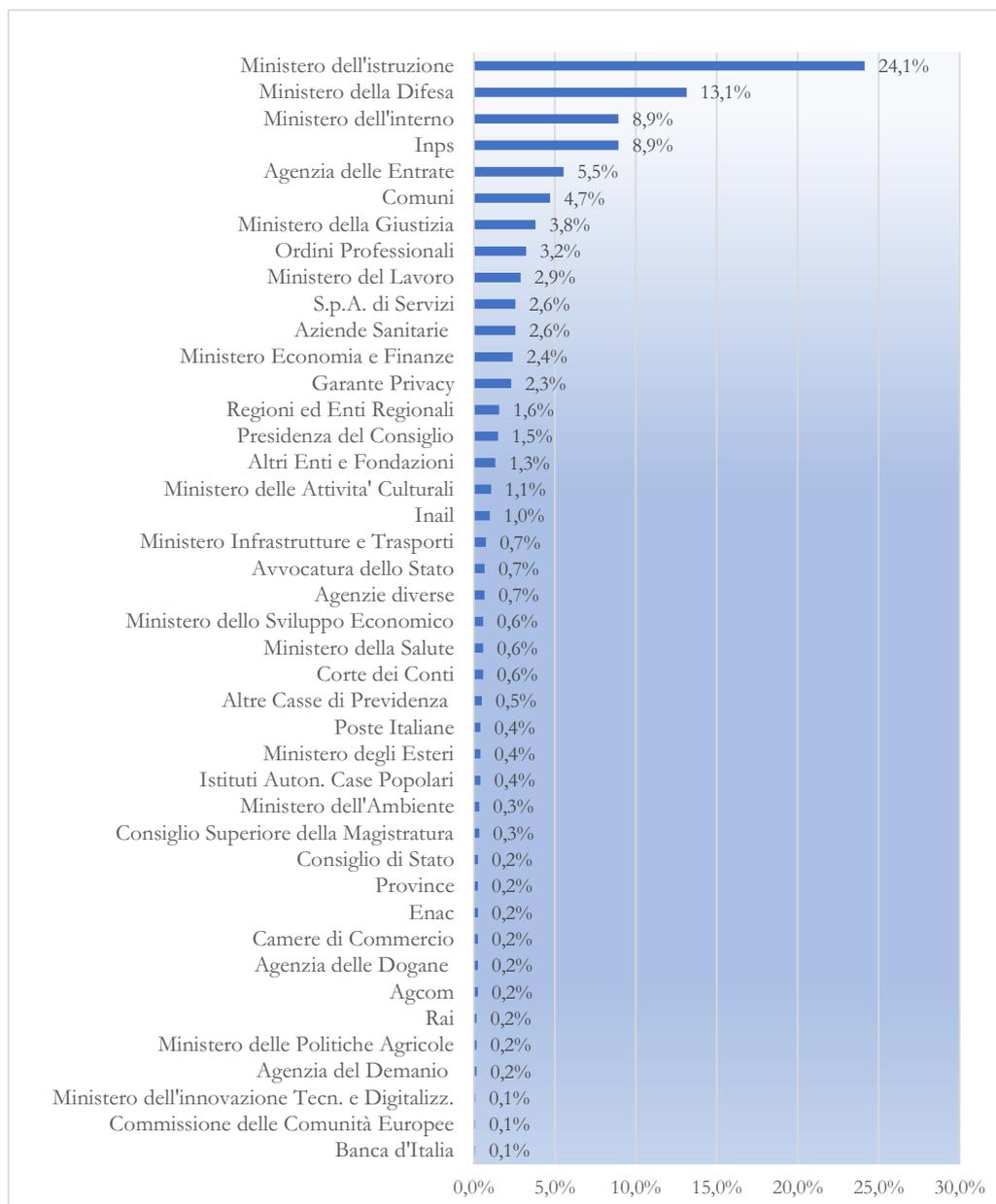
Il grafico che segue, mostra in percentuale la quantità di ricorsi ricevuti dalla Commissione nel 2020 per ogni singola amministrazione in rapporto con il totale.

Figura 6 – Ricorsi presentati nel 2020 per amministrazione resistente



La seguente figura esprime, in ordine decrescente, la quantità di ricorsi ricevuti dalla Commissione nel 2020 per ogni Amministrazione.

Figura 7 – Percentuali dei ricorsi presentati nel 2020 per amministrazione resistente in ordine decrescente



Dall'esame delle precedenti figure, si evince che, nel 2020, il maggior numero di ricorsi è stato presentato alla Commissione contro i dinieghi di accesso del Ministero

dell'istruzione dell'università e della ricerca. Si tratta del 24,1 per cento di ricorsi rispetto al totale rivolti sia contro i dinieghi degli uffici centrali del Ministero sia contro i dinieghi delle articolazioni periferiche (Uffici scolastici regionali e provinciali, istituti scolastici, Università ecc. ...).

Seguono, in ordine di grandezza, il Ministero della difesa con il 13,1 per cento di ricorsi e il Ministero dell'interno con l'8,9 per cento dei ricorsi (oltre agli uffici centrali del Dicastero tale percentuale comprende gli uffici periferici quali prefetture, questure, commissariati di polizia, ecc. ...). Contro l'Inps nel 2020, sono stati presentati l'8,9 per cento dei ricorsi, contro l'Agenzia delle entrate il 5,5 per cento, contro i Comuni la quota di ricorsi è stata pari al 4,7 per cento.

Seguono, per percentuale di ricorsi rispetto al totale, il Ministero della giustizia in tutte le sue articolazioni centrali e periferiche (compresi gli uffici giudiziari) con il 3,8 per cento, gli ordini professionali con il 3,2 per cento ed il Ministero del lavoro e le politiche sociali con il 2,9 per cento.

Contro le Società per Azioni che gestiscono servizi e contro le Aziende sanitarie sono stati presentati il 2,6 per cento dei ricorsi, contro il Ministero dell'economia e finanze il 2,4 per cento; contro l'Autorità garante della privacy sono stati presentati il 2,3 per cento dei ricorsi totali, contro le Regioni e gli enti regionali l'1,6 per cento; contro la Presidenza del Consiglio dei ministri sono stati inoltrati l'1,5 per cento dei ricorsi; contro altri Enti pubblici l'1,3 per cento; contro il Ministero per i beni e le attività culturali l'1,1 per cento; contro l'Inail l'1 per cento. Per le altre 25 Amministrazioni (sono 42 in tutto) hanno registrato una percentuale di ricorsi inoltrati alla Commissione inferiore all'1 per cento.²⁸

²⁸ Si riportano, qui di seguito, per un confronto, i dati registrati nel 2019, 2018 e 2017. Il maggior numero di ricorsi nel 2019 è stato presentato alla Commissione contro i dinieghi di accesso del Ministero dell'istruzione dell'università e della ricerca. Si tratta in totale del 23,09 per cento di ricorsi rivolti sia contro i dinieghi degli uffici centrali del Ministero sia contro i dinieghi delle articolazioni periferiche (Uffici scolastici regionali e provinciali, istituti scolastici, Università ecc. ...). Seguono, in ordine di grandezza, il Ministero dell'interno con il 15,02 per cento di ricorsi (rivolti sia contro gli uffici centrali del Dicastero sia contro gli uffici periferici quali prefetture, questure, commissariati di polizia, ecc. ...) e il Ministero della difesa con il 10,04 per cento di ricorsi. Nel 2019, contro l'INPS sono stati presentati il 5,96 per cento dei ricorsi, contro i Comuni ed Enti locali, la quota di ricorsi è stata pari al 5,89 per cento, contro le Regioni e gli enti regionali il 5,13 per cento e stessa percentuale contro l'Agenzia delle entrate. Quindi seguono, nell'ordine, per numero di ricorsi, il Ministero della giustizia in tutte le sue articolazioni centrali e periferiche (compresi gli uffici giudiziari) con il 4,6 per cento ed il Ministero del lavoro e le politiche sociali con il 3,85 per cento. Contro l'Autorità garante della privacy sono stati presentati il 3,25 per cento dei ricorsi totali, contro altri Enti pubblici il 2,19 per cento e contro il Ministero delle infrastrutture e trasporti l'1,96 per cento. A seguire: gli ordini professionali con l'1,74 per cento dei ricorsi; le Asl ed aziende ospedaliere con l'1,36 per cento; altre Agenzie con l'1,13 per cento; le Società per Azioni con l'1,13 per cento; l'Inail con l'1,06 per cento; il Ministero dei beni e attività culturali con lo 0,83 per cento dei ricorsi. Contro il Ministero della salute sono stati presentati lo 0,83 per cento dei ricorsi, contro le aziende di telecomunicazioni lo 0,75 per cento, contro il Ministero per l'ambiente lo 0,68 per cento, contro la Presidenza del Consiglio, il Ministero dell'economia e finanze, il Ministero dello sviluppo economico lo 0,6 per cento. Al Ministero per gli affari esteri sono stati inoltrati lo 0,45 per cento dei ricorsi, alla Banca d'Italia lo 0,3 per cento, e lo 0,23 per cento rispettivamente al Ministero delle politiche agricole e forestali, all'AGCOM, alle Poste italiane e verso altri. Contro i dinieghi da parte di altri enti previdenziali (casse previdenziali degli ordini professionali) è stato presentato lo 0,15 per cento dei ricorsi, stessa percentuale per i Consorzi. Contro la Presidenza della repubblica, l'Avvocatura generale dello Stato, la Corte dei conti, il TAR, l'ANAC, l'Agenzia delle dogane e la RAI sono stati presentati il numero minore di ricorsi pari allo 0,08 per cento

5.2. LE MACROCATEGORIE DI AMMINISTRAZIONI RESISTENTI

Al fine di fornire un quadro sintetico della distribuzione dei ricorsi tra le varie Amministrazioni, si è proceduto ad una classificazione in macrocategorie delle stesse. La tabella che segue descrive le macrocategorie individuate e, in percentuale, la distribuzione dei ricorsi per ognuna di esse.

Il maggior numero di ricorsi nel 2018 è stato presentato alla Commissione contro i dinieghi di accesso del Ministero dell'istruzione dell'università e della ricerca. Si tratta in totale del 21,45% di ricorsi rivolti sia contro i dinieghi degli uffici centrali del Ministero sia contro i dinieghi delle articolazioni periferiche (Uffici scolastici regionali e provinciali, istituti scolastici, Università ecc. ...).

Seguono, in ordine di grandezza, il Ministero dell'interno con il 14,02% di ricorsi (rivolti sia contro gli uffici centrali del Dicastero sia contro gli uffici periferici quali prefetture, questure, commissariati di polizia, ecc. ...) e il Ministero della difesa con il 12,22% di ricorsi. Nel 2018, contro l'Agenzia delle entrate sono stati presentati il 6,71% dei ricorsi. Contro l'INPS sono stati presentati il 5,42% dei ricorsi. Contro i Comuni e gli altri enti locali, la quota di ricorsi nel 2018 si è stata pari al 5,15%. Quindi seguono, nell'ordine, per numero di ricorsi, il Ministero della giustizia in tutte le sue articolazioni centrali e periferiche (compresi gli uffici giudiziari) con il 4,47% ed il Ministero del lavoro e le politiche sociali con il 4,30%. Contro il Ministero dell'economia e delle finanze sono stati presentati nel 2018 il 2,23% dei ricorsi. L'1,99% dei ricorsi del 2018 è rivolto contro altri enti previdenziali diversi dall'INPS. Contro i dinieghi di accesso dell'Autorità garante dei dati personali è stato presentato l'1,72% dei ricorsi. Stessa percentuale misurano i ricorsi contro altre agenzie diverse dall'Agenzie delle Entrate. Contro i dinieghi di accesso di ASL e altre aziende ospedaliere, nel 2018 sono stati presentati l'1,46% dei ricorsi. L'1,63% dei ricorsi è contro gli Ordini professionali. Contro il Ministero per i beni e le attività culturali è stato presentato l'1,20% dei ricorsi nel 2018. Contro le Regioni e gli enti regionali lo 0,65%. Stessa percentuale dello 0,65% dei ricorsi è stata rivolta contro il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti. Un dato lievemente inferiore, pari allo 0,64% è stato misurato per i ricorsi rivolti contro i dinieghi di accesso del Ministero dello sviluppo economico. Anche i ricorsi rivolti contro la P.C.M. sono pari nel 2018 allo 0,64%. Stessa percentuale di ricorsi è stata presentata contro i Vigili del fuoco. Lo 0,63% dei ricorsi è contro la Rai.

Contro i dinieghi di accesso del Ministero della salute sono rivolti lo 0,39% dei ricorsi. Stessa percentuale dello 0,39% di gravami è contro rivolta contro l'ANAC e contro Poste Italiane.

Un numero ancora inferiori di ricorsi, pari appena allo 0,17% è stato presentato nel 2018 contro i dinieghi di accesso della Presidenza della Repubblica, dell'Avvocatura dello Stato, della Corte dei conti, del Ministero degli affari esteri, dell'AGCOM, della Croce rossa italiana, i dei difensori civici.

La percentuale più bassa di ricorsi, pari allo 0,8% è rivolta contro i dinieghi di accesso del Ministero dell'ambiente e dei TAR

Il maggior numero di ricorsi nell'anno 2017 è rivolto contro i dinieghi di accesso del Ministero dell'istruzione dell'università e della ricerca, con una quota di ricorsi pari al 20,8%. Si tratta di gravami rivolti sia contro i dinieghi degli uffici centrali del Ministero sia contro i dinieghi delle articolazioni periferiche (Uffici scolastici regionali e provinciali, istituti scolastici, Università ecc. ...). Al secondo posto seguono, i ricorsi presentati contro il Ministero dell'interno, pari al 18,8%, rivolti sia contro gli uffici centrali del Dicastero sia contro gli uffici periferici, quali prefetture, questure, commissariati di polizia, ecc. Quindi, al terzo posto, si posiziona la quota dei ricorsi rivolti nel 2017 contro il Ministero della Difesa, pari al 10,4%. Seguono i ricorsi rivolti contro i Comuni pari al 6,5% nel 2017. I ricorsi rivolti contro l'INPS raggiungono nel 2017 il 5,4 %, posizionandosi al quinto posto in ordine di grandezza. Seguono i ricorsi presentati contro l'Agenzia delle entrate pari al 4,9% e, subito dopo, quelli contro il Ministero della Giustizia pari al 4,8%. Il Ministero del lavoro e delle politiche sociali ha fatto registrare una quota di ricorsi pari al 3,2%, mentre contro il Ministero dell'economia e delle finanze il dato si è fermato nel 2017 al 2,5% di ricorsi, contro il 7,5% misurato per lo stesso Dicastero, nel precedente anno 2016. Contro gli Ordini professionali si è rivolto il 2,4% dei ricorsi presentati nel 2017. Una quota pari all'1,9% dei ricorsi è rivolta nel 2017 contro le A.S.L. e le Aziende ospedaliere. L'1,6% dei gravami è stato presentato alla Commissione per l'accesso contro il Ministero dei Beni e delle attività culturali. L'1,3% dei ricorsi contro il Ministero della salute. Stessa percentuale di ricorsi è rivolta contro l'Autorità garante della Privacy. Una quota pari all'1,1% dei ricorsi è contro il Ministero delle politiche agricole. Stessa percentuale di ricorsi è rivolta contro il Ministero dello sviluppo economico. Lo 0,8% dei ricorsi è contro Equitalia. Contro il Ministero degli affari esteri si registra nel 2017 lo 0,7% dei ricorsi; stessa quota dello 0,7% di ricorsi è rivolta contro le Regioni e gli enti regionali e contro gli altri enti previdenziali diversi dall'INPS. Con una percentuale ancora più bassa di ricorsi, seguono il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e Poste Italiane, ai quali è rivolto rispettivamente lo 0,5% dei ricorsi presentati alla Commissione nel 2017. Seguono in coda, il Ministero dell'ambiente, con appena lo 0,3% di ricorsi e la P.C.M. con lo 0,2%. Si attestano allo 0,2% anche l'ANAC, l'Agenzia delle Dogane e i Vigili del fuoco. Contro le province è rivolto lo 0,1% dei ricorsi. Identica esigua percentuale di ricorsi è rivolta nel 2017 contro l'AGCOM.

Figura 8: Amministrazioni suddivise per macrocategorie

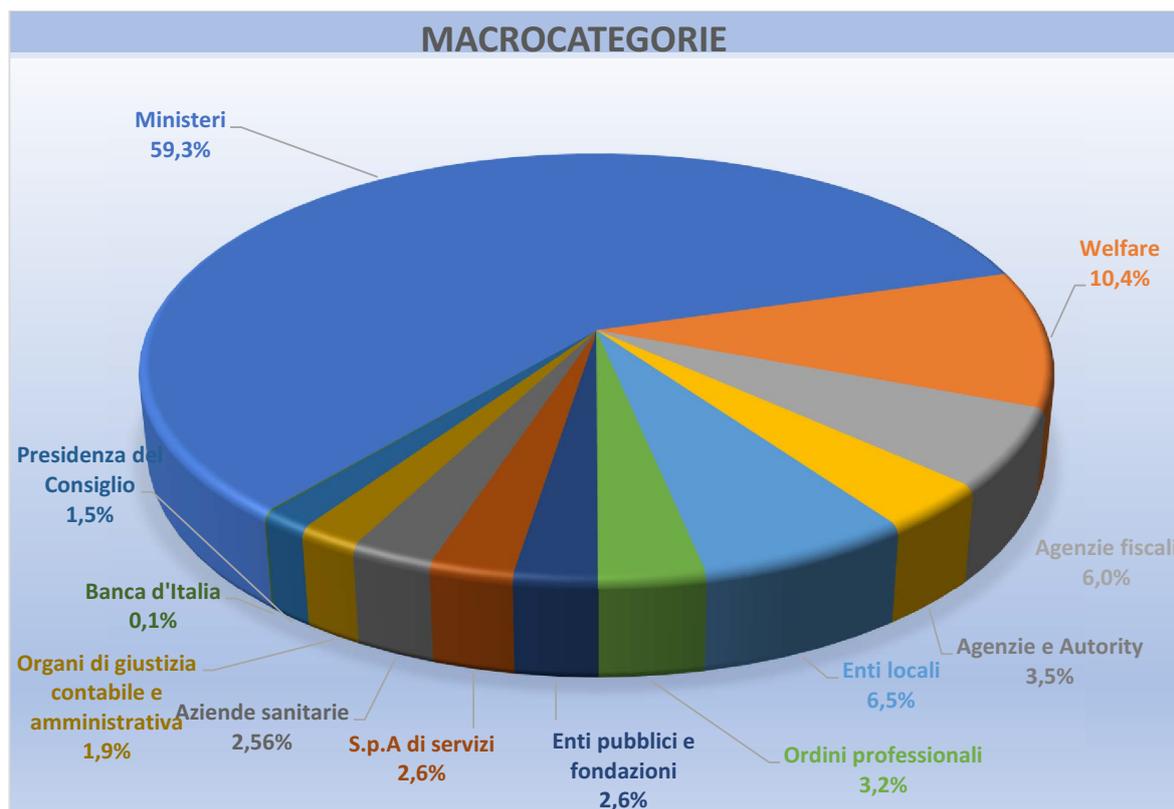
MACROCATEGORIE	%
Ministeri	59,26%
Welfare	10,41%
Enti locali	6,53%
Agenzie fiscali	5,95%
Agenzie e Authority	3,47%
Ordini professionali	3,22%
Enti pubblici e fondazioni	2,56%
S.p.A di servizi	2,56%
Aziende sanitarie	2,56%
Organi di giustizia contabile e amministrativa	1,90%
Presidenza del Consiglio	1,49%
Banca d'Italia	0,08%
TOTALE	

Al pari degli anni precedenti, la quantità maggiore di ricorsi, precisamente il 59,26 per cento, ha riguardato le amministrazioni ministeriali. Tale dato è da mettere in relazione all'ampiezza della categoria che comprende tutti i ministeri e le loro articolazioni. Seconda macrocategoria per percentuale di ricorsi ricevuti (pari al 10,41 per cento), è il "Welfare" che comprende l'Inps, l'Inail ed alcune casse di previdenza e assistenza.

La terza macrocategoria per ricezione di ricorsi riguarda gli Enti locali (Regioni ed Enti regionali, Province e Comuni), che rappresentano il 6,5 per cento del totale, a seguire le Agenzie fiscali (6 per cento circa) e le altre Agenzie ed Authority che sono state oggetto nel complesso del 3,5 per cento dei ricorsi. Le restanti Macrocategorie sono state oggetto nell'insieme, del 14, 8 per cento dei ricorsi.

La figura che segue mostra, attraverso un grafico a “torta”, il peso percentuale sul totale delle varie macrocategorie descritte.

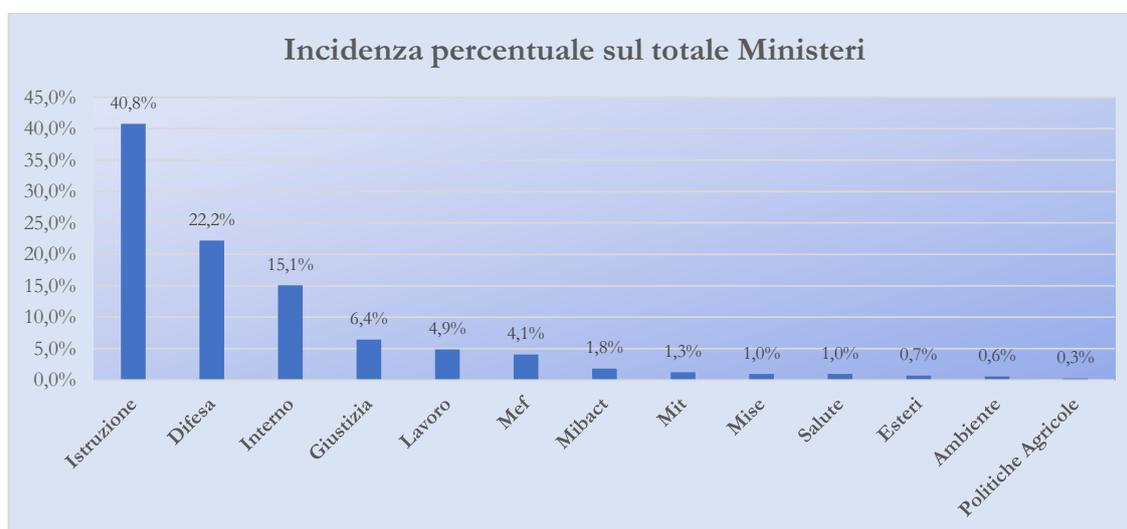
Figura 9- Macrocategorie di Amministrazioni resistenti



5.3. I RICORSI CONTRO I MINISTERI

Come visto, i ricorsi contro i ministeri rappresentano, nel 2020, il 59,3 per cento del totale, nel 2019 ne rappresentavano il 62,9 per cento. Da sempre, infatti, la quota maggiore in rapporto al totale di ricorsi rivolti contro le altre amministrazioni è indirizzata ai Ministeri. Il grafico che segue mostra l'incidenza percentuale di ogni singolo dicastero sul totale.

Figura 10 - Incidenza percentuale sul totale Ministeri per singola amministrazione

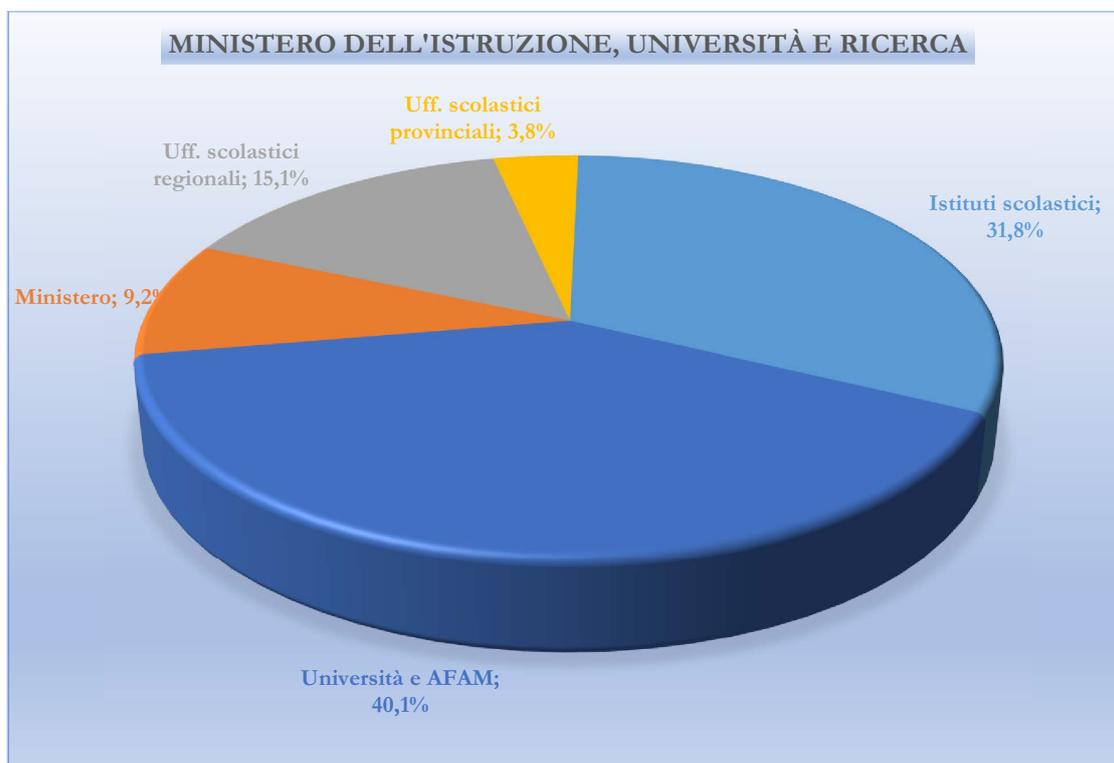


Come si può osservare dal grafico, il Ministero dell'istruzione, università e ricerca, ha ricevuto la percentuale maggiore dei ricorsi pari al 40,8 per cento, a seguire il Ministero della difesa con il 22,2 per cento e il Ministero dell'interno con il 15,1 per cento. Meno del 10 per cento dei ricorsi sono stati inoltrati avverso il Ministero della giustizia (6,4 per cento), il Ministero del lavoro (4,9 per cento) e il Ministero dell'economia e finanze (4,1 per cento). A seguire, con percentuali molto più basse, troviamo: il Ministero dei beni e attività culturali con l'1,8 per cento, il Ministero delle infrastrutture e trasporti con l'1,3 per cento ed i Ministeri dello sviluppo economico e della salute con l'1 per cento. I ricorsi avverso i dinieghi all'accesso da parte dei Ministeri degli esteri, dell'ambiente e delle politiche agricole hanno inciso sul totale per meno di un punto percentuale.

5.4. I RICORSI CONTRO IL MINISTERO DELL'ISTRUZIONE DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA

Anche nel 2020 come nel 2019, il Ministero dell'Istruzione, università e ricerca è stata l'amministrazione che ha ricevuto la percentuale maggiore dei ricorsi pari al 24,1 per cento sul totale. La figura che segue mostra la suddivisione dei ricorsi per le diverse articolazioni del Ministero.

Figura 11 - Ricorsi contro il Ministero dell'Istruzione nel 2020



I ricorsi inoltrati alla Commissione riguardanti le varie articolazioni del Ministero dell'Istruzione, hanno rappresentato il 40,6 per cento dei ricorsi avverso i ministeri. Tra le varie articolazioni del Ministero: le Università e gli Istituti di Alta Formazione Artistica e Musicale (AFAM) sono state oggetto del 40,1 per cento dei ricorsi; gli istituti scolastici del 31,9 per cento; gli Uffici scolastici regionali del 15,1 per cento. L'amministrazione centrale

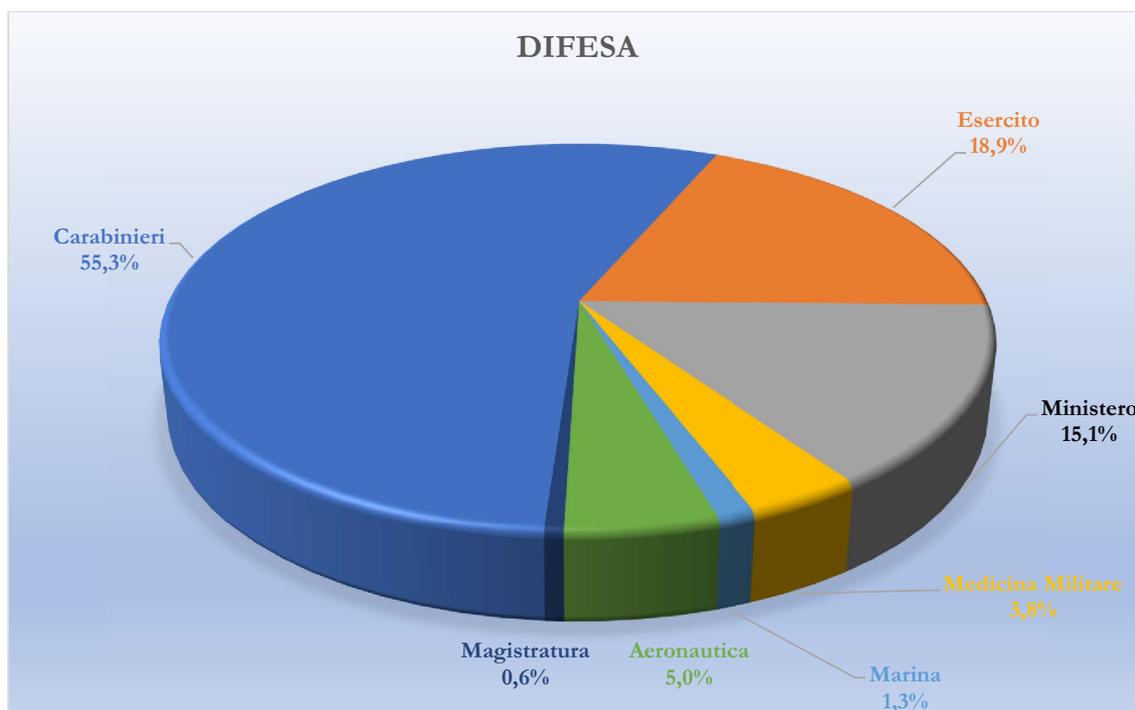
del Ministero, ha totalizzato il 9,3 per cento dei ricorsi; gli uffici scolastici provinciali il 3,8 per cento.

Nel 2019 delle varie articolazioni del Ministero, il 54,9 per cento dei ricorsi sono stati inoltrati contro i dinieghi degli istituti scolastici; il 14,4 per cento avverso i dinieghi da parte delle Università e degli Istituti di Alta Formazione Artistica e Musicale (AFAM), il 13,7 per cento è stato rivolto a quelli della sede centrale del Ministero. Contro i dinieghi all'accesso degli uffici scolastici regionali è stato inoltrato il 13,1 per cento dei ricorsi contro il Ministero, e, contro gli uffici scolastici provinciali, il 3,9 per cento.

5.5. I RICORSI CONTRO IL SETTORE DIFESA

All'interno della voce "Ministero della difesa", sono stati inseriti i ricorsi riguardanti diversi comparti, il grafico che segue mostra le diverse percentuali dei ricorsi pervenuti distinte per ciascun comparto.

Figura 12 – Ripartizione dei ricorsi nel settore Difesa



Anche nel 2020, come negli anni passati, l'arma dei Carabinieri è l'amministrazione che ha fatto registrare il maggior numero di ricorsi, pari al 55,3 per cento di quelli inoltrati al comparto Difesa. Il resto dei ricorsi è distribuito tra l'Esercito (18,9 per cento); il Ministero (15,1 per cento); l'Aeronautica militare (5 per cento); il settore della Medicina militare (3,8 per cento); la Marina militare (1,2 per cento) ed infine la Magistratura militare (1 per cento).

Nel 2019, era rivolto contro l'Arma dei carabinieri il 57,1 per cento dei ricorsi. Il 14,3 per cento contro il Ministero, il 13,5 per cento contro l'Esercito, il 5,2 per cento contro l'Aeronautica militare, il 5,3 per cento contro la Marina militare, il 2,3 per cento contro la

Magistratura militare ed infine, sempre il 2,3 per cento contro il Dipartimento militare di medicina legale.

5.6. I RICORSI CONTRO IL MINISTERO DELL'INTERNO

Nella seguente figura è descritta la dinamica dei ricorsi contro il Ministero dell'interno nelle sue diverse articolazioni, nel corso del 2020.

Figura 13 - Ricorsi contro il Ministero dell'Interno nel 2020



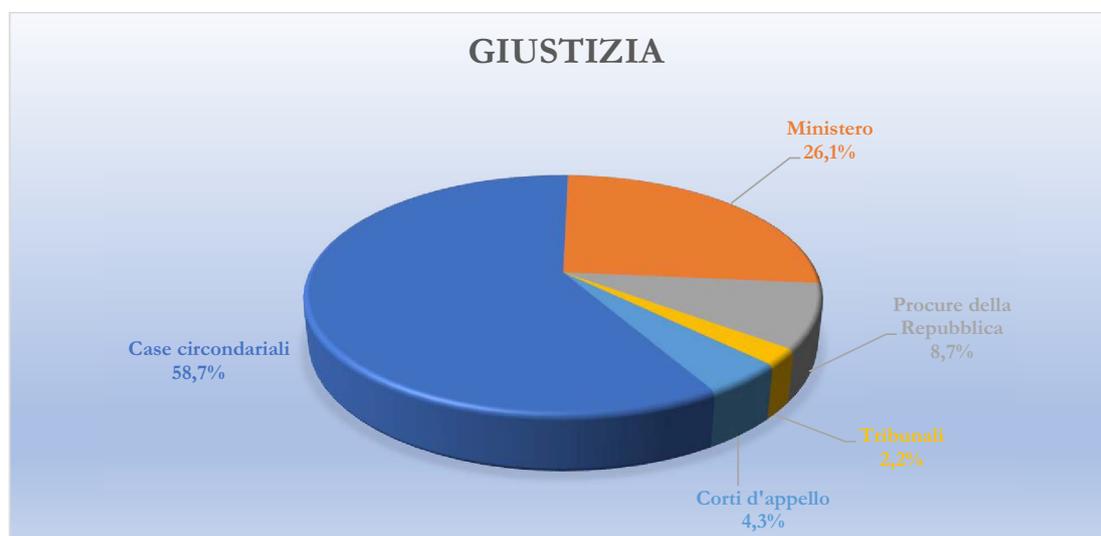
I dinieghi all'accesso da parte della Polizia di Stato hanno prodotto il 46,4 per cento dei ricorsi pervenuti alla Commissione riguardanti il Ministero dell'interno, l'11,6 per cento è stato prodotto dai dinieghi da parte della sede centrale del Ministero, il 33,9 per cento da quelli opposti dalle prefetture ed infine, l'8 per cento da quelli del corpo dei Vigili del fuoco.

Nel 2019 la Polizia di stato era stata oggetto del 36,6 per cento dei ricorsi; il Ministero del 29,1 per cento; le prefetture del 22,1 per cento ed i Vigili del fuoco del 12,2 per cento.

5.7. I RICORSI CONTRO LE DIVERSE ARTICOLAZIONI DELL'AMMINISTRAZIONE DELLA GIUSTIZIA

La voce “Ministero della giustizia” che, ricordiamo è oggetto del 4,6 per cento del totale dei ricorsi inoltrati alla Commissione, comprende diverse articolazioni, nel seguente grafico è rappresentata l'incidenza percentuale dei ricorsi per ciascuna di esse.

Figura 14 - Ricorsi contro l'Amministrazione della Giustizia nel 2020

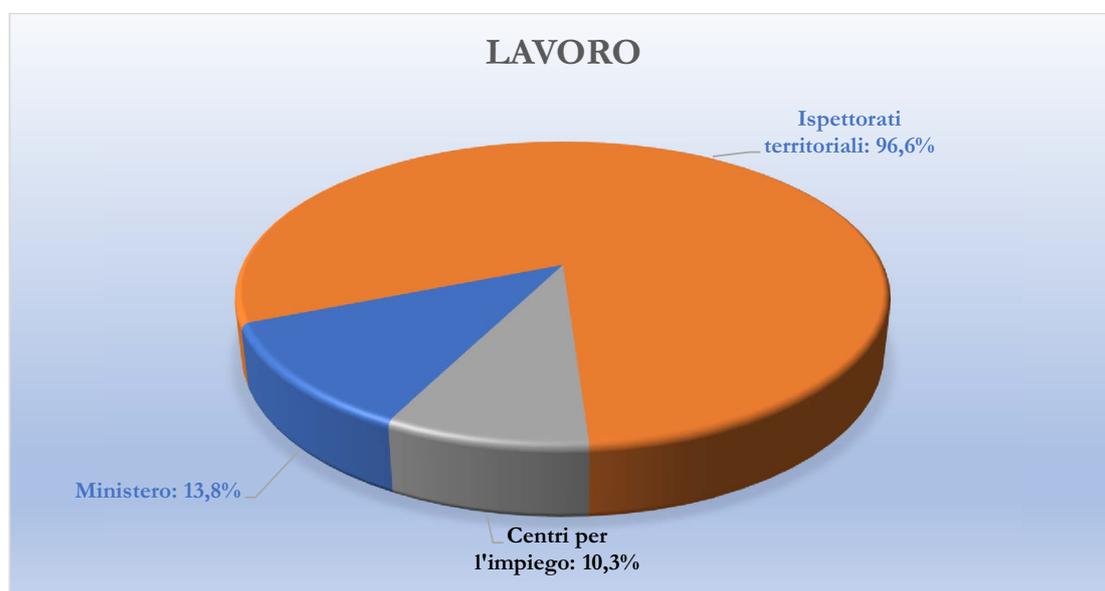


In particolare, si può notare un aumento dei ricorsi rivolti contro i dinieghi di accesso ai documenti amministrativi delle Case circondariali che nel 2020 sono pari al 58,7 per cento, mentre nel 2019 ammontavano al 23 per cento. Parallelamente diminuiscono i ricorsi contro i dinieghi del Ministero della giustizia che sono, nel 2020, pari al 26,1 per cento ed ammontavano al 42,6 per cento nel 2019. Seguono i ricorsi avverso i dinieghi all'accesso documentale da parte delle Procure della Repubblica, pari all'8 per cento circa (18 per cento nel 2019); quelli avverso le corti d'appello pari al 4,3 per cento (8,2 per cento nel 2019) e quelli avverso i tribunali pari al 2,2 per cento, in forte calo rispetto al 2018 quando ammontavano al 9,2 per cento.

5.6. I RICORSI CONTRO IL MINISTERO DEL LAVORO

Anche il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, che è stato oggetto del 2,9 per cento dei ricorsi totali e del 4,9 per cento di quelli rivolti ai ministeri, è diviso in varie articolazioni, la figura che segue mostra la percentuale dei ricorsi che nel 2020 sono stati inoltrati alla Commissione per ognuna di esse.

Figura 15 - Ricorsi contro il Ministero del lavoro nel 2020

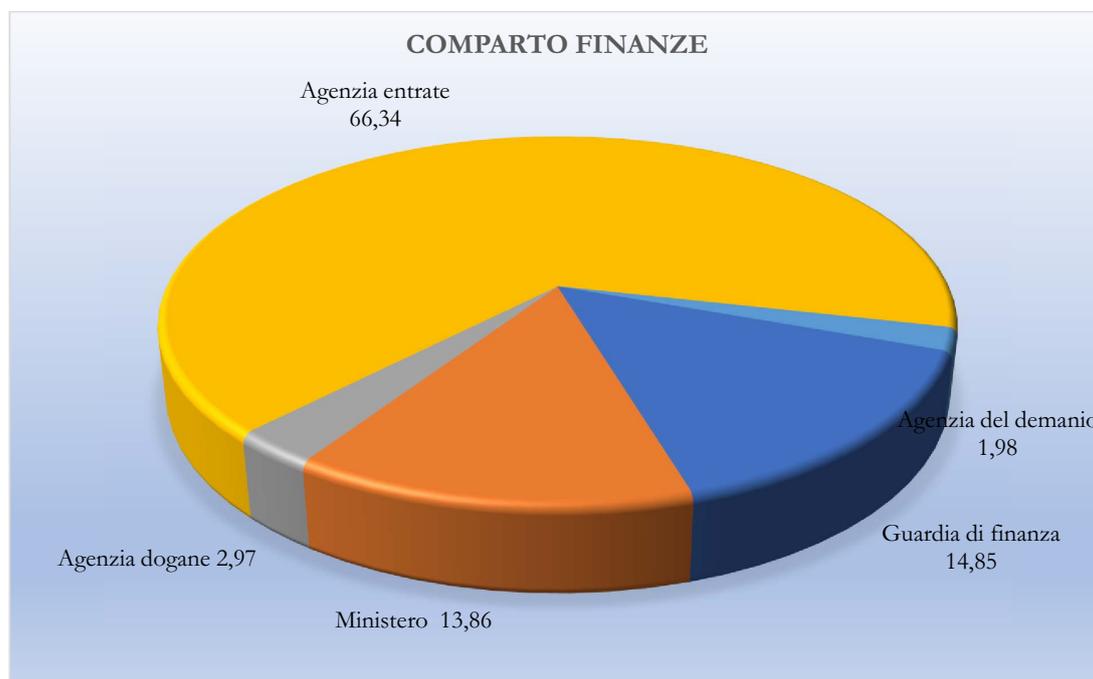


Dal grafico si osserva che la quasi totalità dei ricorsi pari al 96,6 per cento riguarda gli ispettorati territoriali (erano pari al 78,4 per cento nel 2019), il Ministero è oggetto del 13,8 per cento dei ricorsi, (erano l'11,8 per cento nel 2019), ed il 10,3 per cento dei ricorsi riguarda i centri per l'impiego. Rispetto al 2019 risultano quasi azzerati i ricorsi avverso le Direzioni territoriali.

5.7. I RICORSI AVVERSO I DINIEGHI DA PARTE DEL MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE E DELLE AGENZIE FISCALI

Nella seguente figura sono riportati i ricorsi presentati contro i dinieghi di accesso nel settore dell'Amministrazione dell'economia e delle finanze nel corso dell'anno 2020.

Figura 16 - I ricorsi contro il MEF nel 2020

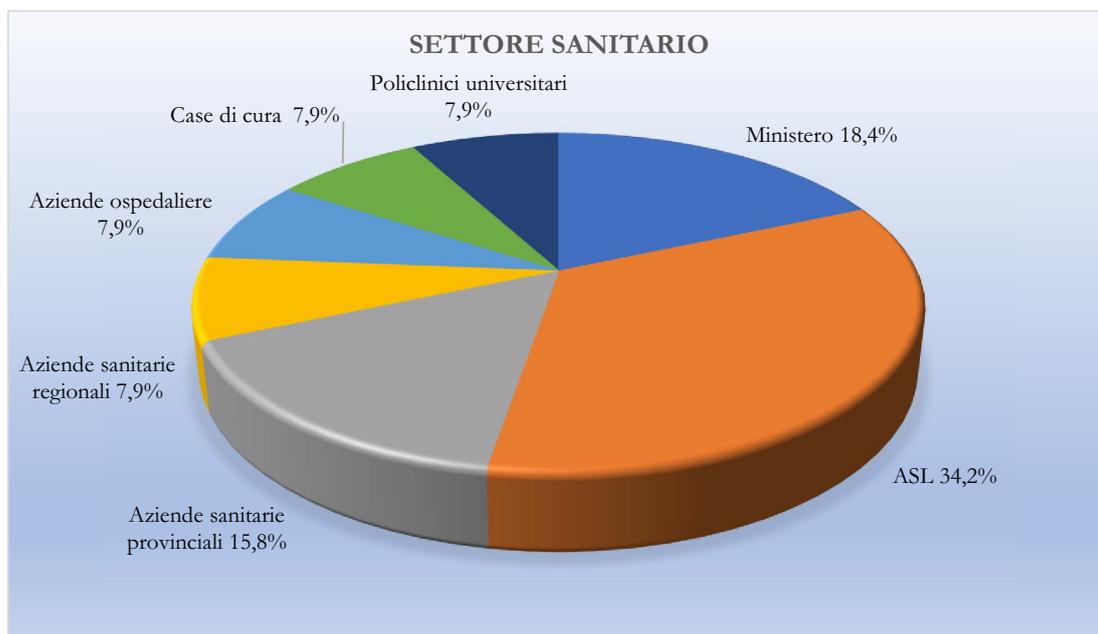


Si osserva che, una quota pari al 66,3 per cento dei ricorsi nel settore in esame è rivolto contro l'Agenzia delle entrate. Il dato rimane sostanzialmente stabile rispetto al 2019 quando era pari al 66,7 per cento. Troviamo in diminuzione il dato riguardante i ricorsi avverso la Guardia di finanza che nel 2020 sono pari al 14,9 per cento contro il 24,5 per cento del 2019. Contro il Ministero è rivolto il 13,9 per cento dei ricorsi (era il 7,8 per cento nel 2019). Si registrano infine il 3 per cento ricorsi contro l'Agenzia delle Dogane ed il 2 per cento contro l'Agenzia del Demanio.

5.8. I RICORSI CONTRO I DINIEGHI DI ACCESSO DEL SETTORE SANITARIO

Nel grafico sottostante sono riportate le percentuali dei ricorsi inoltrati alla Commissione dalle varie strutture facenti parte del settore sanitario

Figura 17 - Ripartizione dei ricorsi nel settore sanitario nel 2020

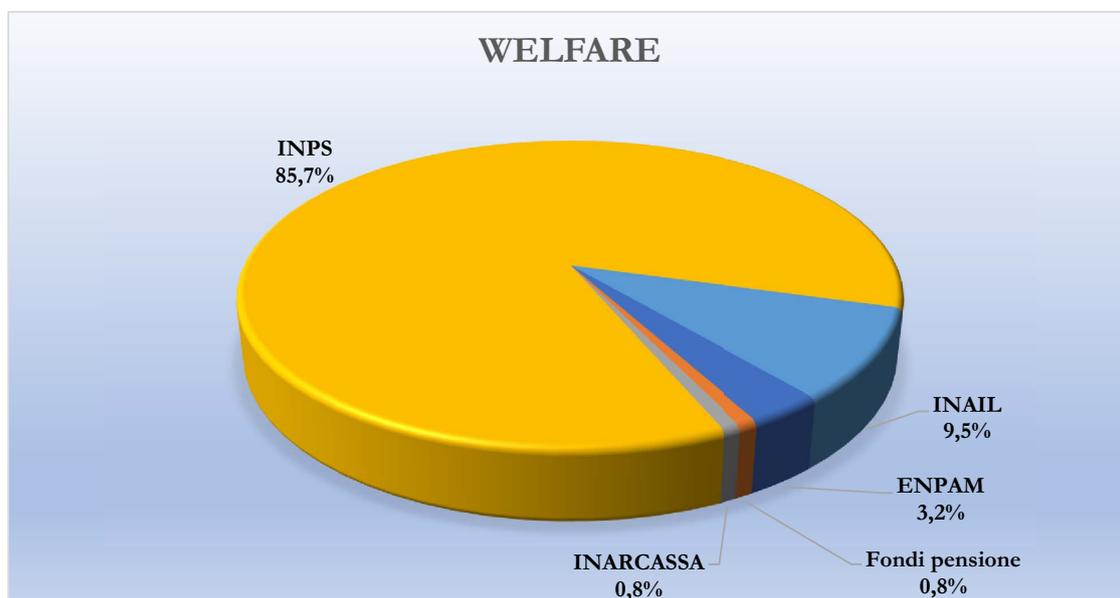


Nel settore sanitario, il 31 per cento dei ricorsi ha riguardato il Ministero della salute; il 27,6 per cento le Aziende ospedaliere universitarie; il 17,2 per cento le Aziende sanitarie provinciali; il 13,8 per cento le ASL; il 6,9 per cento gli istituti zooprofilattici ed il 3,4 per cento le case di cura.

5.9. I RICORSI AVVERSO IL SETTORE DEL WELFARE

Seconda macrocategoria per percentuale di ricorsi ricevuti (pari al 10,41 per cento del totale), è, come accennato all'inizio del capitolo, il "Welfare" che comprende l'Inps, l'Inail ed alcune casse di previdenza e assistenza. La figura che segue mostra la suddivisione in percentuale dei ricorsi tra i vari enti.

Figura 18 - Ricorsi contro i dinieghi di accesso del settore del Welfare

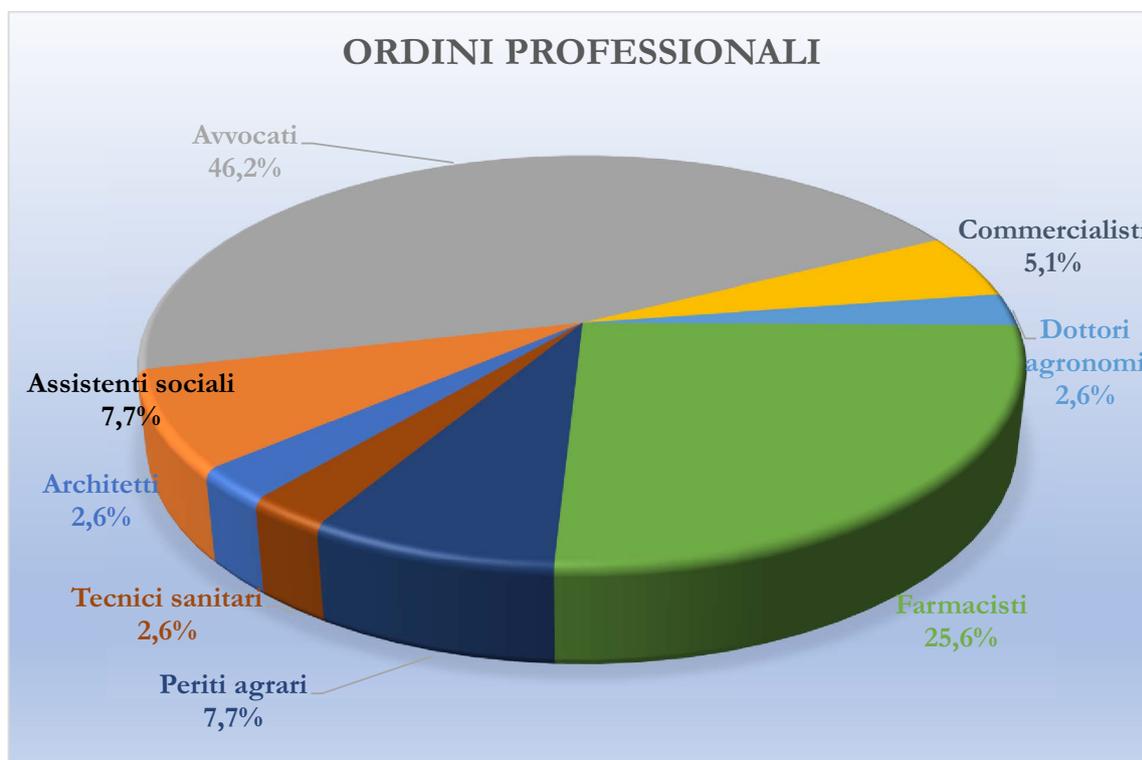


Come mostrato nella Figura 17, nel 2020, contro i dinieghi all'eccesso del settore delle Casse previdenziali e assistenziali, sono stati presentati il 10,4 per cento dei ricorsi totali. Di questi l'85,7 per cento stati rivolti avverso i dinieghi all'accesso da parte dell'Inps; il 9,5 per cento per quelli dell'INAIL; il 3,2 per cento non stati inoltrati alla Commissione avverso i dinieghi dell'Ente Nazionale di Previdenza ed Assistenza dei Medici e degli Odontoiatri (EMPAM), l'uno per cento avverso quelli della Cassa Nazionale Previdenza e Assistenza per gli Ingegneri e Architetti, (INARCASSA) e, sempre l'1 per cento contro Enti gestori di Fondi pensione. Rispetto al totale generale dei ricorsi presentati alla Commissione nel 2020, l'INPS è stato oggetto dell'8,9 per cento dei ricorsi, nel 2019 tale dato era pari al 6 per cento.

5.10. I RICORSI CONTRO GLI ORDINI PROFESSIONALI

Nel grafico, sotto riportato, sono descritti nel dettaglio i ricorsi presentati dinanzi alla Commissione per l'accesso nell'anno 2020 contro i dinieghi degli **ordini professionali**, nelle loro articolazioni territoriali e nazionali. Il dato più rilevante riguarda i ricorsi presentati contro l'**Ordine degli avvocati** pari al 46,27 per cento del totale (nel 2019 erano il 70 per cento), la categoria professionale dei farmacisti, quasi assente negli anni precedenti, ha fatto registrare nel 2020 il 25,6 per cento dei ricorsi rivolti avverso i dinieghi da parte degli ordini professionali. La restante percentuale risulta distribuita tra gli ordini professionali degli Assistenti sociali e i Periti agrari (7,7 per cento), dei Commercialisti (5,1 per cento), degli architetti e dei Tecnici sanitari (2,6 per cento).

Figura 19 - Ricorsi contro gli Ordini professionali nell'anno 2020

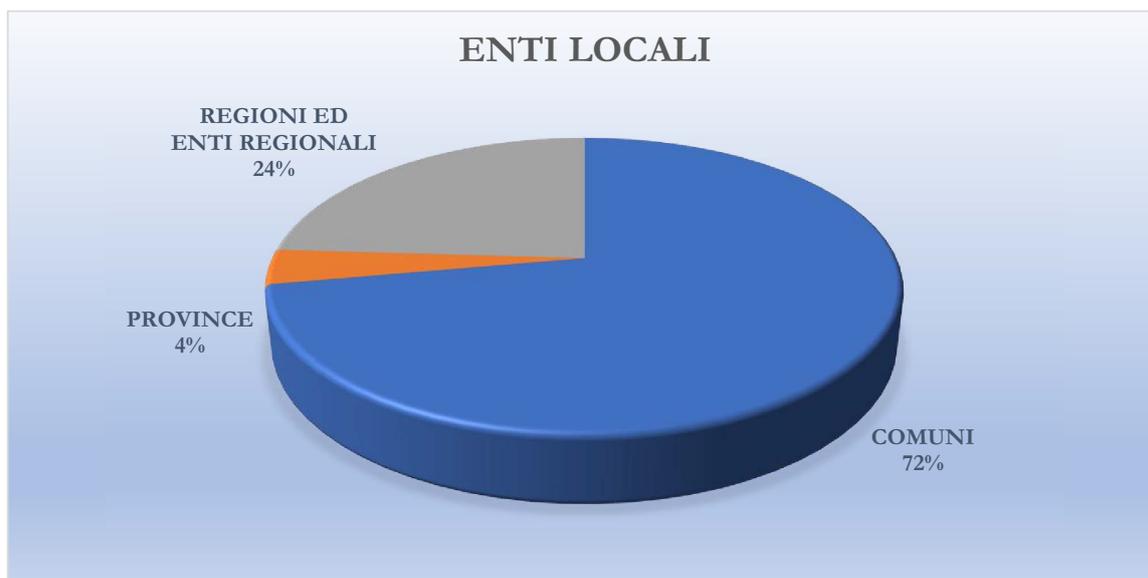


5.11. I RICORSI AVVERSO GLI ENTI LOCALI

Come è noto, la competenza a decidere sui ricorsi rivolti avverso i dinieghi d'accesso degli enti locali, ai sensi dell'articolo 25, comma 4, della legge n. 241 del 1990, è riservata al difensore civico, ciò nonostante, nei casi di assenza totale ed accertata di difensore civico, sia a livello provinciale sia a livello regionale la Commissione interviene decidendo nel merito.

Nel corso del 2020 tali ricorsi hanno rappresentato il 6 per cento del totale. Come si evince dalla figura che segue, il 72 per cento dei ricorsi decisi dalla Commissione riguardanti gli Enti locali, hanno riguardato i Comuni, il 24 per cento le Regioni e gli Enti regionali ed il 4 per cento le Province.

Figura 20 – Ricorsi avverso gli Enti locali



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

La competenza a decidere sui ricorsi rivolti avverso i dinieghi d'accesso degli enti locali, ai sensi dell'articolo 25, comma 4, della legge n. 241 del 1990, è riservata al difensore civico. La Commissione per l'accesso, come già avvenuto negli anni precedenti, anche nel 2020, ha ritenuto di dover estendere la propria competenza, per evitare un vuoto di tutela in sede amministrativa, decidendo nel merito anche i ricorsi contro i dinieghi di accesso degli enti locali, in tutti i casi di assenza totale ed accertata di difensore civico, sia a livello provinciale sia a livello regionale.

Tale orientamento conferma la prassi interpretativa seguita dalla Commissione per l'accesso già a partire dal 2011 in considerazione sia dell'abolizione della figura del difensore civico a livello comunale, (con la legge finanziaria per il 2010), sia a causa della non uniforme diffusione della figura del difensore civico provinciale, specialmente in alcune regioni meridionali nelle quali si riscontra la totale carenza dei difensori civici provinciali oltre all'assenza di quello regionale (ciò avviene, ad esempio in Puglia e in Calabria).

La Commissione resta, inoltre, sempre un punto di riferimento fondamentale in materia di accesso ai documenti, anche a livello degli Enti locali rientranti in ambiti territoriali regolarmente forniti di difensore civico, continuando sempre ad esprimersi in tale settore, se non nella sede giustiziale riservata al difensore civico, comunque in sede consultiva ai sensi dell'articolo 27 della legge 241/'90, fornendo il proprio orientamento interpretativo agli organi di governo delle amministrazioni locali che ne facciano richiesta, specialmente con riferimento al peculiare diritto di accesso spettante ai cittadini residenti nei confronti degli atti comunali e ai consiglieri comunali e provinciali, ai sensi del TUEL.

La figura n. 21, distingue i ricorsi presentati nel 2020 contro le Amministrazioni locali da quelli rivolti avverso le Amministrazioni centrali e periferiche dello Stato.

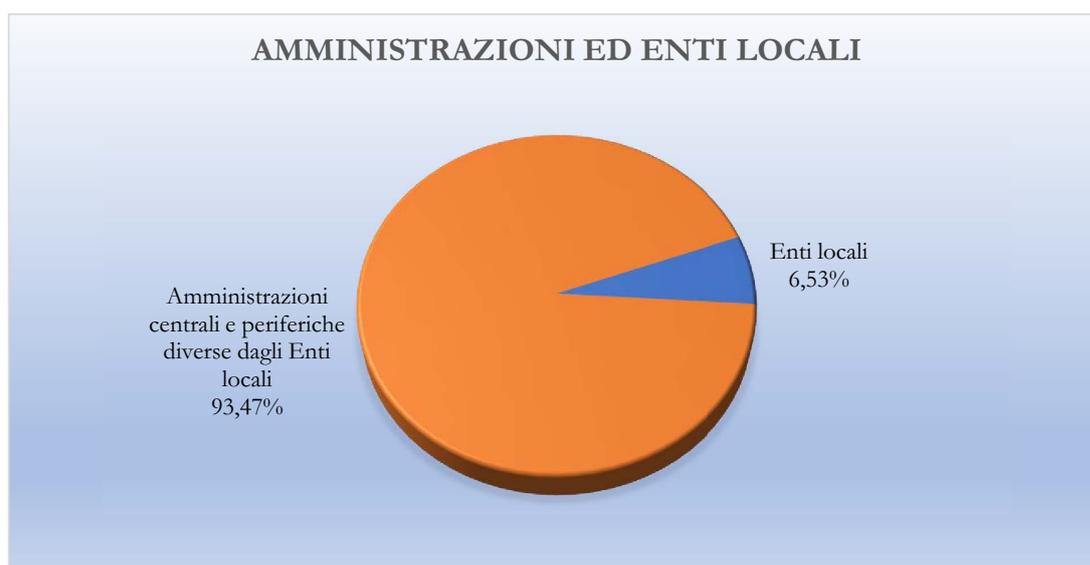
Osservando il grafico sottostante, si può rilevare che, nell'anno 2020, il 93,5 per cento dei ricorsi è rivolto contro Amministrazioni centrali e periferiche dello Stato e altre

Amministrazioni diverse dagli Enti Locali ed il 6,5 per cento contro i dinieghi di accesso delle Regioni e degli Enti locali, tali ricorsi risultano in diminuzione rispetto al 2019²⁹.

Tale fenomeno è indice di una maggiore fruizione da parte dei cittadini della tutela in sede amministrativa del diritto d'accesso nei confronti degli enti locali sprovvisti di difensore civico offerta dalla Commissione, tutela che si è sostanzialmente intensificata nel corso del 2020, stante la perdurante inesistenza del difensore civico in diversi ambiti regionali (ad es.: Calabria, Sicilia, Puglia).

A partire dal 2018 la Commissione ha ritenuto tuttavia di limitare le proprie pronunce di inammissibilità per incompetenza disponendo la trasmissione diretta dei ricorsi ai difensori civici competenti per territorio.

Figura 21 - Ricorsi contro le amministrazioni locali rispetto al totale nel 2020



²⁹ Nel 2019 l'89 per cento dei ricorsi è rivolto contro Amministrazioni centrali e periferiche dello Stato e altre Amministrazioni diverse dagli Enti locali, l'11 per cento è contro i dinieghi di accesso delle regioni e degli enti locali. Nel 2018 il 93% dei ricorsi è rivolto contro Amministrazioni centrali e periferiche dello Stato e altre Amministrazioni diverse dagli Enti Locali. Il 7% dei ricorsi è contro i dinieghi di accesso delle regioni e degli enti locali.

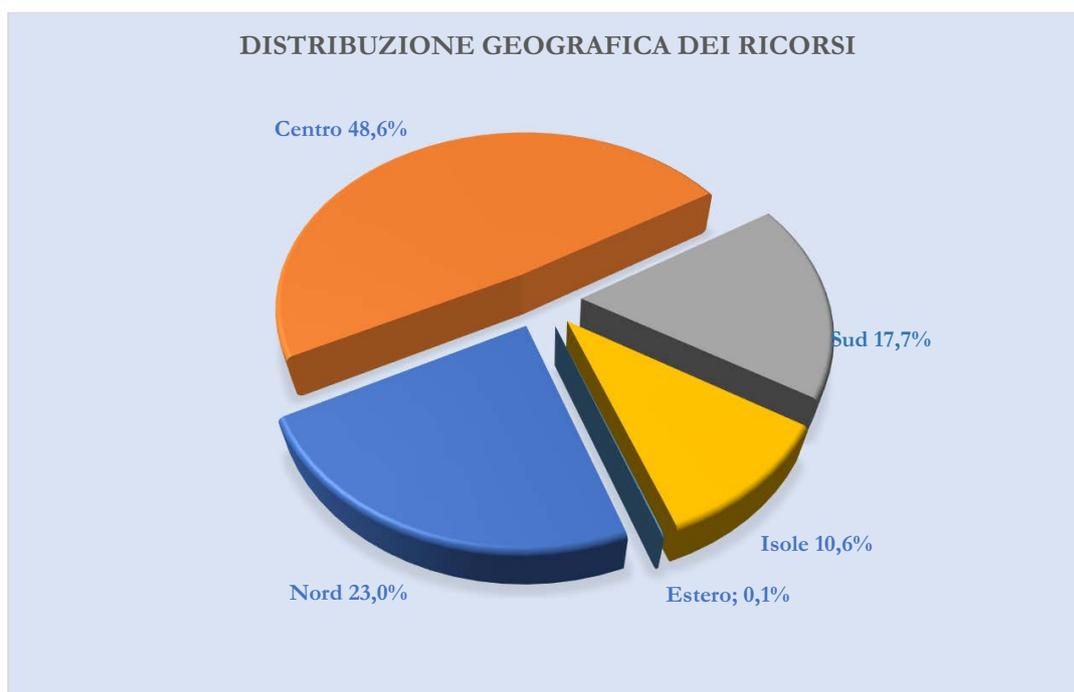
Nel 2017 il 90,9% dei ricorsi era rivolto contro le amministrazioni centrali e periferiche dello Stato e le altre amministrazioni diverse dagli enti locali e il 9,1% contro le regioni e gli enti locali. Nel 2016, l'86% dei ricorsi è rivolto avverso le amministrazioni centrali e periferiche dello Stato e le altre amministrazioni diverse dagli enti locali e il 14% dei ricorsi è contro le reg

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

5.13. LA DISTRIBUZIONE GEOGRAFICA DEI RICORSI NEL 2020

Il seguente grafico fornisce il quadro generale dei ricorsi presentati alla Commissione distinti per area geografica.

Figura 22 - Percentuale di ricorsi per area geografica nel 2020



Anche nel 2020 come già avvenuto negli anni precedenti, la percentuale maggiore di ricorsi, pari al 48,6 per cento, si registra al centro della penisola, stante la presenza, a Roma, dei Ministeri e delle sedi centrali delle amministrazioni, contro le quali si concentrano il numero più alto di ricorsi

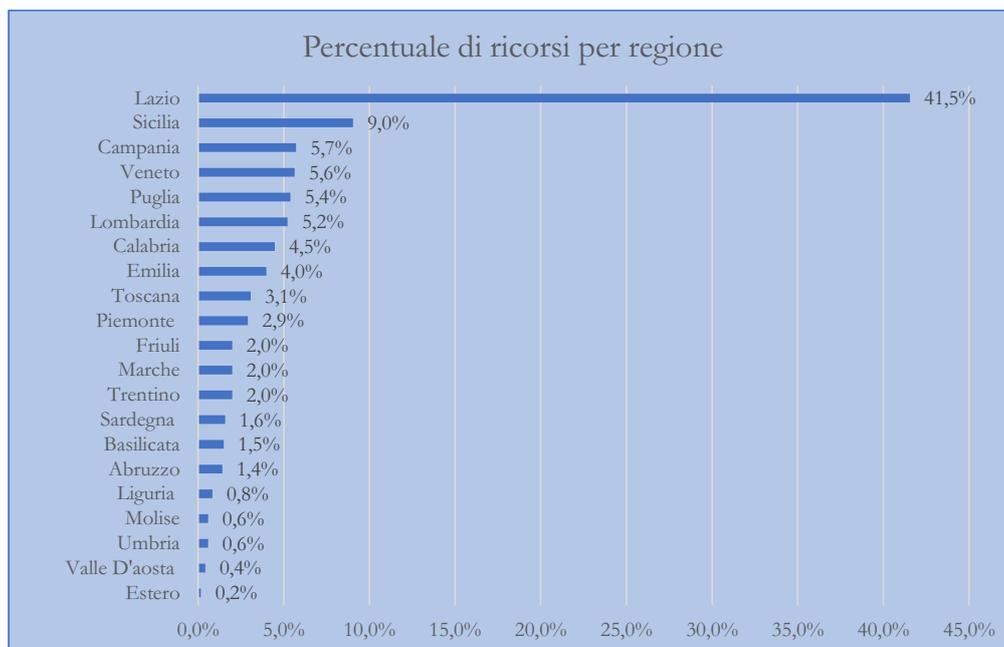
I ricorsi avverso i dinieghi di accesso delle amministrazioni con sede nelle regioni del sud sono stati, nel 2020, pari al 17,7 per cento in netta diminuzione rispetto al 2019 quando rappresentavano il 28,4 per cento del totale.

Il 10,5 per cento dei ricorsi risultano rivolti avverso le amministrazioni insulari (erano il 7 per cento nel 2019).

Contro le regioni del nord è stato presentato il 23 per cento dei ricorsi.

Lo 0,1 per cento dei ricorsi sono stati rivolti ad amministrazioni italiane in territorio estero.

Figura 23 – Percentuale di ricorsi per regione



Come mostrato dalla figura, quasi la metà dei ricorsi è localizzata nel Lazio. Il motivo di questo primato, come detto in precedenza, è dovuto al fatto che nel Lazio risiedono le amministrazioni ministeriali e le sedi centrali di molte amministrazioni pubbliche.

La Sicilia è la seconda regione con il 9 per cento dei ricorsi, terza la Campania con il 5,7 per cento.

Molti sono i fattori che incidono sulla distribuzione dei ricorsi tra le Regioni, come la popolazione, il numero di amministrazioni pubbliche che insistono sul territorio o il grado di propensione dei cittadini a ricorrere allo strumento della Commissione, per questo motivo i dati riportati nella figura hanno più che altro un valore conoscitivo.

6. GLI ESITI DEI RICORSI

Nel paragrafo 2.4. della presente relazione, sono state descritte le varie tipologie delle pronunce rese dalla Commissione. Come si è accennato, infatti, ricorsi possono essere dichiarati irricevibili, improcedibili per cessata materia del contendere, inammissibili, respinti, accolti o parzialmente accolti. Inoltre la Commissione può valutare la sospensione dei termini per incombenze istruttorie (ordinanze istruttorie).

Le due seguenti figure mettono a confronto le percentuali dei diversi esiti dei ricorsi negli ultimi undici anni.

Figura 24 - Andamento ricorsi dal 2009 al 2020

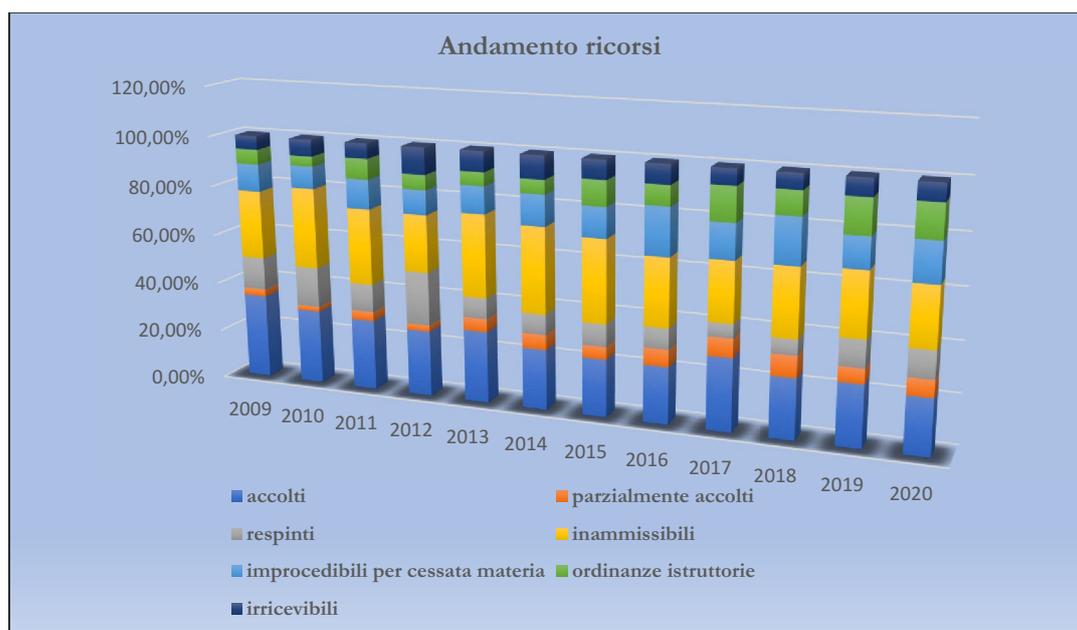


Figura 25 - Esiti dei ricorsi a raffronto dal 2009 al 2020

Anno	Accolti	Parzialmente accolti	Respinti	Inammissibili	improcedibili per cessata materia del contendere	ordinanze istruttorie	irricevibili
2009	34,00%	3,00%	13,00%	27,50%	11,00%	6,00%	5,50%
2010	30,00%	2,00%	16,00%	32,30%	9,00%	4,00%	6,70%
2011	28,50%	3,80%	11,10%	30,50%	11,80%	8,30%	6,00%
2012	26,70%	2,50%	21,30%	23,00%	9,80%	6,00%	10,70%
2013	29,00%	5,30%	8,30%	33,10%	10,90%	5,40%	8,00%
2014	24,40%	6,10%	8,00%	34,30%	12,40%	5,60%	9,20%
2015	23,20%	5,10%	8,90%	33,00%	12,10%	10,10%	7,60%
2016	23,00%	6,90%	8,20%	27,20%	19,00%	8,00%	7,70%
2017	29,30%	7,60%	5,50%	23,80%	13,90%	13,60%	6,30%
2018	24,30%	8,70%	6,10%	27,10%	18,20%	9,50%	6,10%
2019	24,80%	6,00%	10,80%	25,40%	12,20%	13,90%	6,90%
2020	22,63%	6,85%	10,90%	23,70%	15,69%	13,38%	6,85%

6.1. GLI ESITI NEL 2020

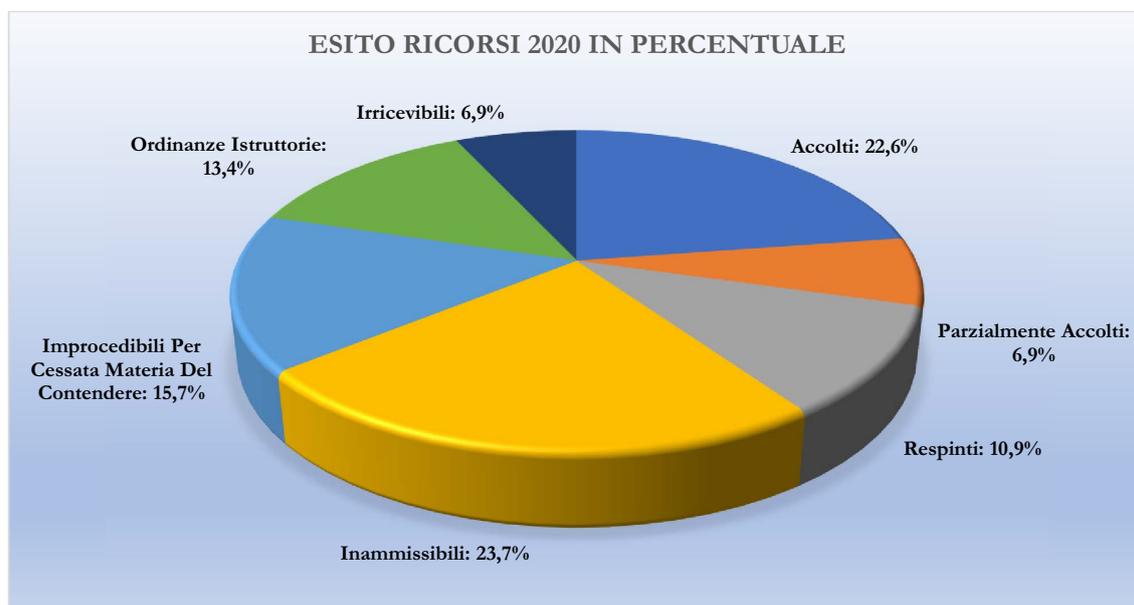
Nel 2020 i ricorsi accolti sono stati pari al 22,6 per cento, mentre quelli parzialmente accolti sono stati il 6,9 per cento.

I ricorsi respinti sono stati pari al 10,9 per cento. Quelli improcedibili per cessata materia del contendere sono stati pari al 15,7 per cento.

Le decisioni che hanno pronunciato l'inammissibilità del ricorso sono, nel 2020, pari al 23,7 per cento. I ricorsi irricevibili per tardività sono pari al 6,9 per cento. Le ordinanze istruttorie sono state pari al 13,4 per cento.

Nella figura che segue è rappresentata nel dettaglio, l'incidenza percentuale delle varie tipologie di esiti dei ricorsi registrata nel 2020

Figura 26 - Esiti dei ricorsi nell'anno 2020



Nel 2020 il 23,7 per cento dei ricorsi proposti alla Commissione sono stati dichiarati **inammissibili**, all'interno di essi sono ricomprese anche le pronunce di incompetenza, tale dato risulta in leggera diminuzione rispetto al 25,4 per cento registrato nel 2019.

L'incidenza percentuale dei ricorsi dichiarati inammissibili risulta essere la più alta rispetto alle altre singole tipologie di decisioni, superata comunque da quella dei **ricorsi**

accolti sommati ai ricorsi parzialmente accolti, pari in totale al 29,5 per cento (nel 2019 i ricorsi accolti e parzialmente accolti erano pari al 30,8 per cento del totale e, nel 2018, erano stati il 33 per cento).

Il numero relativamente alto delle decisioni di inammissibilità è da ritenersi collegato soprattutto al fatto che al loro interno sono compresi tutti i casi di inammissibilità previsti ai sensi dell'articolo 12, comma 7, lettere b) e c) del d.P.R. n. 184 del 2006 (ricorso proposto da soggetto non legittimato, o privo dell'interesse ad accedere o ricorso mancante di uno degli allegati elencati al comma 4, dello stesso articolo 12 del d.P.R. 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.

Le decisioni di accoglimento, nel 2020 sono leggermente diminuite risultando pari al 22,6 per cento del totale, nel 2019 la loro incidenza percentuale era del 24,8 per cento, in linea rispetto al 2018, quando era pari al 24,3 per cento. Nel 2017 gli esiti di accoglimento hanno rappresentato il 29,3 per cento del totale, nel 2016, il 23 per cento, nel 2015 erano pari al 23,2 per cento e nel 2014 al 24,4 per cento. Nel 2013 gli accoglimenti erano pari al 29 per cento del totale, in netto aumento rispetto al 2012 in cui il dato si attestava al 26,7 per cento.

Nel 2020, le decisioni di accoglimento parziale risultano pari al 6,9 per cento del totale, nel 2019 erano pari al 6 per cento, mentre, nel 2018, raggiungevano l'8,7 per cento. Nel 2017 erano stati parzialmente accolti il 7,6 per cento dei ricorsi mentre, nel 2016, il 6,9 per cento³⁰.

Sul totale delle decisioni del 2020, quelle **di improcedibilità per cessata materia del contendere sono risultate pari al 15,7 per cento**, in aumento rispetto al 12,2 per cento del 2019. Nel 2018 le stesse decisioni erano pari al 18,2 per cento, mentre, nel 2017, avevano rappresentato 13,9 per cento del totale.³¹

³⁰Nel 2015 gli accoglimenti parziali erano il 5,1% e nel 2014 erano stati pari al 6,1% contro il 5,3% del 2013.

³¹ Nel 2016 le improcedibilità per cessata materia del contendere erano pari al 19%, nel 2015 erano state pari al 12,1%, nel 2014 le improcedibilità erano pari al 12,4% e nel 2013 al 10,9%.

Al riguardo si deve sottolineare che il notevole numero dei ricorsi dichiarati improcedibili per cessazione della materia del contendere denota la propensione delle amministrazioni a concedere l'accesso ai documenti richiesti, in pendenza del ricorso alla Commissione per l'accesso, senza attenderne l'esito. Ciò può essere letto come un indicatore del livello di *moral suasion* esercitata dalla Commissione nei confronti delle amministrazioni resistenti, 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. Le pronunce che dichiarano la cessazione della materia, dunque, rappresentano, 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.

I ricorsi dichiarati **irricevibili per tardività nel 2020 sono stati, come nel 2019, pari al 6,9 per cento del totale**, nel 2018 avevano rappresentato il 6,1 per cento del totale, in calo rispetto al 2017, in cui si era registrato il 6,3 di pronunce di irricevibilità. Nel 2016 tali decisioni, si erano attestate al 7,7 per cento, confermando sostanzialmente il dato percentuale dell'anno 2015 in cui erano state pari al 7,6 per cento, in netta diminuzione rispetto all'anno 2014, quando avevano registrato una lieve crescita attestandosi al 9,2 per cento. Nel 2013 le decisioni di irricevibilità erano pari all'8,1 per cento dei ricorsi presentati e nel 2012 erano state pari al 10,7 per cento.

Le ordinanze interlocutorie della Commissione per l'accesso, di interruzione dei termini per incombenze istruttorie (nelle quali sono ricomprese anche le sospensioni per notifica ai controinteressati non conoscibili dal ricorrente), **nel 2020 sono state pari al 13,4 per cento, nel 2019 erano pari al 13,9 per cento** in aumento rispetto al 2018 quando rappresentavano il 9,5 per cento delle decisioni totali. Nel 2017, erano pari al 13,6 per cento.³²

I ricorsi respinti nel 2020 sono stati pari al 10,9 per cento, in linea rispetto al 2019 quando erano pari al 10,8 per cento. Nel 2018 tali decisioni rappresentavano il

³² Nel 2016 le ordinanze interlocutorie erano state pari all'8%. Nel 2015 il dato era pari al 10,1%, mentre nel 2014 erano pari al 5,6%, e nell'anno 2013 il dato registrato era stato pari al 5,4%.

6,1 per cento del totale. Nel 2017 il dato era pari al 5,5 per cento. Nel 2016 i rigetti sono stati pari all'8,2 per cento, in lieve diminuzione rispetto all'anno 2015 in cui si era registrato l'8,9 per cento di decisioni di rigetto. Nell'anno 2014 erano le decisioni di rigetto erano state l'8 per cento del totale, già in diminuzione rispetto ai ricorsi respinti nell'anno 2013, pari all'8,3 per cento.³³

Analizzando complessivamente i dati relativi agli esiti dei ricorsi, è interessante notare che per gli **esiti favorevoli al ricorrente** (accolti, parzialmente accolti e improcedibili per cessata materia del contendere) si registra, nel 2020, una percentuale **pari al 45,2 per cento, in aumento rispetto al 43 per cento del 2019.** Nel 2018 gli esiti favorevoli avevano rappresentato il 51,2 per cento del totale, nel 2017 il 50,8 per cento, nel 2016 il 48,9 per cento ed infine nel 2015 il 40,4 per cento³⁴.

Come accennato, l'incidenza percentuale dei ricorsi respinti nel 2020 è pari al 10,9 per cento e risulta in costante aumento partire dal 2015, tale aumento, correlato al numero consistente delle ordinanze istruttorie (13,4 per cento nel 2020) e dei ricorsi dichiarati inammissibili (23,7 per cento), è in parte motivato, come già accennato nelle precedenti relazioni, dalla totale gratuità del ricorso alla Commissione che favorisce purtroppo, anche il fenomeno dei cosiddetti "ricorrenti seriali". Si ribadisce l'esigenza di porre un freno a tale criticità anche ricorrendo all'introduzione del pagamento di una quota simbolica in marche da bollo a carico dei ricorrenti.

Per quanto riguarda la percentuale dei **ricorsi decisi nel merito**, cioè di quelli respinti e di quelli accolti o comunque favorevolmente risolti in quanto parzialmente accolti, dall'esame delle figure 27 e 28 sotto riportate si evince che **nel 2020** tale dato risulta pari **al 40,4 per cento** del totale delle decisioni, nel **2019 era pari al 41,6 per cento**, in aumento rispetto al **39,1 per cento registrato nel 2018.** Nel 2017, la somma dei ricorsi decisi nel merito era stata pari al 42,4 per cento, nel 2016 al 38,1 per cento.

I ricorsi dichiarati improcedibili, per cessata materia del contendere, a seguito della avvenuta concessione dell'accesso da parte dell'amministrazione resistente, nelle

³³ I ricorsi respinti erano stati pari al 21,3% nel 2012, all'11,1% nel 2011, contro il 16% del 2010, e il 13% del 2009.

³⁴ Il dato era stato, nel 2015, inferiore rispetto al 2014 quando si era attestato al 42,9 per cento.

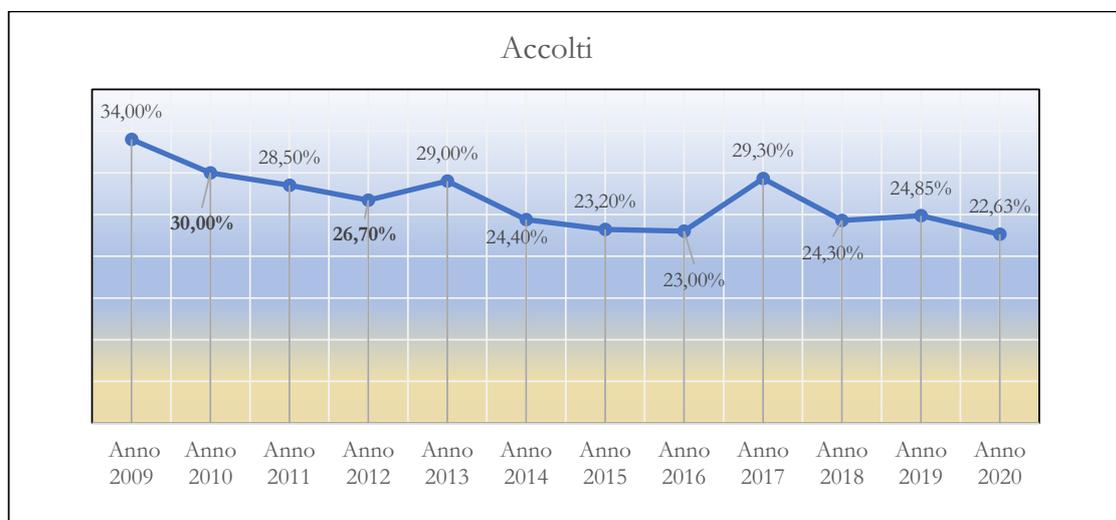
more della decisione del ricorso, come si è già visto sopra, **sono stati nel 2020, pari al 15,7 per cento.**

Sommando tale ultimo dato a quello dei ricorsi decisi nel merito **si ottiene per l'anno 2020 un totale pari al 56,1 per cento**, risultato che conferma il *trend* in crescita degli ultimi 4 anni. **Nel 2019, infatti**, il totale dei ricorsi decisi nel merito più i ricorsi dichiarati improcedibili per cessata materia del contendere **era pari al 53,8 per cento.** Nel 2018 era pari al **57,3 per cento**, nel 2017 al 56,3 per cento, nel 2016 al 57,1 per cento e nel 2015, al 49,3 per cento.

6.2. GLI ESITI DAL 2009 AL 2020

Nelle seguenti figure da 27 a 33, vengono raffrontati gli esiti dei ricorsi dal 2009 al 2020.

Figura 27 - Ricorsi accolti dal 2009 al 2020



Osservando i dati riportati nel grafico, si può notare una diminuzione del 2,2 per cento dell'incidenza percentuale dei **ricorsi accolti**, pari nel 2020 al 22,6 per cento a fronte del 24,8 per cento registrato nel 2019. Nel 2018 il dato era pari al 24,3 per cento, nel 2017 al 29,3 in aumento rispetto all'anno precedente. La percentuale più alta degli accoglimenti si è verificata nel 2009 con il 34 per cento, quella più bassa nel 2020 con il 22,6 per cento.

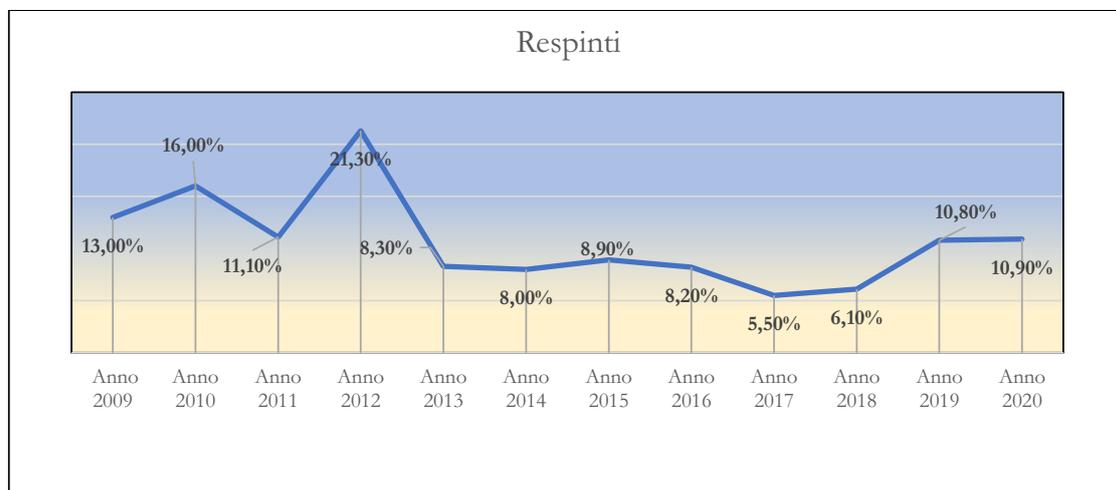
Figura 28 - Ricorsi parzialmente accolti dal 2009 al 2020



Il grafico che precede, mostra che i ricorsi **parzialmente accolti** sono stati nel 2020 il 6,9 per cento del totale, in leggero aumento rispetto al 2019, quando rappresentavano il 6 per cento del totale. Nel 2018, ammontavano all'8,7 per cento delle decisioni. Il dato relativo agli accoglimenti parziali si è mantenuto abbastanza costante nell'arco del decennio oscillando dal 2 per cento, valore più basso registrato nel 2010, all'8,7 per cento, valore più alto registrato nel 2018.

Nel complesso il dato relativo agli accoglimenti anche parziali si attesta nel 2020 al 29,5 per cento, in diminuzione rispetto al 2019 quando ammontava al 30,8 per cento, nel 2018, quando il totale delle due tipologie era pari al 33 per cento.

Figura 29 - Ricorsi respinti dal 2009 al 2020

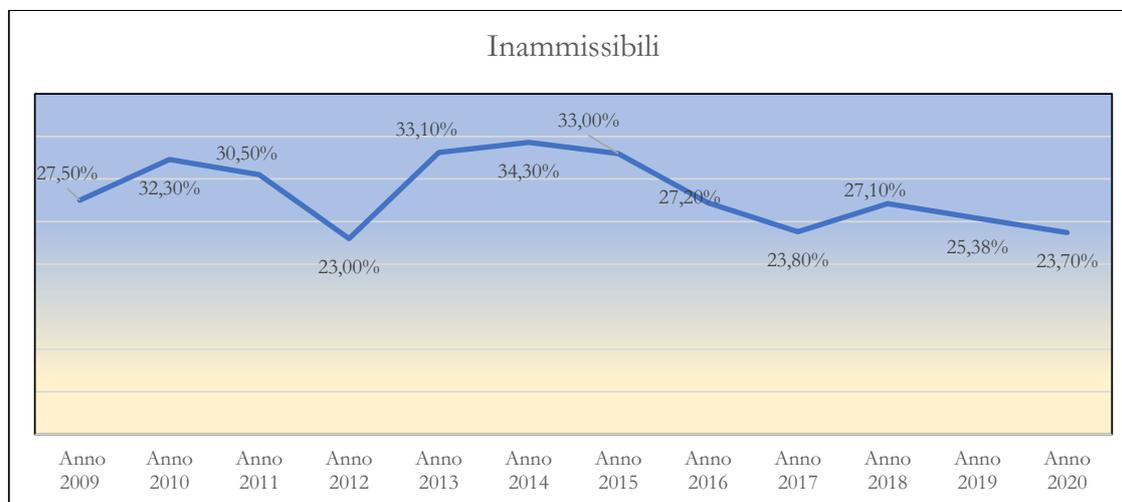


La figura 29 descrive i ricorsi respinti dal 2009 al 2020. **Nel 2020 sono stati respinti il 10,9 per cento dei ricorsi, nel 2019 10,8 per cento. Nel 2018 il 6,1 per cento, nel 2017 il 5,5 per cento e nel 2016 l'8,2 per cento**, in lieve diminuzione rispetto all'anno 2015 in cui si era registrato l'8,9 per cento di decisioni di rigetto. Nell'anno 2014 erano state l'8 per cento del totale, già in diminuzione rispetto ai ricorsi respinti nell'anno 2013 pari all'8,3 per cento (nel 2012 i ricorsi respinti erano stati pari al 21,3 per cento e nel 2011 pari all'11,1 per cento, contro il 16 per cento del 2010, e il 13 per cento del 2009).

La bassa incidenza percentuale dei rigetti, è un dato certamente positivo e denota la crescente efficacia del ricorso alla Commissione per l'accesso per tutela degli interessi sostanziali dell'accidente.

Attraverso l'analisi degli esiti dei ricorsi esaminati negli ultimi 10 anni di attività, emerge dunque il ruolo sempre più incisivo svolto dalla Commissione nell'ambito del diritto all'accesso. A decretare il successo di tale strumento, contribuisce il numero sempre crescente di soggetti privati che vi si rivolgono, segno di una maggiore interattività e fiducia nei confronti delle istituzioni, e, parallelamente, il maggiore livello di trasparenza raggiunto dalle Amministrazioni, anche grazie all'azione di "ravvedimento" svolto dalla Commissione

Figura 30 - Inammissibili dal 2009 al 2020

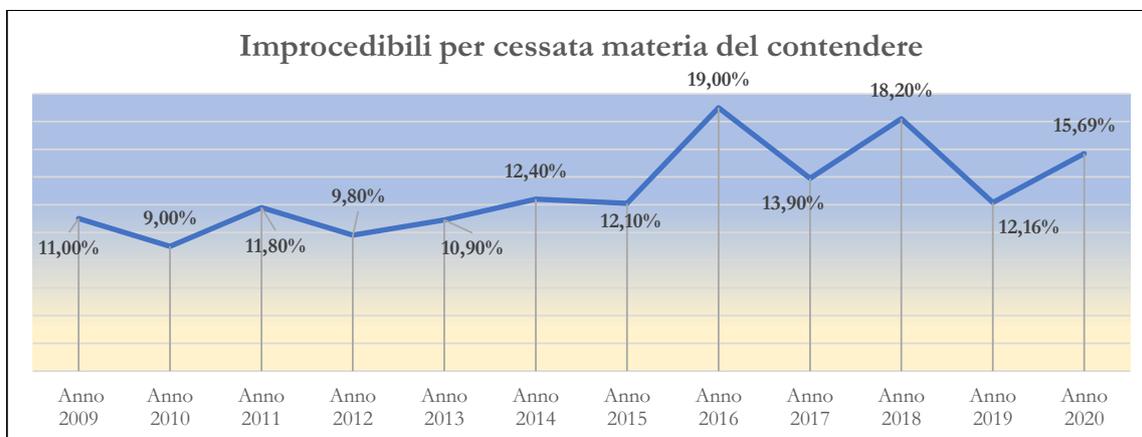


La **figura 30** descrive l'andamento dei **ricorsi dichiarati inammissibili**, comprese le pronunce di incompetenza. Le pronunce di inammissibilità **sono diminuite nel corso del 2019 attestandosi al 23,7 per cento del totale, nel 2019 erano pari al 25,4 per cento, nel 2018 al 27,1 per cento**. Nel 2017 erano il 23,8 per cento, nel 2016 il 27,2 per cento contro il 33 per cento registrato nel 2015 ed il 34,3 per cento nel 2014. Nel 2013 le inammissibilità erano pari al 33,1 per cento.

Inoltre, osservando il grafico emerge che, nell'anno 2010, il totale dei **ricorsi inammissibili** era salito rispetto al dato registrato nell'anno 2009, mentre si osservava un decremento delle pronunce d'inammissibilità nel 2011, ancora più accentuato nel 2012.

Nel corso degli ultimi anni ed in particolar modo **nel 2020, i ricorsi dichiarati inammissibili sono tendenzialmente diminuiti**. La flessione delle pronunce di inammissibilità è, in parte, dovuta al fatto che, la Commissione per l'accesso ha dato mandato alla propria Segreteria di trasmettere d'ufficio, direttamente ai difensori civici competenti, i ricorsi rivolti avverso i dinieghi di accesso degli enti locali – effettivamente dotati di difensori civici nel proprio ambito territoriale o in quello superiore – senza necessità di pronunciare la propria incompetenza con esplicita decisione di inammissibilità

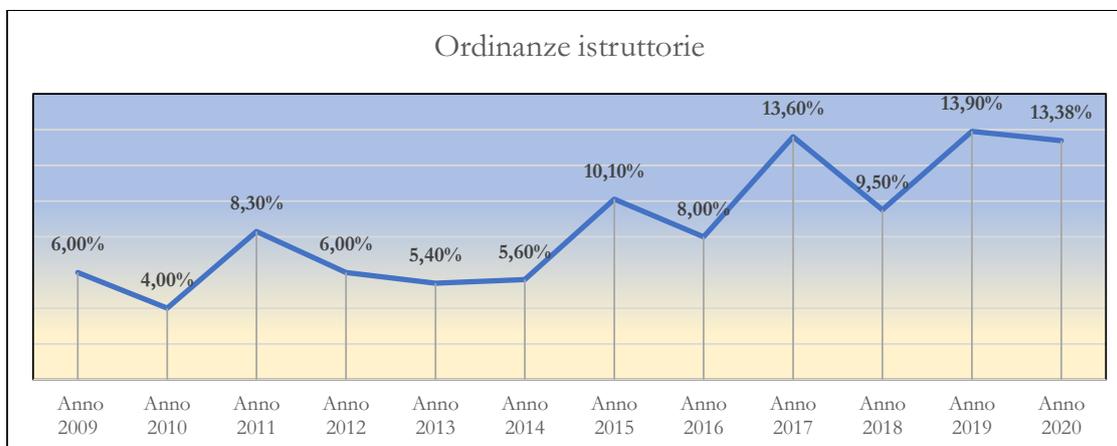
Figura 31 - Ricorsi improcedibili per cessata materia del contendere



Le decisioni di improcedibilità per cessata materia del contendere, nel grafico di cui alla **figura 31**, nel **2020** sono pari al **15,7 per cento del totale**, nel **2019** erano pari al **13,2 per cento**, nel 2018 al 18,2 per cento. Nel 2017 erano pari al 13,9 per cento. Nel 2016 erano il 19 per cento, in forte aumento rispetto all'anno precedente, in cui si era invece registrata una diminuzione dello 0,3 per cento delle pronunce di improcedibilità per cessata materia del contendere, in lievissimo calo rispetto al 2014, anno che invece aveva fatto registrare un aumento percentuale delle improcedibilità rispetto al 2013 (nel 2014 le improcedibilità erano pari al 12,4 per cento e nel 2013 al 10,9 per cento).

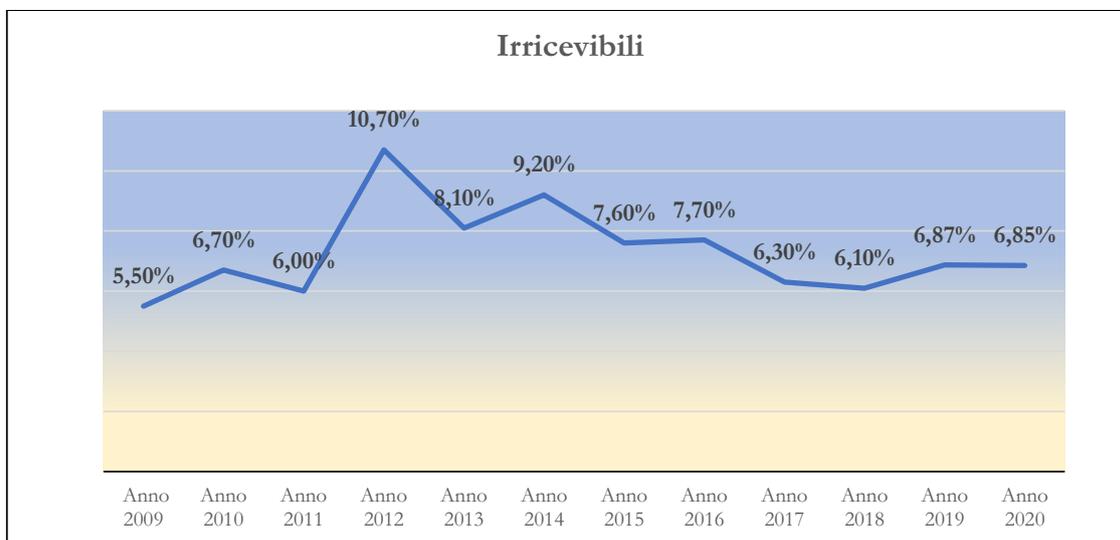
Il consistente numero dei ricorsi dichiarati improcedibili per cessazione della materia del contendere denota la propensione delle amministrazioni a concedere l'accesso ai documenti chiesti, in pendenza del ricorso alla Commissione per l'accesso, senza attenderne l'esito e ciò può essere letto come un 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.

Figura 32 - Ordinanze istruttorie dal 2009 al 2020



La figura 32 descrive l'andamento delle **ordinanze interlocutorie** della Commissione per l'accesso di interruzione dei termini per incombenze istruttorie (nelle quali sono ricomprese anche le sospensioni per notifica ai controinteressati non conoscibili dal ricorrente) Nel 2020 tali pronunce sono state pari al 13,4 per cento, nel 2019 al 13,9 per cento, nel 2018 al 9,5 per cento. Nel 2017 sono state il 13,6 per cento e nell'anno 2016 erano pari all'8 per cento. Nel 2015 il dato era pari al 10,1 per cento, mentre nel 2014 erano pari al 5,6 per cento, e nell'anno 2013 il dato registrato era stato pari al 5,4 per cento.

Figura 33 - Ricorsi irricevibili dal 2009 al 2020



Il grafico di cui alla **figura 33** descrive l'andamento dei **ricorsi dichiarati irricevibili per tardività** che nel 2020 sono stati il 6,9 per cento, in linea con il 2019, nel 2018 erano il 6,1 per cento. Il dato relativo a tale tipologia di decisione, si è mantenuto piuttosto uniforme nel tempo oscillando dal 5,5 per cento registrato nel 2009 al 10,7 per cento, anno nel quale le decisioni di irricevibilità hanno avuto la maggiore incidenza percentuale raggiunta nel decennio.

7. INTERVENTI DELLA COMMISSIONE PER L'ACCESSO AI SENSI DELL'ARTICOLO 27, COMMA 5 DELLA LEGGE N. 241 DEL 1990

Oltre all'attività giustiziale descritta nei capitoli che precedono, l'articolo 27 della legge n. 241 del 1990, affida alla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi anche funzioni di intervento e monitoraggio sull'applicazione del principio di trasparenza nei confronti di tutte le pubbliche amministrazioni, nonché funzioni consultive in materia di diritto d'accesso.

Il comma 5 del citato articolo 27 prevede, in particolare, che la Commissione, oltre ad adottare le determinazioni previste dall'articolo 25, comma 4 della stessa legge, vigili affinché sia attuato il principio di piena conoscibilità dell'attività della pubblica amministrazione con il rispetto dei limiti fissati dalla legge.

Lo svolgimento di tale funzione è attuato in modo specifico attraverso lo strumento dell'intervento, azionato dalla Commissione, su istanza dei cittadini, nei confronti delle pubbliche amministrazioni sia centrali che periferiche.

In sostanza, l'intervento della Commissione consiste nell'invio di una richiesta rivolta all'amministrazione ritenuta, su segnalazione del cittadino-utente, poco trasparente, di fornire tutte le informazioni e i chiarimenti necessari, entro un termine di trenta giorni.

7.1. INTERVENTI DELLA COMMISSIONE NEL 2020

Nell'anno **2020** la Commissione ha effettuato **46 interventi**, rispondendo ad altrettanti cittadini lamentatisi della poca trasparenza delle amministrazioni interpellate (nel **2019** ha effettuato **39 interventi**; nel 2018 gli interventi sono stati 38, nel 2017 sono stati 36, nel 2016 sono stati 33, nel 2015 sono stati 32; nel 2014, le richieste di intervento trattate erano state 30 e nel precedente anno 2013 erano 29; nel 2012 erano stati 25, in aumento rispetto a quelli effettuati nel corso del 2011 che erano stati in totale 22, a loro volta in netto aumento rispetto all'anno 2010 in cui se ne contavano in tutto 13).

Nella figura che segue sono riportati gli andamenti degli interventi della Commissione per l'accesso dall'anno 2006 al 2020.

Da tale figura si evince chiaramente che, anche in questo settore di attività, si registra un incremento costante dei lavori della Commissione per l'accesso.

Figura 34 - Gli interventi della Commissione dal 2006 al 2020



7.2. PROCEDURA

La procedura seguita dalla Commissione per gli interventi ex articolo 27 della legge n. 241 del 1990 è molto semplice.

A seguito della richiesta di intervento del cittadino che lamenti la mancata osservanza delle norme in materia di accesso e trasparenza da parte dell'Amministrazione pubblica, viene inviata una richiesta, a firma del Presidente della Commissione per l'accesso, all'amministrazione stessa, sollecitandola a far pervenire alla Commissione dettagliati chiarimenti, ai fini della definizione della pratica e specificando che, ai sensi del citato articolo 27, comma 5, della legge 7 agosto 1990, n. 241, la Commissione ha il compito di vigilare "affinché sia attuato il principio di piena conoscibilità dell'attività della pubblica amministrazione" con il rispetto dei limiti fissati dalla legge e che ai sensi del comma 6, "tutte le amministrazioni sono tenute a comunicare alla Commissione, nel termine assegnato dalla

medesima, le informazioni ed i documenti da essa richiesti, ad eccezione di quelli coperti da segreto di Stato”.

Solitamente le amministrazioni interpellate rispondono nei termini stabiliti e l'intervento si conclude con la trasmissione, direttamente al cittadino richiedente, di tutte le informazioni e gli atti acquisiti dalla Commissione.

Pur non disponendo la Commissione di poteri coercitivi né sanzionatori, spesso, all'intervento segue la concreta adozione dell'atto richiesto, in corretta applicazione della legislazione in materia d'accesso e trasparenza, salvo quando l'amministrazione interpellata non faccia presente l'impossibilità di dar corso alla richiesta della Commissione, perché questa sia già stata soddisfatta pienamente o perché il richiedente non abbia rappresentato correttamente i fatti, o, ancora, perché la richiesta d'accesso possa in concreto costituire una forma di controllo generalizzato dell'operato della pubblica amministrazione, escluso dalla legge n. 241 del 1990, alla verifica della cui applicazione è limitata la competenza della Commissione per l'accesso, che non può, invece, intervenire in materia di accesso civico e civico generalizzato, ai sensi del d.lgs. n. 33 del 2013, come modificato dalla legge n. 150 del 2015 e dal d. lgs. n. 87 del 2016³⁵.

Il citato d.lgs. n. 87 del 2016, in particolare, ha introdotto il nuovo istituto dell'accesso civico generalizzato, esercitabile da parte di tutti i soggetti interessati su tutti i documenti, i dati e le informazioni detenute dall'amministrazione, senza la necessità della sussistenza di un interesse concreto ed attuale ad accedere in capo al soggetto richiedente che incontra i soli limiti oggettivi elencati tassativamente dell'articolo 5-bis del d.lgs. n. 33/2013, nel testo introdotto dal succitato d.lgs. n. 87 del 2016.

Lo stesso d.lgs. n.87 del 2016 ha comunque espressamente mantenuto in vigore la disciplina dettata dal Capo V della legge n. 241 del 1990 con riferimento all'esercizio del diritto d'accesso ai documenti amministrativi da parte dei soggetti direttamente interessati³⁶.

³⁵Il d.lgs. n. 87 del 2016 ha introdotto il nuovo istituto dell'accesso civico generalizzato, esercitabile da parte di tutti i cittadini su tutti i documenti, i dati e le informazioni detenute dall'amministrazione, senza la necessità della sussistenza di un interesse concreto ed attuale ad accedere in capo al soggetto richiedente che incontra i soli limiti oggettivi elencati tassativamente dell'articolo 5-bis del d.lgs. n.33/2013, nel testo modificato dal citato d.lgs. n.87 /2016

³⁶Vedi articolo 5, comma 7 del d.lgs. n. 33 del 2013, come modificato dal d.lgs. n. 87 del 2016.

8. EFFETTI DEFLATTIVI SUL CONTENZIOSO GIURISDIZIONALE DELL'ATTIVITÀ GIUSTIZIALE DELLA COMMISSIONE PER L'ACCESSO

Come accennato in precedenza (cfr. § 2.1.), il ricorso alla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, di cui agli articoli 25 della legge n. 241 del 1990 e 12 del d.P.R. n. 184 del 2006, costituisce un rimedio amministrativo, in tutto assimilabile al ricorso gerarchico improprio, in quanto rivolto ad un organo non originariamente competente, né legato a quello competente da una relazione organica di sovraordinazione.

Tale assunto è ormai assodato, in forza di un orientamento giurisprudenziale consolidato, secondo cui: *“non sussiste in astratto alcun motivo giuridico per 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).”*³⁷

Anche il T.A.R. Lazio ha aderito alla tesi che assegna a tale rimedio natura di ricorso amministrativo, osservando che le norme di legge e regolamentari che delineano il procedimento innanzi alla Commissione per l'accesso, configurano in modo chiaro un iter di tipo giustiziale, osservando in particolare che: *“il trasferimento in sede giurisdizionale di una controversia instaurata in sede gerarchica possa avvenire solo quando il procedimento giustiziale sia stato correttamente instaurato, ciò discendendo dalla necessità di evitare facili elusioni del termine decadenziale previsto per l'esercizio dell'azione innanzi al giudice. Tale principio è applicabile anche all'actio ad exhibendum in quanto, come chiarito da Cons. di Stato, Ad. plen., 18 aprile 2006, n. 6, la natura impugnatoria del relativo ricorso prescinde dalla natura della situazione giuridica soggettiva sottostante”*³⁸.

³⁷ Cons. di Stato, Sez. VI, 27 maggio 2003, n. 2938.

³⁸T.A.R. Lazio, Roma, sez. I, 5 maggio 2008, n. 3675

Tale strumento di tutela offerto al cittadino, non solo favorisce l'esercizio effettivo del diritto d'accesso nei confronti dell'amministrazione pubblica, ma, tenuto presente il non trascurabile costo di un eventuale ricorso giurisdizionale, contribuisce anche ad una consistente riduzione del contenzioso giurisdizionale, come illustrato dalle seguenti figure 32 e 33, dalle quali si evince che su un totale di 12.422 ricorsi trattati dal 2006 al 2019, soltanto 169 decisioni della Commissione per l'accesso sono state successivamente impugnate dinanzi al TAR.

In particolare, nel 2020 su 1.356 ricorsi esaminati, sono state impugate 7 decisioni della Commissione per l'accesso al TAR, (nel 2019 su 1.406 ricorsi esaminati, erano state impugate 5 decisioni; nel 2018 le decisioni impugate al TAR erano state 8 su 1.299 ricorsi; nel corso del 2017 erano 10 su 1.386 e nel 2016 erano 15 su un totale di 1.405 ricorsi).

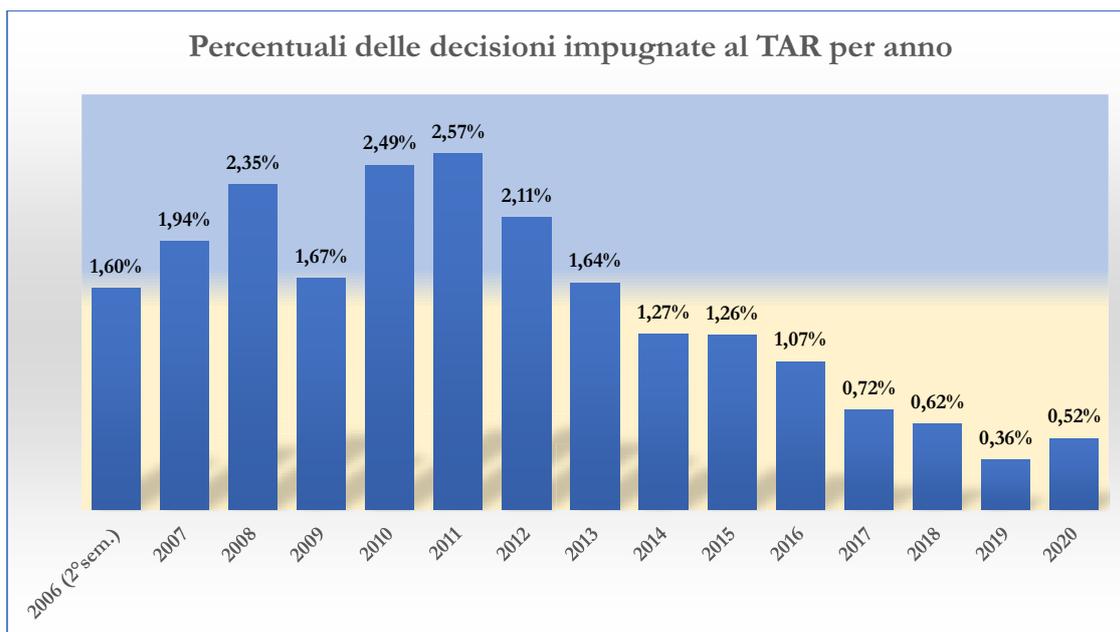
Il rapporto tra il totale delle decisioni della Commissione e i ricorsi al TAR, nell'arco temporale che va dal 2006 al 2019, è pari all'1,36 per cento di decisioni impugate in sede giurisdizionale.

Nel 2020 il tasso di ricorsi in sede giurisdizionale delle decisioni della Commissione è stato pari allo 0,52 per cento (nel 2019 è stato pari allo 0,36 per cento; nel 2018 il tasso di impugnative al Tar è stato dello 0,62 per cento, in lieve diminuzione rispetto a quello registrato nell'anno 2017 pari allo 0,72 per cento, nel 2016 il dato si era attestato sull'1,07 per cento).

Figura 35 - Effetti deflattivi sul contenzioso in materia d'accesso dinanzi al TAR

Anno	N. ricorsi decisi dalla commissione	Ricorsi al TAR	Incidenza %
2006 (2°sem.)	125	2	1,60%
2007	361	7	1,94%
2008	426	10	2,35%
2009	479	8	1,67%
2010	603	15	2,49%
2011	701	18	2,57%
2012	1.045	22	2,11%
2013	1.095	18	1,64%
2014	1.181	15	1,27%
2015	1.270	16	1,26%
2016	1.405	15	1,07%
2017	1.386	10	0,72%
2018	1.299	8	0,62%
2019	1.406	5	0,36%
2020	1.356	7	0,52%
Totale	14.138	176	1,24%

Figura 36 - Decisioni della Commissione impugnate al TAR dal 2006 al 2020



Dal grafico riportato nella figura che precede, si evince che, dopo una prima tendenza all'aumento del tasso di impugnativa delle decisioni della Commissione per l'accesso dinanzi al TAR, che abbraccia l'arco temporale compreso tra il 2006³⁹, e il 2008, si osserva un deciso decremento delle impugnative dinanzi al TAR delle decisioni della Commissione nell'anno 2009.

I ricorsi al TAR contro le decisioni della Commissione riprendono però a crescere nuovamente nell'anno 2010 e restano pressoché stabili nell'anno 2011, se pur in lieve aumento.

Dal 2012 il dato percentuale ha ricominciato a decrescere costantemente fino al 2019, quando la percentuale di decisioni della Commissione per l'accesso impuginate al TAR tocca il valore minimo diminuendo, rispetto all'anno precedente, dello 0,26 per cento (si è passati, infatti, dallo 0,62 per cento del 2018 allo 0,36 per cento del 2019). Nel 2020 si assiste ad un leggero aumento del tasso di impugnativa che ammonta allo 0,52 per cento delle decisioni.

La deflazione del contenzioso amministrativo in materia d'accesso, costituisce uno dei risultati positivi raggiunti dalla Commissione per l'accesso. Altro importante obiettivo raggiunto è la sempre maggiore diffusione presso gli utenti della conoscenza dello strumento del ricorso alla Commissione per l'accesso, che costituisce ormai una forma di tutela in sede amministrativa agevolmente utilizzata da una molteplicità sempre maggiore di cittadini.

I dati sin qui illustrati attestano il pieno successo riscosso presso i soggetti-utenti dall'attività giustiziale della Commissione per l'accesso che, nonostante la riduzione del numero dei componenti ed il taglio delle risorse finanziarie ad essa destinate (dal 2010 i componenti della Commissione operano a titolo onorifico e completamente non retribuito, senza percepire alcun compenso, né rimborso per l'attività svolta) ha esaminato e deciso, negli ultimi cinque anni, una media di 1.370 ricorsi all'anno. Nel 2020 ne ha decisi 1.356, esaminando, in media, circa 150 ricorsi per ogni singola riunione plenaria.

³⁹ Anno in cui sono state attribuite per la prima volta alla Commissione per l'accesso le funzioni giustiziali a seguito delle modifiche alla legge n. 241/90 introdotte dalla legge n. 15 del 2005 e dell'entrata in vigore del DPR n. 184/2016

Si può sicuramente affermare che, considerando i suoi limitati poteri, la Commissione ha svolto dal 2006 ad oggi, un prezioso lavoro di alleggerimento del contenzioso giurisdizionale. Il rapporto tra il totale delle decisioni della Commissione e ricorsi al TAR nell'arco temporale che va dal 2006 al 2020, infatti, è pari soltanto all'1,24 per cento.

Nell'anno 2020 il tasso di ricorsi in sede giurisdizionale delle decisioni della Commissione per l'accesso agli atti è stato pari allo 0,52 per cento. Nel 2019, era stato pari allo 0,36 per cento e nel 2018 allo 0,61 per cento. Nel 2017 era stato pari allo 0,72 per cento. Nel 2016 il tasso di ricorsi in sede giurisdizionale delle decisioni della Commissione era stato più alto attestandosi all'1,06 per cento. Nel 2015 il tasso di impugnative al Tar era stato dell'1,26 per cento, già in lieve diminuzione rispetto a quello registrato nell'anno 2014, quando il dato si era attestato sull'1,27 per cento, a fronte dell'1,64 per cento del 2013, del 2,11 per cento del 2012 e del 2,76 per cento registrato nell'anno 2011.

9. LE FUNZIONI CONSULTIVE DELLA COMMISSIONE PER L'ACCESSO AI SENSI DELL'ARTICOLO 27 DELLA LEGGE N. 241/90

La Commissione per l'accesso, oltre alle funzioni giurisdizionali di cui all'articolo 25, comma 4 della legge n. 241 del 1990,⁴⁰ nell'espletamento del proprio ruolo di vigilanza sull'attuazione del principio di trasparenza e di piena conoscibilità dell'azione amministrativa - esercitato ai sensi dell'articolo 27, della legge n. 241 del 1990 e dell'articolo 11 del d.P.R. 12 aprile 2006, n. 184 - esprime pareri per finalità di coordinamento dell'attività organizzativa delle amministrazioni in materia di accesso e per garantire l'uniforme applicazione dei principi, sugli atti che le singole amministrazioni adottano ai sensi dell'articolo 24, comma 2, della legge n. 241 del 1990, per l'individuazione dei casi di esclusione del diritto di accesso, nonché, ove ne sia richiesta, su quelli attinenti all'esercizio e all'organizzazione del diritto di accesso.

- I pareri espressi dalla Commissione per l'accesso non sono né obbligatori né vincolanti.
- La richiesta di parere alla Commissione per l'accesso non sospende il termine di trenta giorni previsto per provvedere sulle richieste d'accesso agli atti.
- La Commissione, oltre che alle richieste di parere delle Amministrazioni pubbliche, risponde anche ai quesiti in materia di accesso posti dai privati cittadini.

⁴⁰ L'attività giurisdizionale della Commissione per l'accesso è stata descritta nel Capitolo 2 di questa Relazione.

9.1. I PARERI NEL 2020

Nel 2020 sono stati sottoposti all'esame della Commissione per l'accesso 36 pareri. (nel 2019 le richieste di parere erano state 72 nel 2018 le richieste di parere erano state 53, nel 2017 erano state 79. Nel 2016 erano 106, nel 2015 i pareri richiesti erano stati 99, nel 2014 i pareri erano 119 e nel 2013 erano 98). Per un esame nel dettaglio dell'andamento delle richieste di parere sottoposti alla Commissione per l'accesso dal 2006 al 2020, si osservi la seguente figura.

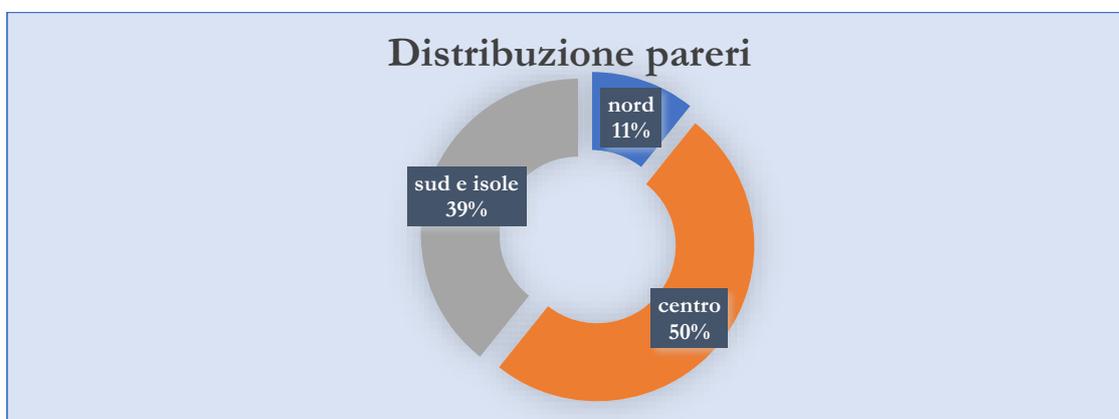
Figura 37 - Andamento dei pareri della Commissione dal 2006 al 2020



9.2. I PARERI SUDDIVISI PER AREA GEOGRAFICA DI APPARTENENZA DEL RICHIEDENTE

Come si evince dalla figura che segue, l'area geografica dalla quale sono pervenute il maggior numero di richieste di pareri è l'area del centro Italia con il 50 per cento delle richieste; segue il sud e isole con il 30 per cento e infine il nord con l'11 per cento delle richieste.

Figura 38 - Distribuzione geografica dei pareri in percentuale nel 2020



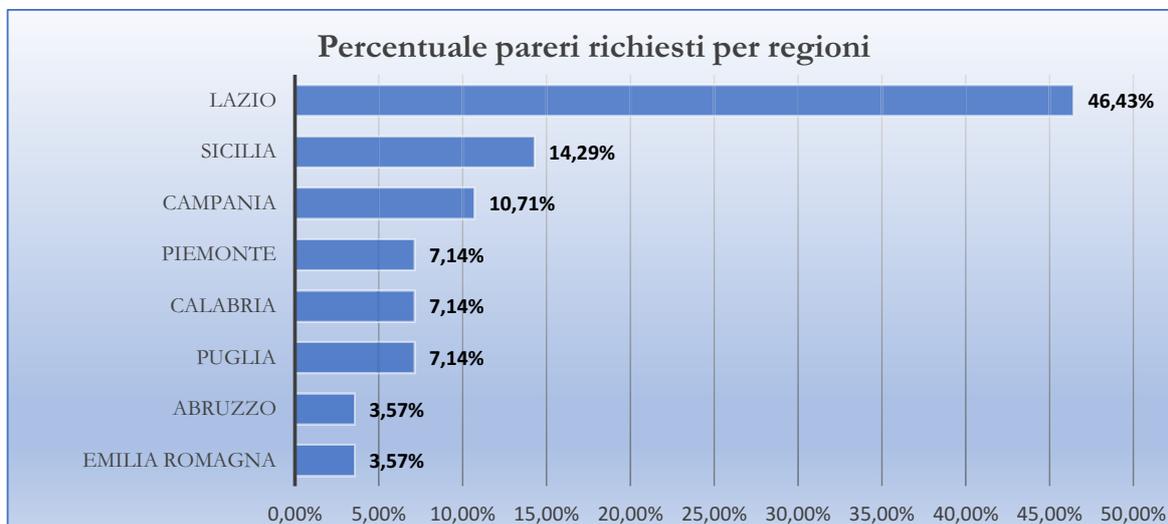
9.3. I PARERI SUDDIVISI PER REGIONE DI APPARTENENZA DEL RICHIEDENTE

Le differenze nel numero di pareri richiesti da una regione all'altra sono derivanti sia dal numero degli abitanti residenti nella regione di riferimento, per cui nelle regioni più popolate è maggiore il numero dei pareri richiesti, sia con riferimento al luogo in cui si trova l'amministrazione interessata alla richiesta del parere (spesso sono le amministrazioni centrali dello Stato che hanno sede a Roma a chiedere il parere alla Commissione per l'accesso).

Tuttavia, anche la conoscenza e l'effettiva diffusione nella Regione di riferimento degli strumenti offerti dal legislatore per la tutela del diritto d'accesso in sede amministrativa ha una diretta ricaduta sul numero di pareri richiesti.

Ad esempio, nelle regioni ove non è operante il difensore civico né a livello locale né a livello provinciale né a livello regionale (Campania, Puglia, Calabria e Sicilia) sono tendenzialmente maggiori le richieste di parere alla Commissione per l'accesso.

Figura 39 - Distribuzione dei pareri per regione nel 2020



Come si può osservare nel grafico sopra riportato, nel 2020, il maggior numero di pareri espressi dalla Commissione per l'accesso si è avuto con riferimento alle Amministrazioni con sede nel Lazio, con un dato pari al 46,4 per cento.

La preponderanza di pareri nella regione Lazio deriva in larga misura dal fatto che a Roma hanno sede i Ministeri nonché le sedi centrali di tutte le altre amministrazioni statali.

Al secondo posto per numero di pareri richiesti troviamo la Sicilia con il 14,3 per cento, a seguire la Campania con il 10,7 per cento. Seguono le Marche con il 9,7 per cento, la Puglia con l'8,3 per cento dei pareri richiesti, la Sicilia con il 5,6 per cento e la Calabria con il 4,2 per cento. Le amministrazioni site in Sardegna, Abruzzo e Toscana hanno richiesto lo stesso numero di pareri pari al 2,8 per cento, la Basilicata ne ha richiesti l'1,4 per cento.

9.4. I PARERI SUI REGOLAMENTI DELLE AMMINISTRAZIONI IN MATERIA DI DIRITTO DI ACCESSO

Ai sensi dell'articolo 27 della legge n. 241/'90, la Commissione per l'accesso, esprime, su richiesta delle amministrazioni, il proprio parere, non obbligatorio e non vincolante, sulla conformità dei regolamenti adottati dalle amministrazioni rispetto alla disciplina

vigente in materia di accesso ai documenti amministrativi, suggerendo, se necessario, di modificare alcune disposizioni, o, in alcuni casi, di espungerle, quando siano palesemente in contrasto con norme di legge o quando siano da considerare superflue o ripetitive rispetto alla disciplina in vigore nella materia.

Figura 40 - Pareri sui regolamenti nel 2020 rispetto al totale



Come si evince dal grafico sopra raffigurato, sul totale delle richieste di parere esaminate dalla Commissione per l'accesso nel corso del 2020, il 7,1 per cento ha ad oggetto i regolamenti che disciplinano, nelle singole amministrazioni, i casi di esclusione del diritto d'accesso ai documenti amministrativi e quelli che regolano le modalità di esercizio del diritto d'accesso.

Anche se in leggero aumento rispetto al 2019, quando ammontavano al 2,8 per cento sul totale, tali richieste di parere risultano, tendenzialmente più basse rispetto al totale degli altri pareri, in quanto la maggior parte delle amministrazioni si è già dotata, negli anni passati, dei relativi regolamenti in materia d'accesso.

9.5. I PARERI SUDDIVISI PER CATEGORIE DI RICHIEDENTI

Il grafico presentato nella seguente figura, mostra la percentuale dei pareri richiesti per ognuna delle seguenti macrocategorie: amministrazioni statali, enti locali e privati cittadini. Nel corso del 2020 **il numero più elevato di pareri** della Commissione per l'accesso, in percentuale, è stato quello **rilasciato su richiesta delle amministrazioni statali, pari al 51,9 per cento**⁴¹.

Seguono le richieste di parere delle amministrazioni locali che sono state pari al **37 per cento**.

La quota più bassa di pareri è costituita dalle richieste di parere da parte dei privati cittadini, pari **all'11,1 per cento**.

⁴¹ Negli anni 2019, 2018, 2017, 2016 e 2015, il numero più elevato di pareri della Commissione per l'accesso, in percentuale, è stato quello rilasciato su richiesta delle amministrazioni locali. Nel 2014, invece, la prevalenza era stata, se pur di poco per le richieste provenienti dai privati cittadini.

Figura 41 - numero di pareri per macro-categoria di richiedenti nel 2020

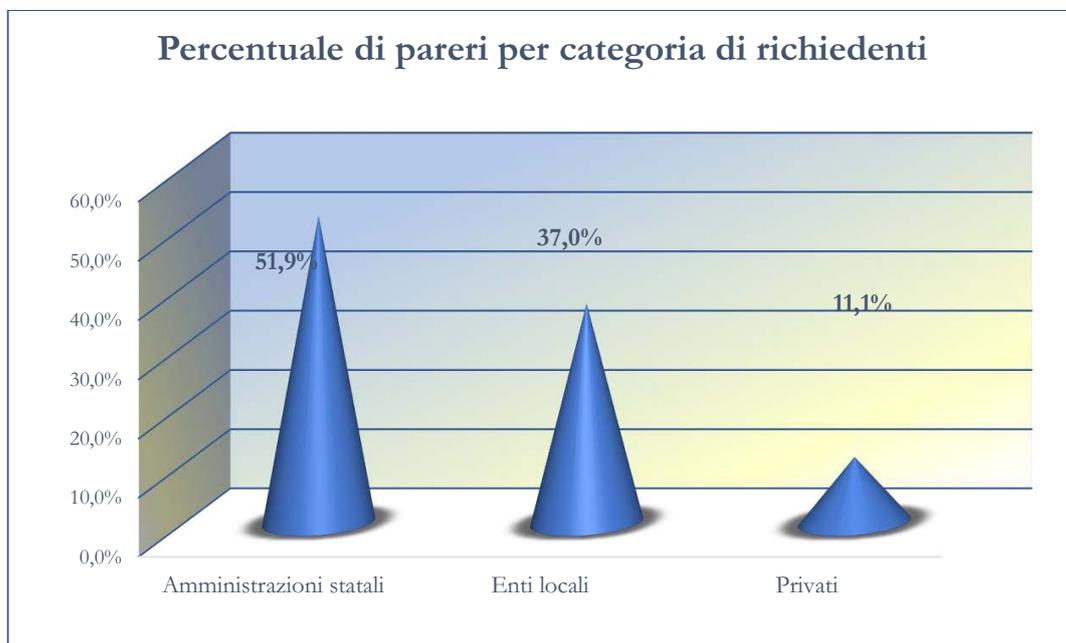
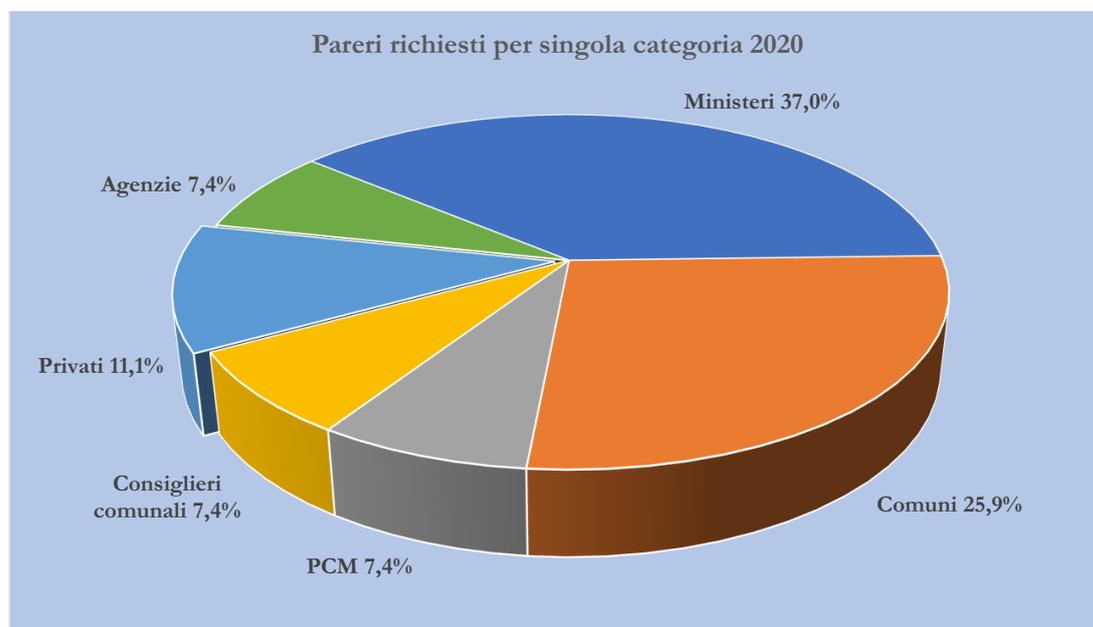


Figura 42 - Pareri per singola categoria di richiedente nell'anno 2020



Nella figura n. 42 sopra riportata è possibile confrontare le percentuali dei pareri suddivise per singola categoria di richiedente.

Dall'esame del grafico, emerge che nel 2020 il 37 per cento dei pareri è stato richiesto dai Ministeri, il 25,9 per cento dai Comuni, l'11,1 per cento da privati cittadini, il 7,4 per cento dai Consiglieri comunali, dalle Agenzie e dalla Presidenza del Consiglio.

Le richieste di parere da parte degli Enti locali, trovano origine nella speciale disciplina dell'accesso dettata dal Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (Decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267) che, all'articolo 10, prevede che tutti gli atti dell'amministrazione comunale e provinciale sono pubblici ed accessibili dai cittadini residenti, ad eccezione di quelli riservati per espressa indicazione di legge o per effetto di una temporanea e motivata dichiarazione del Sindaco o del Presidente della Provincia.

Come avvenuto negli anni precedenti, anche nel 2020, la Commissione ha avuto modo più volte, di pronunciarsi in sede consultiva, nella peculiare tematica dell'accesso agli atti del Comune da parte dei cittadini residenti, confermando il proprio consolidato orientamento.

In particolare, ha più volte affermato il principio dell'irrilevanza, per il cittadino che chieda di accedere agli atti del proprio Comune di residenza della titolarità di un interesse diretto, concreto ed attuale corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento richiesto – stante l'applicazione dell'art. 10 del d.lgs. n. 267 del 2000, che in quanto norma speciale, prevale sulla disciplina generale dettata dalla legge n. 241 del 1990. Ciò in quanto la diversità di posizione tra il cittadino residente e quello non residente nel Comune dà luogo a un doppio regime del diritto di accesso secondo quanto disposto dall'articolo 10 del d.lgs. n. 267 del 2000 che ha presupposti diversi dal diritto di accesso previsto dalla normativa generale di cui all'art. 22 della l. n. 241/90.

Qualora l'istante sia un cittadino residente nel comune, il diritto di accesso non è soggetto alla disciplina dettata dalla legge n. 241/90 - che, in effetti, richiede la titolarità di un interesse diretto, concreto e attuale corrispondente a una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento richiesto - bensì alla speciale disciplina di cui all'art. 10, comma 1, del d.lgs. n. 267 del 2000, che sancisce espressamente e in linea generale il principio della pubblicità di tutti gli atti e il diritto dei cittadini di accedere alle informazioni in possesso delle autonomie locali, senza fare menzione alcuna della necessità di dichiarare

la sussistenza di tale situazione al fine di poter valutare la legittimazione all'accesso del richiedente⁴².

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

Tuttavia, nel 2020, come nei precedenti anni, la Commissione per l'accesso ha ritenuto di innovare parzialmente la propria posizione adeguandosi ad un orientamento del Consiglio di Stato, divenuto ormai consolidato, che richiede un certo grado d'interesse personale e differenziato, anche in capo al cittadino residente, per l'accesso agli atti del proprio Comune.

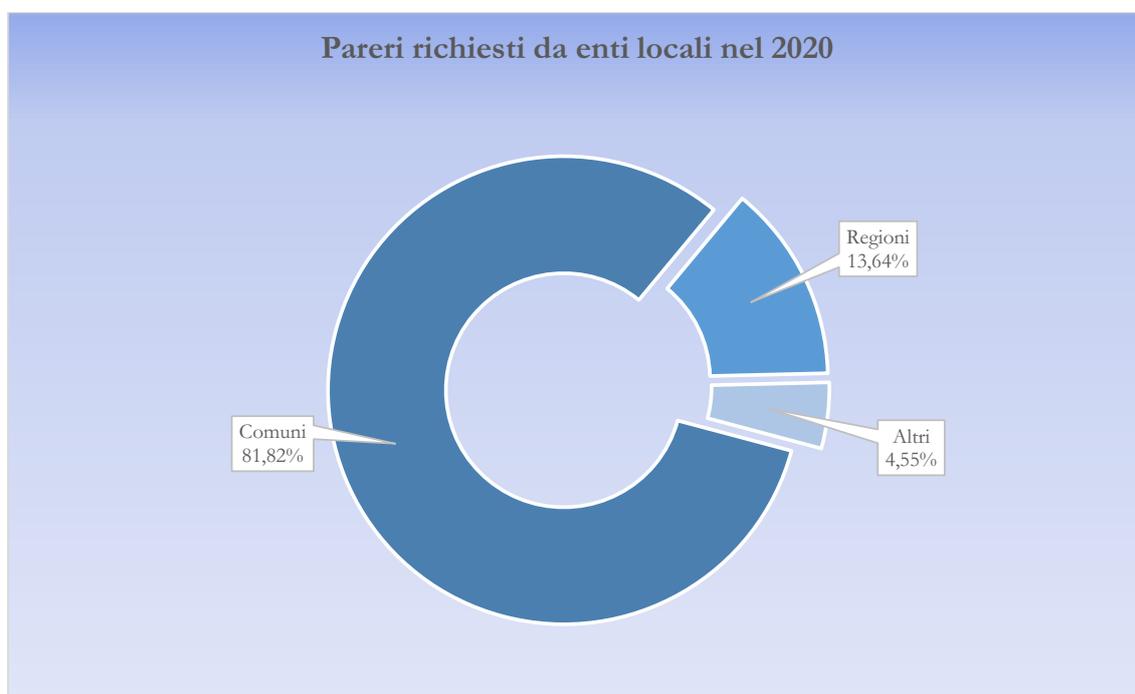
Nelle seguenti figure, saranno esaminati più nel dettaglio i dati relativi alle diverse amministrazioni ricomprese nelle due macro-aree degli enti locali e delle amministrazioni statali.

⁴² Nel corso degli anni precedenti a quello in esame, la Commissione ha più volte confermato tale proprio consolidato orientamento e ha tra l'altro osservato: "In conformità all'orientamento già espresso da questa Commissione (e da cui non v'è motivo di discostarsi), la diversità di posizione tra cittadino (persona fisica, associazione o ente) residente e quello non residente nel Comune dà luogo ad un doppio regime del diritto di accesso secondo quanto disposto dall'art. 10 del d.lgs. n. 267/2000 che ha presupposti diversi dal diritto di accesso previsto dalla normativa generale di cui all'art. 22 della l. n. 241/90 (arg. ex T.A.R. Puglia Lecce Sez. II, 12-04-2005, n. 2067; T.A.R. Marche, 12-10-2001, n. 1133). Si chiarisce, pertanto, che nel caso in cui l'istante sia un cittadino residente nel comune, il diritto di accesso non è soggetto alla disciplina dettata dalla legge n. 241/90 - che richiede la titolarità di un interesse diretto, concreto ed attuale corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento richiesto - bensì alla speciale disciplina di cui all'art. 10, co. 1, del d.lgs. n. 267/2000, che sancisce espressamente ed in linea generale il principio della pubblicità di tutti gli atti ed il diritto dei cittadini di accedere agli atti ed alle informazioni in possesso delle autonomie locali, senza fare menzione alcuna della necessità di dichiarare la sussistenza di tale situazione al fine di poter valutare la legittimazione all'accesso del richiedente. ""

9.6. I PARERI RICHIESTI DAGLI ENTI LOCALI NEL 2020

La seguente figura indica che l'81,8 per cento dei pareri resi nel 2020 riguardanti il settore degli enti locali è stato richiesto dai Comuni, il 13,6 per cento dalle amministrazioni regionali ed il restante 4,6 per cento da altri enti locali.

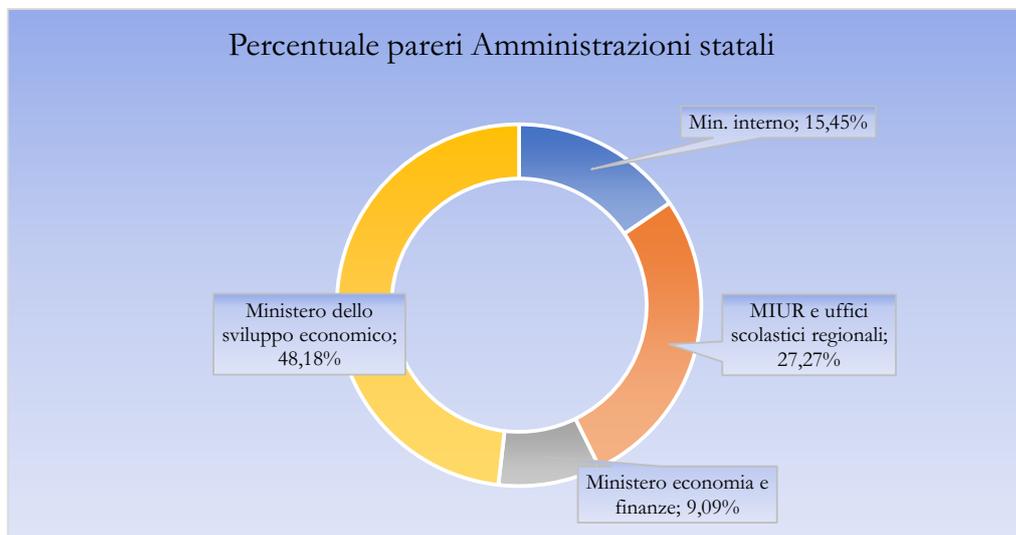
Figura 43 - suddivisione delle richieste di parere negli enti locali nel 2020



9.6. I PARERI RICHIESTI DALLE AMMINISTRAZIONI STATALI NEL 2020

Come descritto dal grafico seguente, tra le amministrazioni statali, il 48,2 per cento dei pareri resi è stato richiesto dal Ministero dello sviluppo economico, il 27,3 per cento dal Ministero dell'istruzione, università e ricerca e dagli uffici scolastici regionali, il 15,4 per cento dal Ministero dell'interno ed il 9,1 per cento dal Ministero dell'economia e finanze.

Figura 44 - Pareri resi alle amministrazioni statali nel 2020



10. TEMATICHE MAGGIORMENTE RILEVANTI TRATTATE NELLE DECISIONI E NEI PARERI RESI DALLA COMMISSIONE PER L'ACCESSO NELL'ANNO 2020

Nel presente capitolo saranno espone, in breve rassegna, le principali tematiche trattate nel corso dell'anno 2020 dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi.

Nel paragrafo 10.1 sono riportati i pareri più rilevanti resi nel corso del 2020.

Nel successivo paragrafo 10.2 sono riportate alcune delle più rilevanti decisioni adottate dalla Commissione per l'accesso nell'anno di riferimento, con l'indicazione delle tematiche trattate.

10.1 PARERI ESPRESSI DALLA COMMISSIONE PER L'ACCESSO AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI NELL'ANNO 2020

10.1.1 ACCESSO A COPIA DEI VERBALI DELLE SEDUTE DELLA COMMISSIONE PARITETICA

Al Presidente della Commissione paritetica

.....

OGGETTO: Richiesta di parere da parte della Commissione Paritetica, avente ad oggetto l'accessibilità, da parte di un deputato regionale, dei verbali delle sedute della medesima Commissione.

E' pervenuta a questa Commissione una richiesta di parere da parte della Commissione Paritetica, avente ad oggetto l'accessibilità, da parte di un deputato regionale, dei verbali delle sedute della medesima Commissione.

La Commissione Paritetica riceveva, infatti, richiesta di accesso ai verbali delle proprie sedute, relativi alla attività svolta dalla stessa nel, da parte di un onorevole del, deputato della Legislatura presso l'Assemblea e membro della Commissione legislativa permanente presso la stessa.

La Commissione Paritetica, premettendo che in passato analoghe istanze di accesso sono state accolte in ossequio al principio di leale collaborazione, latamente interpretato, osserva di nutrire dubbi in merito alla accessibilità dei predetti documenti sulla base delle seguenti argomentazioni.

In primo luogo, eccepisce la richiedente, *“la Commissione Paritetica, ex art. 43 dello Statuto, non rientra tra gli Organismi di cui all'art. 1 della legge regionale n. 7/2019 così come richiamato dal citato art. 33 della medesima legge che regola il diritto di accesso dei deputati dell'Assemblea regionale La Commissione Paritetica, in quanto direttamente prevista dall'art. 43 dello Statuto Speciale delle Regione, convertito, come è noto, con legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2, assume una connotazione assimilabile a quella di un Organo Costituzionale. Organo, peraltro, di collaborazione intergovernativa del quale fanno parte, pariteticamente, rappresentanti dello Stato e della Regione. Alla luce di quanto precede sembrano palesarsi seri dubbi in ordine alla ammissibilità della richiesta di accesso in argomento”*.

La richiesta ostensiva, eccepisce ancora la richiedente il parere, apparirebbe acquisire i contenuti di un controllo generalizzato sull'attività della Commissione ed, in particolare, *“su atti di natura interna della medesima (verbali delle riunioni), non ascrivibili alla categoria di “atti amministrativi” (...) ma appaiono assumere una natura essenzialmente politica e strumentale all'attività legislativa, in relazione alla quale, di conseguenza, potrebbero acquisire rilievo preminente anche esigenze di riservatezza*.

Sulla richiesta di parere così formulata, la Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi osserva quanto segue.

Come già evidenziato dalla Commissione Paritetica nella propria richiesta di parere, il diritto di accesso dei deputati dell'Assemblea Regionale è disciplinato dall' art. 33 della Legge Regionale 7/2019 che così recita: *“I deputati dell'Assemblea regionale, per l'esercizio delle loro funzioni, hanno diritto di accesso ai documenti amministrativi degli enti di cui all'articolo 1, secondo le disposizioni di cui all'articolo 32. Le esigenze conoscitive connesse con la funzione di deputato regionale, di cui all'articolo 7 dello Statuto della Regione, sono considerate motivazioni sufficienti per l'esercizio del diritto di accesso di cui al presente articolo.”*

Il richiamato art. 1 della medesima Legge espressamente menziona i seguenti soggetti: *“la Regione, gli enti, istituti e aziende dipendenti dalla Regione e/o comunque sottoposti a controllo, tutela o vigilanza della medesima, gli enti locali territoriali e/o istituzionali nonché gli enti, istituti e aziende da questi dipendenti o comunque sottoposti a controllo, tutela o vigilanza. (...) Le disposizioni della presente legge si applicano, altresì, alle società con totale o prevalente capitale pubblico, limitatamente all'esercizio delle funzioni amministrative”*.

Alla luce di tale previsione normativa la Commissione per l'accesso ritiene di condividere la eccezione sollevata dalla Commissione Paritetica, richiedente il parere, relativa alla non sussumibilità della Commissione Paritetica stessa nel novero dei soggetti individuati dall'art. 1 della Legge Regionale 7/2019.

La Commissione Paritetica, si rileva - definita dalla Corte Costituzionale come “organo consultivo e strumento di collaborazione e raccordo tra Stato e Regioni ad autonomia speciale finalizzato alla ricerca di una sintesi positiva tra posizioni ed interessi diversi” - non è organo regionale, non può dirsi funzionalmente dipendente della Regione, né — *a fortiori* - controllato dalla stessa.

La disciplina dell'accesso del deputato prevista dall'art. 33 della Legge 7/2019 non si estende, pertanto, ad avviso della scrivente Commissione, agli atti della Commissione Paritetica.

Da tale osservazione discende che l'accesso del deputato regionale ai documenti della Commissione Paritetica debba essere ascritto all'accesso documentale ex Legge 241/90 - alla quale la legge regionale rinvia all' art. 32 - e debba pertanto essere esercitato ai sensi degli artt. 22 e seguenti della medesima Legge.

Ciò con particolare riguardo alla esplicitazione, richiesta a pena di inammissibilità dall'art. 22 comma 1 lett. b) della Legge 241/90, di un interesse diretto, concreto ed attuale all'accesso richiesto nonché alla precisazione della strumentalità tra la documentazione richiesta e l'interesse fatto valere.

La Commissione ha avuto più volte occasione di pronunciarsi sull'accesso, ex lege 241/90, dei parlamentari e, secondo il proprio costante indirizzo *“è la titolarità di un interesse personale, concreto ed attuale specificato nell'istanza a qualificare la posizione legittimante l'accesso, né la qualifica di parlamentare attribuisce una speciale legittimazione in tal senso - o un accesso svincolato dai presupposti di legge - non esistendo alcuna norma che preveda tali regimi speciali”*.

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

Quanto infine alla eccezione, sollevata dalla Commissione Paritetica, relativa alla natura dei verbali richiesti e della non ascrivibilità degli stessi alla categoria dei documenti amministrativi, si ricorda che l'art. 22 comma 1 lett. d) della Legge 241/90 definisce “documento amministrativo”: “ogni rappresentazione grafica (...) o di qualunque altra specie del contenuto di atti, anche interni o non relativi ad uno specifico procedimento, detenuti da una pubblica amministrazione e concernenti attività di pubblico interesse”. Pertanto ogni documento materialmente formato ed esistente, detenuto da una amministrazione deve essere considerato documento amministrativo ai sensi e per gli effetti della predetta Legge.

Ciò premesso, tuttavia, si precisa che ai sensi dell'articolo 24, comma 1, lettera c), della citata L. n.241/90, il diritto di accesso è escluso nei confronti dell'attività della pubblica amministrazione diretta all'emanazione di atti normativi, amministrativi generali, di pianificazione e di programmazione, per i quali restano ferme le particolari norme che ne regolano la formazione.

In tale senso è il parere della Commissione.

(Parere reso dalla Commissione per l'accesso nella seduta del 20 febbraio 2020)

10.1.2. ACCESSIBILITÀ DEI DOCUMENTI RELATIVI ALLA PROCEDURA DI INTERPELLO PER LA COPERTURA DI UN POSTO DI FUNZIONE DIRIGENZIALE DI LIVELLO GENERALE

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

Segretariato Generale

OGGETTO: Richiesta di parere urgente sull'accessibilità dei documenti relativi alla procedura di interpello del per la copertura del posto di funzione dirigenziale di livello generale di Coordinatore dell'Ufficio

La ..., ha formulato ed indirizzato alla scrivente Commissione richiesta di parere, segnalandone l'urgenza, in ordine alla seguente fattispecie.

Riferisce l'Amministrazione richiedente che in data è pervenuta, da parte dell'avv., in nome e per conto del dott., dirigente di fascia, referendario del ruolo della Presidenza del Consiglio dei ministri, istanza di accesso, ai sensi della l. n. 241/1990, agli atti relativi ad alcune procedure di interpello per l'attribuzione di incarichi dirigenziali presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, tra cui quella per l'attribuzione dell'incarico di Coordinatore dell'*Ufficio trattamento giuridico, contenzioso e politiche formative*.

L'amministrazione richiedente il presente parere rileva che, come riportato nel verbale a pagina, la Commissione esaminatrice di valutazione delle candidature presentate, ha ritenuto non valutabile la domanda del dr., in quanto titolare di un incarico dirigenziale conferito da meno di mesi, computati dal 14 febbraio 2020, data di pubblicazione dell'interpello.

A tale proposito segnala che la allegata direttiva del 12 aprile 2019, al paragrafo 5, punto 3, espressamente stabilisce che: "... *il dirigente titolare di un incarico non può partecipare all'interpello se all'atto della pubblicazione del medesimo non sono trascorsi almeno 12 mesi dalla data di decorrenza dell'incarico in corso.*"

Riferisce altresì che al dott., infatti, con DSG del 27 gennaio 2020, decorrenza 1° febbraio 2020, è stato conferito l'incarico dirigenziale di livello non generale di coordinatore del *Servizio*, nell'ambito dell'Ufficio, per la consulenza giuridica e i rapporti con la Corte europea dei diritti dell'uomo del Dipartimento

Ciò premesso, l'amministrazione chiede il parere di questa Commissione in ordine all'effettivo configurarsi in capo al soggetto istante di una posizione giuridica qualificata e differenziata, legittimante il diritto all'accesso ex art. 22, comma 1, lett. b) e d) della l. 241/90.

Sulla richiesta di parere si osserva quanto segue.

La Commissione ritiene che il Dott., siccome escluso dalla procedura di che trattasi in quanto sprovvisto dei requisiti per prendervi parte, non sia titolare di un interesse qualificato all'accesso

ai documenti riferiti allo svolgimento di detta procedura. Ciò in quanto l'esclusione, di per sé, costituisce fattore ostativo al radicamento di un interesse endoprocedimentale dell'accedente rispetto ai documenti della procedura di che trattasi, quanto meno nella fase di valutazione degli altri candidati. Interesse che, parimenti, deve escludersi anche sul versante dell'accesso esoprocedimentale, non emergendo i requisiti di legge della concretezza, attualità e natura diretta.

Ciò detto, tuttavia e tenuto conto che nella richiesta di parere si fa menzione di un'istanza genericamente preordinata ai documenti della procedura di interpello, si osserva che il richiedente l'accesso appare titolare di posizione qualificata e legittimante solo in ordine ai documenti inerenti la fase propedeutica della procedura in questione, da cui si possa ricavare il possesso, in capo agli altri candidati, del requisito di cui alla menzionata direttiva del 12 aprile 2019, paragrafo 5, punto 3.

In tale ultima prospettiva, invero, si reputa che l'accedente vanti un interesse sufficientemente differenziato in merito alla verifica che gli altri candidati, ammessi e valutati nella procedura di interpello di che trattasi, fossero o meno in possesso del requisito che è costato in capo all'accedente la riferita esclusione e ciò al fine di comprendere se vi siano state eventuali disparità di trattamento.

Nei suesposti sensi è il parere di questa Commissione.

(Parere reso dalla Commissione per l'accesso nella seduta del 18 giugno 2020)

10.1.3. ACCESSIBILITÀ DEI DOCUMENTI RELATIVI ALLA PROCEDURA CONCORSUALE PER REFERENDARIO T.A.R.

ALLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
Ufficio del Segretario Generale

.....

OGGETTO: Accesso di candidato al concorso, per titoli ed esami, a posti di Referendario di T.A.R., indetto con D.P.C.M. 11 ottobre 2017 e D.P.C.M. 8 marzo 2018

E' pervenuta a questa Commissione richiesta di parere da parte dell'Ufficio con riferimento alla vicenda di seguito esposta. L'Ufficio riceveva una richiesta di accesso da parte di una partecipante al concorso per referendario TAR avente ad oggetto copia "dei propri elaborati redatti in occasione del concorso in oggetto — comprensivi del verbale di correzione - nonché copia degli elaborati dei candidati ammessi alle prove orali — comprensivi anche questi dei verbali di correzione — specificando che, per questi ultimi, la richiesta è dettata da motivi di studio". Nella richiesta di parere la Amministrazione evidenzia che l'istante, oltre a non aver formulato istanza di accesso formale ai documenti, ai sensi degli artt. 22 e seguenti della legge n. 241/1990, "mira all'esibizione massiccia di gran parte degli atti della procedura concorsuale, con un intento meramente esplorativo e non sorretto da alcun interesse giuridicamente apprezzabile". Ritenendo pertanto che non vanti un interesse diretto, concreto ed attuale all'accesso richiesto, l'Amministrazione richiedeva il parere della Commissione.

Sulla richiesta di parere così formulata la Commissione osserva quanto segue.

La richiesta di accesso non appare finalizzata alla tutela di un interesse giuridicamente tutelato e collegato alla documentazione dichiarata di interesse, risultando pertanto carente di quel necessario "nesso di strumentalità" tra i documenti richiesti e la situazione giuridica soggettiva che si intende tutelare, previsto a pena di inammissibilità dall'art. 22 comma 1 lett. b) della Legge 241/'90. L'istante precisa, infatti, che la finalità dell'accesso è quella "di studio" e si ritiene che tale destinazione rivesta il carattere di una mera utilità non sufficiente a supportare una richiesta di accesso avente ad oggetto l'intera documentazione di una procedura concorsuale, estesa ai compiti degli altri partecipanti e comprensiva di tutti i verbali di correzione. L'ampia accessibilità della documentazione relativa alle prove concorsuali e selettive rinviene la sua giustificazione nella necessità di assicurare adeguata tutela ai partecipanti alla stesse che, con l'accesso — anche tramite comparazione con le prove e i documenti prodotti dagli altri candidati — possono verificare la correttezza dell'iter concorsuale seguito.

In un'ottica di massima trasparenza la Commissione ritiene che la Amministrazione adita può concedere l'accesso ai soli documenti concorsuali riferentisi alla istante poiché, in quanto costituendo documentazione personale, essi possono ritenersi sempre ostensibili.

In tal senso è il parere della Commissione sulla richiesta avanzata

(Parere reso dalla Commissione per l'accesso nella seduta del 18 giugno 2020)

10.1.4. RICHIESTA DI PARERE SU REGOLAMENTO CONCERNENTE I CASI DI ESCLUSIONE DEL DIRITTO DI ACCESSO

Al Ministero dello Sviluppo Economico

Ufficio Legislativo

PEC:

OGGETTO: Richiesta di parere sul regolamento recante integrazione del DM 10 aprile 1996, n.296, concernente i casi di esclusione del diritto di accesso con riferimento ai documenti amministrativi formati dal Ministero ...

E' pervenuta a questa Commissione richiesta di parere da parte del Ministero, avente ad oggetto lo schema di regolamento recante integrazione al Decreto Ministeriale ..., con riferimento ai documenti amministrativi formati dal Ministero....

Il Ministero ... avendo ravvisato l'esigenza di integrare il predetto Decreto n. 296 del 1996 - con il quale è stata data attuazione all'articolo 24 della predetta legge n. 241 del 1990 - relativamente a quei documenti formati dal Ministero stesso o rientrati nella sua disponibilità che l'amministrazione ritiene sottratti all'accesso, sottopone alla Commissione il nuovo schema di regolamento.

In particolare il Ministero ... ha ritenuto di dover includere tra i documenti sottratti all'accesso i "*documenti relativi alle procedure ed alle metodologie di test di hardware e software utilizzati dal Centro di valutazione e certificazione nazionale, di cui all'articolo 1, comma 6, del Decreto Legge 21 settembre 2019, n 105, convertito con modificazioni nella Legge 18 novembre 2019 n. 133*", così aggiungendo la lettera "i-bis" all'articolo 1, comma 1, del decreto del Ministro delle poste e delle telecomunicazioni 10 aprile 1996, n. 296.

Nella allegata relazione illustrativa il Ministero precisava quanto segue:

"Il decreto-legge 21 settembre 2019 convertito con modifiche nella legge 18 novembre 2019, n. 133 recante "Disposizioni urgenti in materia di perimetro di sicurezza nazionale cibernetica e di disciplina dei poteri speciali nei settori di rilevanza strategica" individua il perimetro nazionale di cybersecurity costituito da soggetti pubblici e privati da cui dipende l'esercizio di una funzione essenziale dello Stato ovvero la prestazione di un servizio essenziale per il mantenimento di attività civili, sociali, economiche fondamentali per gli interessi dello Stato e dal cui malfunzionamento, interruzione, anche parziali, ovvero utilizzo improprio, possa derivare un pregiudizio per la sicurezza nazionale. I soggetti inclusi nel perimetro nazionale di sicurezza cibernetica sono tenuti a sottoporre all'esame del Centro di valutazione e certificazione nazionale (CVCN), operante presso il Ministero dello sviluppo economico, specifici beni, sistemi e servizi ICT prima della loro acquisizione nel caso in cui questi debbano essere utilizzati nell'ambito degli asset "critici" delle proprie reti, individuati ai sensi del medesimo provvedimento. Il

CVCN può in particolare effettuare, direttamente o attraverso laboratori accreditati, test specifici per valutare la sicurezza dell'oggetto da acquisire. All'esito di tali test è subordinata l'acquisizione dell'oggetto da parte del soggetto incluso nel perimetro nazionale di cybersecurity di cui al decreto-legge 21 settembre 2019 convertito con modifiche nella legge 18 novembre 2019, n. 133. Il fornitore del bene, sistema o servizio da valutare potrebbe, in caso di esito negativo dei test, richiedere l'accesso alla documentazione relativa alle metodologie e procedure di test ai sensi della legge 241/1990. Al riguardo si evidenzia che i test saranno effettuati sulla base di metodologie non standardizzate e la cui divulgazione, considerati i delicati e complessi profili della materia in questione, potrebbe inficiare l'efficacia e la sicurezza del sistema istituito con il Decreto-legge suddetto. Al fine di assicurare la riservatezza di tali documenti, si è ritenuto quindi opportuno di integrare l'elenco dei casi in cui i documenti formati dal Ministero dello sviluppo economico o comunque rientranti nella sua disponibilità sono sottratti al diritto di accesso, in relazione all'esigenza di salvaguardare la sicurezza, la difesa nazionale e le relazioni internazionali, con l'inserimento di una nuova categoria. Il decreto è pertanto costituito da un solo articolo che prevede l'integrazione dell'elenco di cui all'articolo 1, comma 1, del decreto del Ministro delle poste e delle telecomunicazioni 10 aprile 1996, n. 296, concernente i documenti amministrativi formati dal Ministero dello sviluppo economico, con l'inserimento della lettera i-bis, ai fini dell'esclusione dai diritti di accesso ai documenti amministrativi del Ministero dello sviluppo economico dei documenti relativi alle procedure e metodologie di test effettuate dal Centro di valutazione e certificazione nazionale (CVCN) nell'ambito delle disposizioni di cui al decreto-legge 21 settembre 2019 convertito con modifiche nella legge 18 novembre 2019, n. 133”.

Sulla richiesta di parere la Commissione osserva quanto segue.

Secondo quanto formulato dalla amministrazione richiedente, si rileva che l'integrazione del Decreto del Ministero delle poste e telecomunicazioni n. 296 1996, con l'inserimento tra i casi esclusione dei “documenti relativi alle procedure ed alle metodologie di test di hardware e software utilizzati dal Centro di valutazione e certificazione nazionale, di cui all'articolo 1, comma 6, del Decreto Legge 21 settembre 2019, n. 105, convertito con modificazioni nella Legge 18 novembre 2019 n. 133” - alla lettera “i- bis” all’art. 1 comma 1 - rientra pienamente nella previsione dell’art. 24 della Legge 241/’90 “Esclusione dal diritto di accesso”, che demanda alle amministrazioni la individuazione delle ipotesi di esclusione dall’accesso dei documenti dalle stesse detenuti, per la salvaguardia dei prevalenti interessi menzionati nello stesso.

Pertanto il parere della Commissione a tale modifica è favorevole.

(Parere reso dalla Commissione per l’accesso nella seduta del 9 luglio 2020)

10.1.5. RICHIESTA DI PARERE SU REGOLAMENTO DISCIPLINANTE LE PROCEDURE DI ACCESSO DELLE UNIVERSITÀ

All'Università degli studi

OGGETTO: Richiesta di parere sul Regolamento disciplinante le procedure di accesso dell'Università degli studi

E' pervenuta a questa Commissione richiesta di parere da parte del Consiglio di Amministrazione dell'Università degli Studi, che - in sede di approvazione del nuovo Regolamento disciplinante le procedure di accesso - ha espresso la volontà di acquisire il parere della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi. Allegava pertanto alla richiesta il testo del “*Regolamento disciplinante i procedimenti relativi all'accesso civico, all'accesso civico generalizzato ai dati e ai documenti detenuti dall'Università degli Studi e all'accesso ai documenti amministrativi ai sensi della legge 241/1990*”, nonché la modulistica complementare.

Sulla richiesta di parere così formulata la Commissione osserva quanto segue.

Preliminarmente si rileva che il Regolamento si compone di *tre* sezioni relative alle diverse tipologie di accesso previste nel nostro ordinamento: l'accesso civico, l'accesso civico generalizzato (ex Dlgs 33/2013) e l'accesso documentale (ex Legge 241/90). A tal riguardo la Commissione precisa di essere competente, per previsione legislativa, solo con riferimento alle parti relative all'accesso documentale. La competenza in materia di accesso civico – semplice e generalizzato – è radicata in capo al Responsabile della Prevenzione Corruzione e Trasparenza della relativa amministrazione.

Ciò premesso la Commissione osserva che, per la parte relativa all'accesso documentale, il Regolamento appare completo e conforme ai principi ed alle norme della Legge 241/90 e del relativo decreto attuativo DPR 184/2006.

Si evidenziano soltanto i suggerimenti di *drafting* di seguito enunciati:

- Al punto 2. dell'art. 15 si suggerisce di aggiungere “*preordinate ad un controllo generalizzato dell'operato della amministrazione*”, cosicché il punto 2. risulti così formulato: “Non sono ammesse richieste generiche relative a intere categorie di documenti, preordinate ad un controllo generalizzato dell'operato della amministrazione”.
- All'art. 18 punto 2. lett. c) si suggerisce di aggiungere “*motivando la richiesta di accesso*”, cosicché la lettera c) risulti così formulata: (l'interessato deve) “specificare in conformità alla legge e al regolamento il proprio interesse diretto, concreto ed attuale, motivando la richiesta di accesso”.

- Al punto 1. dell'art. 19 dopo il periodo "Il responsabile del procedimento, qualora individui soggetti controinteressati li comunica all'URP che provvede a dare agli stessi comunicazione dell'istanza ricevuta mediante invio di copia con raccomandata con avviso di ricevimento o per via telematica" si invita ad aggiungere la frase:
"nei confronti di quei soggetti dotati di un indirizzo di posta elettronica certificata inserito in pubblici registri";
- Al punto 4. dell'art. 20 dopo il periodo: "L'accesso ai documenti non può essere negato ove sia sufficiente far ricorso al potere di differimento" si invita ad aggiungere la frase: *"L'atto che dispone il differimento dell'accesso ne indica la durata"*.

Ciò precisato, il parere della Commissione, in merito al del Regolamento in oggetto, con riferimento alla parte relativa all'accesso documentale *ex lege* 241/90, è favorevole.

(Parere reso dalla Commissione per l'accesso nella seduta del 16 settembre 2020)

10.1.6. RICHIESTA DI PARERE SU SCHEMA DI REGOLAMENTO DISCIPLINANTE IL FUNZIONAMENTO DEL COMITATO DI SICUREZZA FINANZIARIA

Ministero

OGGETTO: Schema di Regolamento del funzionamento del Comitato di sicurezza finanziaria,

E' pervenuta a questa Commissione richiesta di parere da parte del Ministero ... avente ad oggetto lo schema di regolamento recante "Disciplina del funzionamento del Comitato di sicurezza finanziaria, ai sensi dell'articolo 3, comma 12 del decreto legislativo 22 giugno 2007, n. 109 e delle categorie di documenti, formati o comunque rientranti nella disponibilità del Comitato, sottratti al diritto di accesso ai documenti amministrativi ai sensi dell'articolo 24, commi 1, lett. a) e 2 della legge 7 agosto 1990, n. 241, e ai sensi dell'articolo 5 bis del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

L'amministrazione precisa che lo schema di decreto in oggetto sostituisce e abroga il Decreto del Ministro dell'economia e delle finanze n. 203 del, sul quale la Commissione aveva formulato il proprio parere in data, Tale necessità di modifica deriva dalla "*trasposizione delle previsioni contenute negli articoli 2, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12 del D.M. del 10 ottobre 2010, n. 203 in normativa primaria effettuata dal decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 90 (articolo 6), che ha modificato il decreto legislativo 22 giugno 2007, n. 109. Il vigente articolo 3, comma 12, del decreto legislativo n. 109/2007 rimette, a un decreto ministeriale, la disciplina del funzionamento e dell'attività del Comitato di sicurezza finanziaria e delle categorie di documenti formati o comunque rientranti nella disponibilità del Comitato, sottratti al diritto di accesso ai documenti amministrativi, ai sensi dell'articolo 24, commi 1, lettera a), e 2, della legge 7 agosto 1990, n. 241. La sottrazione al diritto di accesso, come disciplinata all'art. 5, commi 1 e 2 dello schema di decreto allegato, è collegata alla delicatezza delle tematiche affrontate dal Comitato nei settori di sua competenza incidenti sulla sicurezza, sulla difesa nazionale e sulle relazioni internazionali*".

Sulla richiesta di parere così formulata la Commissione, premesso che il suo parere è *ex lege* limitato alle disposizioni relative al diritto d'accesso, osserva quanto segue.

Le disposizioni contenute nell'art. 5 comma 1 e 2 dello schema di decreto allegato rientrano nella previsione dell'art. 24 della Legge 241/90 "Esclusione dal diritto di accesso", che demanda alle amministrazioni la individuazione delle ipotesi di esclusione dall'accesso dei documenti dalle stesse **detenuti, per la salvaguardia dei prevalenti interessi menzionati nello stesso. Il predetto art. 5 sottrae** all'accesso quattro categorie di documenti amministrativi che il Ministro riferisce essere "attinenti alla sicurezza, alla difesa nazionale e alla continuità e correttezza delle relazioni internazionali".

La Commissione ritiene pertanto che la sottrazione all'accesso dei documenti indicati in tali categorie sia giustificata e, conseguentemente, esprime parere favorevole.

(Parere reso dalla Commissione per l'accesso nella seduta del 26 novembre 2020)

10.2 SELEZIONE DELLE DECISIONI PIÙ RILEVANTI RESE DALLA COMMISSIONE PER L'ACCESSO NELL'ANNO 2020

10.2.1 ACCESSO A DOCUMENTAZIONE RELATIVA ALLA PENSIONE DI REVERSIBILITÀ DELLA MADRE DEFUNTA DELL'ACCEDENTE

Ricorrente:

contro

Amministrazione resistente: INPS – Direzione Provinciale di/ Direzione Provinciale di

FATTO

La signora, avvocato, ha presentato alla Direzione Provinciale di dell'INPS un'istanza datata 24 settembre 2019 chiedendo di accedere a documentazione relativa alla pensione di reversibilità della signora, madre defunta della istante medesima. Motivava l'istanza con riferimento alla pendenza, innanzi al Tribunale di, di una causa civile tra sè ed il fratello, avente ad oggetto l'accertamento dell'asse ereditario e la relativa divisione, nell'ambito della quale i documenti richiesti avrebbero rilevanza probatoria.

La Direzione Provinciale di dell'INPS, alla quale l'istanza era stata trasmessa per competenza, rigettava l'istanza deducendo che la stessa non poteva “*essere accolta ai sensi del combinato disposto degli artt. 19 e 25 del Codice della Privacy*”, rinviando l'istante alla procedura prevista dall'art. 492 comma 7 del c.p.c.. Avverso tale provvedimento la signora ha inviato controdeduzioni contestando la fondatezza del diniego opposto dalla amministrazione e successivamente ha adito, nei termini, la Commissione affinché riesaminasse il caso, ex art. 25 della legge n. 241/1990, ed adottasse le conseguenti determinazioni.

Pervenivano due note interlocutorie delle Direzioni Provinciali di e di dell'INPS relative alla individuazione della competenza ai fini dell'accesso.

DIRITTO

La Commissione ritiene il ricorso fondato dovendo ritenersi illegittimo il diniego opposto dalla amministrazione: improprio e non pertinente al caso di specie appare, infatti, il richiamo operato dalla stessa agli artt. 19 e 25 del Codice della Privacy ed, ulteriormente, deve dirsi errato il richiamo al comma 7 dell'art. 492 del cpc, comma abrogato dal D.L. 12 settembre 2014, n. 132, convertito con L. 10 novembre 2014, n. 162.

Il ricorso è pertanto meritevole di essere accolto vantando la ricorrente un interesse differenziato ad accedere alla documentazione richiesta – in qualità di erede della defunta titolare dei documenti stessi – ed avendo dato evidenza del nesso di strumentalità tra i documenti oggetto di istanza e la propria posizione giuridica soggettiva. La ricorrente, si osserva inoltre, ha evidenziato una finalità difensiva dell'accesso richiesto che pertanto dovrà essere consentito anche ex art. 24 comma 7 della legge 241/90.

PQM

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi esaminato il ricorso lo accoglie e per l'effetto invita l'amministrazione resistente, nella Direzione territoriale competente, a riesaminare l'istanza di accesso nei sensi di cui in motivazione.

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 20 febbraio 2020)

10.2.2 ACCESSO AL VERBALE DEL CONSIGLIO DI ISTITUTO DA PARTE DI UNA STUDENTESSA

Ricorrente:

contro

Amministrazione resistente: Istituto Professionale di

FATTO

La signora, studentessa dell'Istituto Professionale di, ha presentato al medesimo istituto un'istanza, datata 6 novembre 2019, chiedendo di accedere al verbale del Consiglio di Istituto del 29 ottobre 2019 con convocazione degli studenti della classesuperiore serale.

Richiedeva tale documentazione in quanto diretta interessata.

Deducendo la formazione del silenzio rigetto sull'istanza *de qua*, la signora adiva, nei termini, dapprima il Difensore Civico della Regione che rilevava la propria incompetenza e, successivamente, la Commissione affinché riesaminasse il caso, ex art. 25 della legge n. 241/1990, ed adottasse le conseguenti determinazioni.

DIRITTO

Il ricorso è fondato e meritevole di essere accolto vantando la ricorrente un interesse qualificato all'accesso richiesto avente ad oggetto un documento direttamente riferentesi alla posizione giuridica della stessa, convocata nella riunione del Consiglio di classe in oggetto. L'Istituto dovrà pertanto consentire l'accesso richiesto.

PQM

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi esaminato il ricorso lo accoglie e per l'effetto invita l'amministrazione resistente a riesaminare l'istanza di accesso nei sensi di cui in motivazione.

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 20 febbraio 2020)

10.2.3 ACCESSO A DOCUMENTI AFFERENTI ALL'AVVIO DELL'ATTO DI CONTESTAZIONE NEI CONFRONTI DELL'ACCEDENTE

Ricorrente:

contro

Amministrazione resistente: Ministero della Giustizia - Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria - Direzione Casa Circondariale di

FATTO

Il il Ministero della Giustizia - Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria notificava all'Assistente Capo Coordinatore, arruolato nel marzo, in organico presso la Casa Circondariale di, atto di contestazione degli addebiti (art. 12 e 15 D. Lgs. 449/92).

A seguito di tale contestazione, il, a mezzo dell'avv. formulava il 22 ottobre 2019 istanza di accesso agli atti e/o documenti afferenti all'avvio dell'atto di contestazione e segnatamente:

1. nota della Direzione della Casa Circondariale din./Uff. Comando del
2. foto e/o video dei fatti contestati;
3. informative;
4. relazioni;
5. accertamenti.

L'Amministrazione resistente provvedeva sull'istanza di accesso, accogliendo parzialmente il ricorso e rappresentando che l'accesso a foto e/o video dei fatti contestati non può essere concesso, in quanto si tratta di documenti inerenti alla struttura e alle dotazioni strettamente strumentali alla tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica dell'istituto penitenziario (art. 3, comma 1, lett. a del D.M. n. 115/96).

Avverso tale parziale diniego all'accesso agli atti il proponeva ricorso a questa Commissione chiedendone che ne venisse dichiarata l'illegittimità.

La Commissione nella seduta del 19 dicembre 2019 reputava necessario acquisire dall'Amministrazione un chiarimento, debitamente documentato, in ordine al motivo per il quale nella fattispecie concreta avesse ritenuto applicabile il divieto di cui all'art. 3, comma 1, lett. a) del D.M. n. 115/96, atteso che l'istanza di accesso era limitata “*alle foto e/o video dei fatti contestati*”.

Perveniva nota dell'8 gennaio 2020 in cui si deduce che il video contiene immagini/notizie anche relative alla struttura interna dell'istituto penitenziario e che la divulgazione delle immagini potrebbe rappresentare un pregiudizio per la tutela dell'ordine e della sicurezza della struttura.

DIRITTO

A seguito del chiarimento richiesto, è stato precisato dall'Amministrazione che “*la divulgazione delle immagini potrebbe rappresentare un pregiudizio per la tutela dell'ordine e della sicurezza della struttura*”.

Al riguardo, la Commissione rileva che il richiamo alle norme regolamentari è illegittimo, in quanto la norma invocata riguarda esclusivamente “*relazioni di servizio, informazioni ed altri atti o documenti che contengono notizie la cui conoscenza sia di pregiudizio concreto ed effettivo alla tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica degli istituti penitenziari...*”.

Nella fattispecie concreta il pregiudizio è solo eventuale ed inoltre le foto e/o video, per come richiesto dalla parte ricorrente, devono riguardare i soli fatti contestati.

Pertanto, venendo in rilievo il cosiddetto accesso difensivo, vale a dire l'accesso preordinato all'acquisizione di documenti la cui conoscenza è necessaria ai fini della cura e della difesa degli interessi giuridici degli istanti, garantito dal comma 7 dell'art. 24 della legge n. 241/1990, il ricorso appare meritevole di accoglimento.

PQM

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

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 20 febbraio 2020)

10.2.4 ACCESSO DEL PADRE DEL MINORE DECADUTO DALLA POTESTÀ GENITORIALE A COPIA DELL'ISTANZA VOLTA AD OTTENERE IL CAMBIO DEL COGNOME DEL MINORE.

Ricorrente:

contro

Amministrazione resistente: Prefettura di

FATTO

....., padre del minore e decaduto dalla potestà genitoriale sul minore stesso con decreto del, ha presentato in data 1.10.2019 all'Amministrazione resistente richiesta formale di visione/estrazione di copia dell'istanza presentata dalla signora, volta ad ottenere il cambio del cognome del minore e della documentazione allegata, nonché del provvedimento emesso e di tutta l'inerente documentazione.

Ha indicato che con ordinanza emessa in data, il Tribunale di ha previsto il diritto di visita del padre secondo tempi e modalità da concordare previamente con i Servizi Sociali e con la madre in caso di ripresa delle frequentazioni padre-figlio, nonché ha onerato la di tenerlo informato con cadenza mensile in merito alle condizioni, alle esigenze e allo stato di salute del minore.

La Prefettura di ha negato l'accesso con provvedimento in data, ricevuto il considerato che le motivazioni addotte non giustificano un suo interesse diretto né la presenza di una situazione giuridicamente tutelata e collegata alla documentazione richiesta.

....., rappresentato e difeso dall'Avv., ha pertanto adito la Commissione, con ricorso del 20 dicembre u.s., affinché la stessa esaminasse il caso, ex art. 25 legge 241/'90 e adottasse le conseguenti determinazioni.

Ha ritualmente notificato il ricorso alla controinteressata, che ha formulato controdeduzioni, sottolineando la legittimità della procedura, stante la decadenza della potestà genitoriale del padre.

E' pervenuta memoria della Prefettura.

DIRITTO

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

Relativamente alla verifica della sussistenza dell'interesse del ricorrente all'accesso *de quo*, la Commissione ritiene che il vanti un interesse diretto concreto ed attuale ad accedere alla documentazione richiesta, trattandosi di documentazione inerente al proprio figlio, sul quale ha tuttavia perso l'esercizio della potestà genitoriale.

D'altronde la madre era legittimata a proporre l'istanza di sostituzione del nome (cfr. TAR Lazio, sentenza n. 11410/2018), atteso che nell'ordinanza emessa dal Tribunale di in data *“l'affido esclusivo di è dato alla madre, autorizzata ad adottare da sola tutte le decisioni di ordinaria e straordinaria amministrazione nell'interesse del figlio”* e che nel decreto del viene menzionato *“che il padre,, si era disinteressato del figlio abbandonando l'abitazione familiare quando il piccolo aveva appena venti giorni. Successivamente l'uomo non aveva contribuito in alcun modo al suo sostentamento né aveva tentato di riavvicinarsi al figlio”*.

La giurisprudenza è ferma nel ritenere che il controllo che l'amministrazione deve effettuare al fine della verifica dell'ostensibilità degli atti per la tutela giurisdizionale o per la cura di posizioni soggettive debba essere meramente estrinseco; infatti, tra le tante, il Consiglio di Stato, Sez. V, 30-08-2013, n. 4321 ha affermato che *“Il limite di valutazione della P.A. sulla sussistenza di un interesse concreto, attuale e differenziato all'accesso agli atti della P.A. (che è pure il requisito di ammissibilità della relativa azione) si sostanzia nel solo giudizio estrinseco sull'esistenza di un legittimo e differenziato bisogno di conoscenza in capo a chi richiede i documenti”*, senza che l'amministrazione possa scendere nella valutazione intrinseca della effettiva utilità ai fini difensivi della documentazione richiesta.

Pertanto il ricorso appare meritevole di accoglimento, in quanto la decadenza dalla potestà genitoriale non implica l'insussistenza di interesse ad accedere alla documentazione inerente al cambiamento di cognome del figlio.

PQM

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

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 20 febbraio 2020)

10.2.5 ACCESSO AD ATTI RELATIVI A CONCESSIONE DEMANIALE MARITTIMA IN QUALITÀ DI CITTADINO RESIDENTE IN PROSSIMITÀ DELL'AREA MARITTIMA DATA IN CONCESSIONE - ACCESSO AMBIENTALE

Ricorrente:

contro

Amministrazione resistente: Agenzia del Demanio – Direzione Regionale – Servizi Territoriali Liguria

FATTO

Il Sig., in proprio, in data ha chiesto all'amministrazione resistente di poter accedere ai seguenti documenti: *“esaminare il/i fascicolo/i e poter estrarre copia digitale, anche in proprio tramite scansione fotografica per sollevare lo stesso ufficio dalle relative incombenze, degli atti relativi (anche interni) alla concessione demaniale marittima n. /, n. del repertorio del Comune di, rilasciata il, intestata alla Soc. Immobiliare s.r.l., poi ceduta alla sig.ra, titolare dello stabilimento balneare “.....”, con sede in, Via La presente istanza include l'accesso agli atti correlati, anche storici, le concessioni demaniali marittime suppletive, variazioni catastali, perizie, sanatorie collegate e ogni altra concessione demaniale marittima (anche se assegnata ad altri intestatari) inerente i mappali, e (frazionamenti del mappale, non più in essere), al foglio del catasto fabbricati/terreni del Comune di, su cui la citata concessione n. / incide”*.

La richiesta veniva formulata ai sensi della legge n. 241/1990 e del D. lgs. n. 195/2005 e riportava come motivazione la qualità di cittadino residente in prossimità dell'area data in concessione nonché l'interesse di tipo ambientale a conoscere quanto domandato.

Parte resistente ha dapprima, in sostanza, accolto la domanda di accesso indicando la documentazione in proprio possesso e chiedendo al ricorrente di voler fissare un appuntamento con gli uffici competenti per il relativo esercizio, salvo poi, da una parte e con riferimento ad altra documentazione (quella contenente i dati della Società concessionaria), comunicare a quest'ultima la richiesta di accesso al fine di conoscerne le determinazioni eventualmente oppostive ed infine, ad opposizione avvenuta, con nota datata 16 dicembre 2019, negare totalmente l'accesso ritenendo la relativa domanda non qualificata in punto di interesse dell'accedente.

Contro tale diniego il ha adito in termini la Commissione.

DIRITTO

Con riferimento al ricorso presentato dal sig., la Commissione osserva quanto segue.

Quanto alla domanda basata sulla legge n. 241 del 1990, l'amministrazione ha negato l'accesso ritenendo l'istanza non sorretta da interesse qualificato. In realtà, sul punto, il ricorrente ha fatto constare la propria posizione legittimante basandola sul parametro della prossimità al luogo ove è stato attivato il divieto e ciò renderebbe di per sé accoglibile il ricorso.

A ciò deve aggiungersi che la domanda di accesso si basa anche sulla normativa in tema di accesso ambientale.

Al riguardo si rileva che, come affermato dal Consiglio di Stato nella sentenza 20 maggio 2014, n. 2557, la disciplina dell'accesso ai documenti amministrativi in materia ambientale *“prevede un regime di pubblicità tendenzialmente integrale dell'informativa ambientale, sia per ciò che concerne la legittimazione attiva, ampliando notevolmente il novero dei soggetti legittimati all'accesso in materia ambientale, sia per quello che riguarda il profilo oggettivo, prevedendosi un'area di accessibilità alle informazioni ambientali svincolata dai più restrittivi presupposti di cui agli artt. 22 e segg., l. 7 agosto 1990 n. 241”*.

Peraltro, con la medesima sentenza, il Consiglio di Stato ha precisato che *“le informazioni cui fa riferimento la succitata normativa concernono esclusivamente lo stato dell'ambiente (aria, sottosuolo, siti naturali etc.) ed i fattori che possono incidere sull'ambiente (sostanze, energie, rumore, radiazioni, emissioni), sulla salute e sulla sicurezza umana, con esclusione quindi di tutti i fatti ed i documenti che non abbiano un rilievo ambientale”* (Consiglio di Stato sez. IV, 20 maggio 2014, n. 2557).

Nel caso di specie, pertanto, anche con riferimento a tale disciplina il ricorso è fondato e meritevole di accoglimento, ritenendosi prive di pregio le motivazioni a sostegno del diniego impugnato.

PQM

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, esaminato il ricorso, lo accoglie invitando l'amministrazione a riesaminare la questione sulla base delle considerazioni svolte.

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 20 febbraio 2020)

10.2.6 ACCESSO A DOCUMENTAZIONE PATRIMONIALE E REDDITUALE DELLA PARTE CONVENUTA E DEBITRICE DELL'ACCEDENTE.

Ricorrente:

contro

Amministrazione resistente: Agenzia delle Entrate – (.....)

FATTO

L'avv., in proprio, riferisce di aver presentato all'Agenzia resistente in data 11 ottobre 2019, domanda di accesso alla documentazione patrimoniale e reddituale del Sig., parte convenuta e debitore dell'odierna ricorrente.

Dopo aver ricevuto una richiesta di chiarimenti da parte dell'amministrazione in ordine alla documentazione domandata ed aver dato seguito alla medesima, l'amministrazione ha tuttavia negato l'accesso con nota del 5 dicembre 2019, ritenendo che la documentazione in questione poteva e doveva

essere richiesta facendo applicazione degli strumenti previsti dal codice di procedura civile e ciò al fine di garantire la parità tra accedente ed acceduto.

Contro tale diniego la ha adito in termini la Commissione, notificando il ricorso al controinteressato. Parte resistente ha depositato memoria difensiva.

DIRITTO

Sul ricorso presentato dall'avv. la Commissione osserva quanto segue.

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

La Commissione non ritiene di poter condividere la posizione assunta dal Consiglio di Stato nella richiamata sentenza, nella parte in cui statuisce che l'esigenza conoscitiva può essere assicurata e soddisfatta solo all'interno del processo instaurato *"ciò perché l'acquisizione di prove documentali non può che avvenire se non nella sede tipica processuale e nel rispetto del principio del contraddittorio; ed inoltre perché il giudice "deve cercare di conciliare nel miglior modo possibile l'interesse della giustizia col riguardo dovuto ai diritti del terzo", se del caso ordinandone la citazione in giudizio (art. 211 c.p.c.)"*.

In questo modo si afferma il principio per cui il diritto di accesso laddove si scontra con il diritto alla riservatezza di un terzo può trovare componimento solo all'interno di un processo e sotto il controllo di un giudice, l'unico ritenuto idoneo a valutare e a ponderare gli interessi in gioco, con la conseguenza che *"la possibilità di acquisire extra iudicium i documenti amministrativi dei quali una delle parti intende avvalersi in giudizio si traduce in una forma di singolare "aggiramento" delle norme che governano l'acquisizione delle prove e costituisce un vulnus per il diritto di difesa dell'altra parte, la quale, lungi dal potersi difendere nella sede tipica prevista dall'ordinamento processuale, si troverebbe a dover esporre le proprie ragioni non già dinanzi ad un giudice, bensì innanzi alla pubblica amministrazione, in qualità di controinteressato"* (sempre C.d.S. n. 3461/2017 cit.).

Così argomentando, però, non si considera che l'introduzione del 492 bis c.p.c. nulla ha mutato nella disciplina dell'accesso *ex lege* 241/90 rispetto alla quale si pone come strumento ben distinto e azionabile sulla base di diversi presupposti: tale articolo si riferisce espressamente ed esclusivamente al giudizio di esecuzione, di cui costituisce una fase, con la finalità della individuazione dei beni da sottoporre a pignoramento. L'accesso ai documenti amministrativi, previsto e tutelato dalla legge 241/90, deve essere consentito in presenza di un interesse diretto, concreto ed attuale in capo all'accedente e con riferimento ad una strumentalità tra l'interesse dedotto e la documentazione richiesta in ostensione - requisiti questi che devono dirsi entrambi sussistenti nel caso in esame - e può essere escluso solo nei casi previsti dalla legge. Deve pertanto conservarsi la possibilità per il privato di ricorrere agli ordinari strumenti offerti dalla L. n. 241 del 1990 per ottenere gli stessi dati che il giudice potrebbe intimare all'Amministrazione di consegnare.

In conclusione, la Commissione ritiene di dare seguito al proprio costante orientamento e conseguentemente deve essere affermato il diritto del ricorrente ad ottenere l'accesso ai documenti in questione relativi al controinteressato, detenuti dall'Agenzia delle Entrate.

PQM

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi esaminato il ricorso lo accoglie; per l'effetto invita l'amministrazione adita a riesaminare l'istanza di accesso.

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 20 febbraio 2020)

10.2.7 ACCESSO A DOCUMENTAZIONE INERENTE LA POSIZIONE PREVIDENZIALE EX INPDAP DELL'ACCEDENTE

Ricorrente:

contro

Amministrazione resistente: Istituto Nazionale Previdenza Sociale – Sede di

FATTO

Il Sig. ha presentato alla sede di dell'INPS un'istanza di accesso avente il seguente oggetto: “tutta la documentazione inerente la propria posizione previdenziale ex Inpdap, con particolare riferimento a quella in base alla quale è stato compilato l'estratto conto contributivo Inps (regime generale) ed ex Inpdap come risultante alla data odierna (presentante comunque errori dopo quattro anni di segnalazioni)”.

Motivava la richiesta ostensiva con la necessità di “valutare le necessarie azioni in sede giudiziaria e amministrativa per la correzione degli errori presenti nell'estratto conto contributivo ex Inpdap, già inutilmente richieste informalmente e formalmente dal 15/01/2016”.

L'amministrazione adita riscontrava l'istanza con provvedimento del 30 gennaio 2020 deducendo di non detenere ulteriori documenti da visionare rispetto alle precedenti richieste avanzate. Precisava di rimanere a disposizione per i periodi per i quali il richiedente riteneva incongruenti i dati nonché a segnalare agli istituti scolastici di riferimento del periodo interessato. L'amministrazione dichiarava di rimanere pertanto in attesa del dettaglio e degli istituti interessati.

Avverso tale provvedimento il sig. ha adito nei termini la Commissione affinché riesaminasse il caso, ex art. 25 legge 241/90, e adottasse le conseguenti determinazioni.

E' pervenuta memoria della amministrazione ricorrente la quale ribadisce di non aver mai inteso opporre un diniego di accesso e di aver avuto molteplici contatti con l'odierno ricorrente al fine di soddisfarne le necessità conoscitive. Dichiarava di aver invitato l'istante a precisare l'oggetto della richiesta ostensiva riferita a “tutta la vita lavorativa della contribuzione ex Inpdap”, con rapporti di lavoro discontinui con diversi enti pubblici e Ministeri, ciascuno con caratteristiche contrattuali diverse. Il

richiedente, pur a fronte dell'invito ricevuto, non avrebbe precisato la richiesta d'accesso proponendo, invece, ricorso. L'amministrazione insiste pertanto per il rigetto del ricorso non potendo dirsi sussistente un rigetto dell'istanza d'accesso.

DIRITTO

Sul gravame presentato la Commissione osserva che il provvedimento impugnato non si configura come atto di diniego, così condividendo l'eccezione sollevata dall'INPS: l'amministrazione ha dichiarato di non detenere ulteriore documentazione rispetto a quella già ostesa in passato e, ribadendo la propria disponibilità a consentire l'accesso, aveva invitato – ed invita - il ricorrente a precisare con dettaglio i dati incongruenti e gli istituti interessati al fine di dirimere la controversia. Ciò premesso si può osservare che l'istante, nella propria richiesta ostensiva, faceva riferimento all'estratto conto contributivo (...) “come risultante alla data odierna”, così – si ritiene - evidentemente intendendo richiedere documentazione successiva a quella già ricevuta. Nel ricorso il sig. precisa infatti *“Osservo che l'ultima richiesta effettuata risale al 12 luglio 2017 e, quindi, l'affermazione dell'INPS non corrisponde al vero posto che dal luglio 2017 al 10/01/2020 vi sono documenti da visionare come risulta dall'estratto conto contributivo al 10/01/2020 (che evidenzia periodi contributivi sino al 31/10/2019)”*.

La Commissione ritiene pertanto - in un'ottica di massima trasparenza - di dover accogliere il ricorso con riferimento alla documentazione, eventualmente esistente, successiva a quella già ricevuta dal ricorrente in occasione di precedenti accessi, vantando il sig. un interesse qualificato all'accesso richiesto avente ad oggetto documentazione personale, e quindi sempre accessibile da parte del titolare, nonché un interesse endoprocedimentale ex artt. 7 e 10 della legge 241/'90. La Commissione invita, però, il ricorrente a fornire alla amministrazione resistente le ulteriori precisazioni della documentazione di interesse, come richiesto dalla amministrazione, così da poter soddisfare in pieno il proprio interesse all'accesso richiesto.

PQM

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, esaminato il ricorso lo accoglie con le precisazioni di cui alla parte motiva e per l'effetto invita l'amministrazione resistente a riesaminare l'istanza di accesso nei sensi e nei limiti di cui in motivazione.

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 27 maggio 2020)

10.2.8 ACCESSO A DICHIARAZIONE DEI REDDITI, A CERTIFICAZIONE REDDITUALE, A COMUNICAZIONI INVIATE DA BANCHE ED OPERATORI FINANZIARI ALL'ANAGRAFE TRIBUTARIA RELATIVE AI RAPPORTI CONTINUATIVI, COMPRESI QUELLI DI DEPOSITO DI STRUMENTI FINANZIARI, ALLE OPERAZIONI DI NATURA FINANZIARIA ED AI RAPPORTI ANCHE IN QUALITÀ DI DELEGANTE O DI DELEGATO DEL CONIUGE, AL FINE DI ACCERTARE IN GIUDIZIO LE CONCRETE ED EFFETTIVE DISPONIBILITÀ ECONOMICHE, IN RELAZIONE AI BISOGNI DI CURA E TUTELA DELLA FIGLIA MINORE

Ricorrente:

contro

Amministrazione resistente: Agenzia delle Entrate - Direzione Regionale e Provinciale dell'

FATTO

La signora, per il tramite dell'avv. di, ha presentato una richiesta di accesso rivolta alla Direzione Regionale dell'..... della Agenzia delle Entrate avente il seguente oggetto:

- dichiarazione dei redditi relativamente agli anni dal 2011 ad oggi;
- certificazione reddituale dei dati presenti nell'Anagrafe Tributaria dal Giugno 2005;
- comunicazioni inviate da Banche ed operatori finanziari all'Anagrafe Tributaria - Sezione Archivio dei rapporti finanziari - relative ai rapporti continuativi, compresi quelli di deposito di strumenti finanziari, alle operazioni di natura finanziaria ed ai rapporti anche in qualità di delegante o di delegato, con decorrenza Marzo 2011.

Motivava l'istanza deducendo la necessità di curare e difendere i propri interessi giuridici attraverso la documentazione richiesta per dimostrare in giudizio le concrete ed effettive disponibilità economiche del marito, in relazione ai bisogni di cura e tutela della figlia minore, avendo il coniuge sospeso da circa un anno la corresponsione del mantenimento della stessa, concordato in sede di separazione consensuale.

L'amministrazione adita rigettava l'accesso con provvedimento del 4 febbraio 2020 declinando, parzialmente, la propria competenza - con riferimento alla richiesta di accesso ai dati reddituali - in favore dell'Agenzia delle Entrate - Direzione Provinciale dell'.....

Avverso tale provvedimento la sig.ra, per il tramite dell'avv., ha adito nei termini la Commissione affinché riesaminasse il caso, ex art. 25 legge 241/'90, e adottasse le conseguenti determinazioni.

Ritualmente notificava il ricorso al controinteressato.

E' pervenuta memoria della amministrazione resistente la quale ribadisce le argomentazioni già dedotte a sostegno del diniego opposto.

DIRITTO

Sul gravame presentato la Commissione osserva che il ricorso deve ritenersi fondato vantando l'istante un interesse difensivo all'accesso richiesto avente ad oggetto documenti la cui conoscenza è necessaria ai fini della cura e della difesa degli interessi giuridici dell'accedente, garantito dal comma 7 dell'art. 24 della legge n. 241/1990.

La Commissione, secondo il proprio costante orientamento, non ritiene di condividere la pur autorevole affermazione contenuta nella citata sentenza del Consiglio di Stato n. 3461/2017 che qualifica gli atti richiesti come "documenti sensibili del coniuge", trattandosi di dati patrimoniali e reddituali e non di dati sensibili nella definizione recata nel codice della privacy (D.Lgs. n. 196 del 2003). Parimenti la Commissione non ritiene di poter condividere la posizione assunta dal Consiglio di Stato nella stessa sentenza richiamata dalla amministrazione a sostegno del diniego opposto. Il CdS statuisce che l'esigenza conoscitiva può essere assicurata e soddisfatta solo all'interno del processo instaurato "ciò perché l'acquisizione di prove documentali non può che avvenire se non nella sede tipica processuale e nel rispetto del principio del contraddittorio; ed inoltre perché il giudice "deve cercare di conciliare nel miglior modo possibile l'interesse della giustizia col riguardo dovuto ai diritti del terzo", se del caso ordinandone la citazione in giudizio (art. 211 c.p.c.)" e inoltre che "la possibilità di acquisire *extra iudicium* i documenti amministrativi dei quali una delle parti intende avvalersi in giudizio si traduce in una forma di singolare "aggiramento" delle norme che governano l'acquisizione delle prove e costituisce un vulnus per il diritto di difesa dell'altra parte, la quale, lungi dal potersi difendere nella sede tipica prevista dall'ordinamento processuale, si troverebbe a dover esporre le proprie ragioni non già dinanzi ad un giudice, bensì innanzi alla pubblica amministrazione, in qualità di controinteressato" (sempre C.d.S. n. 3461/2017 cit.). Così argomentando, però, non si considera che l'introduzione dell'art. 492 bis c.p.c. e dell'art. 155 sexies, disp. att. del c.p.c. nulla ha mutato nella disciplina dell'accesso *ex Legge* 241/90 rispetto alla quale si pone come strumento ben distinto e azionabile sulla base di diversi presupposti: tali articoli si riferiscono espressamente ed esclusivamente al giudizio di esecuzione, di cui costituisce una fase, con la finalità della individuazione dei beni da sottoporre a pignoramento. L'accesso ai documenti amministrativi, previsto e tutelato dalla Legge 241/90, deve essere consentito in presenza di un interesse diretto, concreto ed attuale in capo all'accedente e con riferimento ad una strumentalità tra l'interesse dedotto e la documentazione richiesta in ostensione -requisiti questi che devono dirsi entrambi sussistenti nel caso in esame -e può essere escluso solo nei casi previsti dalla legge.

L'ordinario strumento offerto dalla Legge 241 del 1990 deve considerarsi autonomo e distinto dai menzionati strumenti processualciviltistici successivamente introdotti, che nulla hanno mutato in termini di "accesso documentale" ai sensi della predetta legge.

In conclusione, la Commissione ritiene di dare seguito al proprio costante orientamento e conseguentemente deve essere affermato il diritto della ricorrente ad ottenere l'accesso ai documenti in

questione relativi al coniuge, detenuti dall'Agenzia delle Entrate, a prescindere – si precisa - dalle divisioni di competenza all'interno della amministrazione stessa.

PQM

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi esaminato il ricorso lo accoglie e per l'effetto invita l'amministrazione adita, a prescindere dalle divisioni di competenza all'interno della stessa, a riesaminare l'istanza di accesso nei sensi di cui in motivazione.

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 27 maggio 2020)

10.2.9 ACCESSO DIFENSIVO PREORDINATO ALL'ACQUISIZIONE DI DOCUMENTI LA CUI CONOSCENZA È NECESSARIA AI FINI DELLA CURA E DELLA DIFESA DEGLI INTERESSI GIURIDICI DELL'ACCEDENTE EX COMMA 7 DELL'ART. 24 DELLA LEGGE N. 241/1990.

Ricorrente:

contro

Amministrazione resistente: Poste Italiane Spa

FATTO

..... in data ha presentato un esposto presso il delle Poste Italiane SpA, chiedendo di avviare un'indagine interna, tesa a verificare la regolarità delle operazioni compiute ed analiticamente indicate nell'esposto.

La Funzione delle Poste Italiane SpA, adita dal Comitato, compiva gli opportuni accertamenti e l'istante veniva ascoltata in data, alla presenza dei propri legali.

L'Avv., in qualità di difensore di fiducia di ha avanzato il 25/10/2019 richiesta di accesso agli atti ai sensi degli artt. 22 e 25 L. 241/90 alle Poste Italiane Spa Chief Operating Office al fine di:

- 1) prendere visione degli atti costituenti il fascicolo dell'indagine effettuata dalla Funzione di Poste Italiane Spa;
- 2) estrapolare dallo stesso fascicolo copia degli atti, qualora ne avesse ravvisato l'interesse.

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

L'indagine, secondo quanto dedotto nel ricorso, dovrebbe essersi conclusa nel mese di settembre 2019.

La Commissione nella seduta del 20 febbraio 2020, dopo aver premesso che sussisteva la sua competenza, trattandosi di attività di pubblico interesse, considerato che l'istituto giuridico c.d. *whistleblowing*, introdotto dalla legge 6 novembre 2012, n. 190, concerne l'attività di prevenzione e

repressione della corruzione e dell'illegalità, al fine di esaminare il merito della vicenda contenziosa, invitava la parte a fornire copia dell'esposto del 26.3.2019 e dell'istanza di accesso, nonché prova che la medesima fosse stata ricevuta dalla società resistente, invitando parte ricorrente a produrre tale documentazione.

Invitava altresì l'Avv. a documentare i propri poteri rappresentativi attraverso l'idoneo rilascio della procura da parte della, interrompendo nelle more dell'adempimento del predetto incombente istruttorio, i termini di legge.

Parte ricorrente, in data 6 marzo 2020, ha inviato la richiesta documentazione.

DIRITTO

La Commissione, a seguito dell'adempimento dell'ordinanza istruttoria, ritiene che il ricorso sia meritevole di accoglimento, attesa la sussistenza di un interesse differenziato, concreto ed attuale all'accesso, pendendo dinanzi al Tribunale di, un procedimento civile recante n. /, teso ad impugnare il testamento pubblico, redatto da Notaio, del padre dell'istante, Sig., nel quale il medesimo si dichiarava analfabeta.

Come si evince dall'esposto, la sig.ra ha necessità di conoscere gli atti contenuti nel fascicolo delle Poste Italiane SpA, anche per fini processuali, atteso che potrebbero essere stati posti in essere illeciti da parte di dipendenti postali, in quanto il di lei padre, deceduto il, non avrebbe mai potuto sottoscrivere buoni postali, aprire libretti postali, prelevare somme, se non con l'ausilio di dipendenti delle poste italiane - tra cui potrebbe esservi il fratello del medesimo, sig.

Nel caso di specie, viene in rilievo il cosiddetto accesso difensivo, vale a dire l'accesso preordinato all'acquisizione di documenti la cui conoscenza è necessaria ai fini della cura e della difesa degli interessi giuridici dell'accedente, garantito dal comma 7 dell'art. 24 della legge n. 241/1990.

PQM

La Commissione accoglie il ricorso, invitando la società resistente a riesaminare l'istanza di accesso nei sensi di cui in motivazione.

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 27 maggio 2020)

10.2.10 ACCESSO DI UN SINDACATO A DOCUMENTAZIONE RELATIVA ALLA DISTRIBUZIONE DEL FONDO D'ISTITUTO

Ricorrenti: F.L.C.G.I.L. di, in persona del legale rappresentante pro-tempore e Segretario Provinciale signor, CISL SCUOLA di, in persona del legale rappresentante pro-tempore e Segretario Provinciale signora, GILDA UNAMS, in persona del legale rappresentante pro-tempore e Segretario Provinciale signora

contro

Amministrazione resistente: Istituto Comprensivo di Scuola dell'Infanzia, Primaria e Secondaria di 1° grado "....." di (.....)

FATTO

In data 11.12.2019 le organizzazioni sindacali: F.L.C.G.I.L. di, in persona del suo legale rappresentante pro-tempore e Segretario Provinciale signor, CISL SCUOLA di, in persona del suo legale rappresentante pro-tempore e Segretario Provinciale signora, GILDA UNAMS, in persona del suo legale rappresentante pro-tempore e Segretario Provinciale signora, unitamente alle R.S.U. d'Istituto, presentavano all'Amministrazione resistente istanza di accesso agli atti, finalizzata ad avere copia della documentazione relativa alla distribuzione del Fondo d'Istituto per meglio verificare la congruenza di quanto contrattato e quanto corrisposto, nonché per verificare le modalità di utilizzazione delle risorse economiche destinate alla contrattazione integrativa.

L'Amministrazione, dopo aver notificato a tutto il personale in posizione di controinteressato, la richiesta ostensiva, negava l'accesso agli atti con provvedimento di data 24.01.2020 ritenendo *“di aver già fornito un’informativa successiva completa ed esaustiva attraverso i dati in forma aggregata e parzialmente disaggregata – per tipologia di incarico e di attività – presentati durante l’incontro del giorno 11 dicembre 2019, elementi conoscitivi che, nel rispetto dei principi di pertinenza e non eccedenza nel trattamento dei dati personali sanciti dall’art. 9 della legge n. 675/1996, consentono alle SS.LL. di verificare l’attuazione della contrattazione collettiva integrativa d’istituto sull’utilizzo delle risorse e quindi la correttezza e congruenza tra quanto contrattato e quanto corrisposto all’esito della distribuzione del Fondo d’Istituto nonché la verifica delle modalità di utilizzazione delle risorse economiche destinate alla contrattazione integrativa sotto il profilo della loro effettiva utilità per lo svolgimento dell’attività istituzionale dell’amministrazione; - la scelta operata di evitare di scendere nel dettaglio individuale si configura quale adeguato compromesso tra le garanzie del diritto dell’organizzazione sindacale di avere adeguate informazioni per poter esplicare la propria istituzionale funzione e il diritto di ciascun dipendente, percettore di detti importi, di non essere esposto, nel contesto lavorativo, ad ogni tipo di conseguenza alla luce della specifica dazione economica ricevuta (Giudice del Lavoro di, N.R.G.)”*

Ha pertanto ritenuto inammissibile l'istanza di accesso, in ragione anche di quanto previsto dall'art. 15 comma 3 della legge 15/2005, non essendo pervenuta all'Istituto alcuna richiesta di chiarimento, da

parte del personale docente e non docente, in merito agli importi liquidati per le attività e funzioni oggetto della contrattazione integrativa d'Istituto per l'a.s. 2018/2019, e traducendosi la richiesta in un controllo generalizzato dell'attività della P.A. e, in quanto tale, non ammissibile.

Avverso il provvedimento di rigetto gli istanti hanno adito la Commissione affinché riesaminasse il caso e, valutata la legittimità del diniego opposto dall'Amministrazione, adottasse le conseguenti determinazioni.

Le ricorrenti OO.SS. hanno precisato che l'istanza di accesso era finalizzata a ricevere *“copia della documentazione relativa alla distribuzione del Fondo d'Istituto per meglio verificare la congruenza di quanto contrattato e quanto compensato nonché per verificare le modalità di utilizzazione delle risorse economiche destinate alla contrattazione integrativa”*.

I dati richiesti costituiscono la prova dell'esecuzione di un procedimento cui hanno partecipato attivamente le Organizzazioni Sindacali ricorrenti, ai sensi dell'art. 22, c. 2, lett. c), del CCNL del comparto scuola 2016/2019.

L'Amministrazione ha fatto pervenire una memoria alla Commissione in cui ribadisce le ragioni del diniego.

DIRITTO

Il ricorso è meritevole di essere accolto, in considerazione dell'interesse differenziato e qualificato delle organizzazioni sindacali ricorrenti, ai sensi dell'art. 22, comma 1, lettera b) della legge n. 241/1990, ad acquisire i documenti richiesti.

Per quanto attiene alla legittimazione del sindacato, l'orientamento della giurisprudenza amministrativa è costante ed univoco ritenendo sussistente il diritto dell'organizzazione sindacale ad esercitare l'accesso agli atti della P.A. per la cognizione di documenti che possano coinvolgere sia le prerogative del sindacato, quale istituzione esponenziale di una determinata categoria di lavoratori, sia le posizioni di lavoro di singoli iscritti nel cui interesse e rappresentanza opera l'associazione (in tal senso, Cons. Stato Sez. VI, 20/11/2013, n. 5511).

Nel caso di specie la documentazione richiesta, inerisce certamente alle prerogative del sindacato in quanto tale e ai diritti di informazione del sindacato posti a salvaguardia degli aspetti più significativi del rapporto di lavoro, considerato che l'istanza è diretta sostanzialmente a verificare le modalità attraverso cui è stato distribuito il Fondo d'Istituto per meglio verificare la congruenza di quanto contrattato e quanto corrisposto, nonché per verificare le modalità di utilizzazione delle risorse economiche destinate alla contrattazione integrativa.

Inoltre, considerato che i sindacati hanno partecipato alla relativa procedura viene in rilievo anche il diniego di accesso ad atti endoprocedimentali, ai quali i ricorrenti hanno diritto di accedere, in forza del combinato disposto dell'art. 7 e dell'art. 10 della legge n. 241/1990.

La Commissione osserva, peraltro, che la tutela della riservatezza dei terzi non viene in rilievo, trattandosi dell'ostensione degli importi erogati, vantando il sindacato un interesse differenziato, anche

di carattere difensivo, a verificare la correttezza della valutazione e non potendo il personale che ha ricevuto l'importo essere considerato "controinteressato".

Né rileva il parere del Garante per la protezione dei dati personali, citato nella memoria dell'Amministrazione resistente, reso il 7 ottobre 2014 all'Aran, in cui si legge espressamente "*da ultimo si fa presente che restano impregiudicate le altre forme di conoscibilità degli atti amministrativi, nei limiti e con le modalità stabilite dalla disciplina di settore (art. 22 ss. legge 7 agosto 1990, n. 241)...*".

D'altronde, sulle organizzazioni sindacali graverà l'obbligo di non divulgare il contenuto della documentazione oggetto dell'istanza di accesso, se non nelle sedi istituzionali e laddove "strettamente indispensabile" (art. 24, comma 7, ultimo periodo, L. n. 241 del 1990) e di non utilizzarlo per scopi diversi da quelli propri dell'organizzazione sindacale.

PQM

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

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 27 maggio 2020)

10.2.11 ACCESSO AGLI ATTI RELATIVI AL PROCEDIMENTO AVVIATO A SEGUITO DELLA PRESENTAZIONE DI UNA RICHIESTA VISTO DI INGRESSO IN ITALIA

Ricorrente:

contro

Amministrazione resistente: Ambasciata d'Italia di

FATTO

La Sig.ra, tramite il proprio difensore, rivolgeva un'istanza di accesso agli atti relativi al procedimento avviato a seguito della presentazione di una richiesta visto di ingresso in Italia, dopo aver ricevuto un provvedimento di diniego da parte della competente Ambasciata.

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

DIRITTO

La Commissione ritiene che il ricorso sia meritevole di essere accolto venendo a tale riguardo in rilievo il diritto di accesso ad atti endoprocedimentali, ai quali la ricorrente, in quanto parte del procedimento in questione, ha diritto di accedere, in forza del combinato disposto dell'art. 7 e dell'art. 10 della legge n. 241/1990.

PQM

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

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 27 maggio 2020)

10.2.12 ACCESSO ALLA RICHIESTA DI PROROGA DEI TEMPI CONCESSI ALL'UFFICIALE INQUIRENTE PER LA CONCLUSIONE DELL'INCHIESTA, NELL'AMBITO DEL PROCEDIMENTO DISCIPLINARE DI STATO PENDENTE A CARICO DELL'ACCEDENTE

Ricorrente:

contro

Amministrazione resistente: Brigata Paracadutisti Folgore

FATTO

L'Avv., difensore dei del C.le Magg. Capo Sc.f. (par.), C.le Magg. Sc. f. (par.) e C.le Magg. Sc. f. (par.) nell'ambito del procedimento disciplinare di stato pendente a loro carico, formulava un'istanza di accesso alla richiesta di proroga dei tempi concessi all'Ufficiale Inquirente per la conclusione dell'inchiesta.

L'Amministrazione ha negato l'accesso ed avverso tale provvedimento l'istante ha adito la Commissione affinché riesaminasse il caso e, ai sensi e per gli effetti dell'art. 25 della legge n. 241/1990, assumesse le conseguenti determinazioni.

DIRITTO

Il ricorso risulta meritevole di accoglimento, venendo in rilievo il diritto di accesso ad atti endoprocedimentali, ai quali il legale dei ricorrenti che sono parte del procedimento in questione, ha diritto di accedere, in forza del combinato disposto dell'art. 7 e dell'art. 10 della legge n. 241/1990, alla documentazione richiesta.

PQM

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

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 27 maggio 2020)

10.2.13 ACCESSO ALL'AGGIORNAMENTO DELLE TABELLE PER IL CALCOLO DELLA RISERVA MATEMATICA AI FINI DELLA RICONGIUNZIONE E DEL RISCATTO AI SENSI DELLA LEGGE N. 45/1990 (AVVISO IN G.U. N. 59 DEL 12/03/2014)

Ricorrente:

contro

Amministrazione resistente: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

FATTO

Il Sig. ha presentato al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali un'istanza di accesso avente il seguente oggetto:

- 1) Circolare Min. Lavoro e Previdenza Sociale, Div. PS n. 7/4PS/90064 dell'11/01/1991;
- 2) Circolare Min. Lavoro e Previdenza Sociale, Div. PS n. 7/4PS/90303 del 19/02/1991;
- 3) Ministeriale n. 36/0003032/MA004.A007/AVV-L-109 del 26 febbraio 2014 con cui è stata approvata, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze ed il Ministero della giustizia, la delibera n. 633 adottata dal Consiglio di Amministrazione della Cassa nazionale di previdenza ed assistenza forense in data 11 ottobre 2013, concernente l'aggiornamento delle tabelle per il calcolo della riserva matematica ai fini della ricongiunzione e del riscatto ai sensi della legge n. 45/1990 (avviso in G.U. n. 59 del 12/03/2014);
- 4) Delibera CdA Cassa Forense n. 633 dell'11/10/2013 di cui alla ministeriale di cui sopra n. 36/0003032/MA004.A007/AVV-L-109 del 26 febbraio 2014 (avviso in G.U. n. 59 del 12/03/2014).

Motivava la richiesta deducendo la necessità di “tutela di interessi giuridicamente rilevanti connessi alla valutazione di scelte previdenziali connesse alla propria posizione previdenziale sulla convenienza dell'ipotesi di iscrizione a Cassa Forense e contestuale riscatto/ricongiunzione di periodi assicurativi”.

L'amministrazione riscontava l'istanza con provvedimento deldeducendo che:

- a) *“sotto il profilo formale” “l'istanza non è corredata del Suo documento di identità” né “degli elementi idonei a dimostrare in maniera chiara la sussistenza di un'interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente a una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso”;*
- b) *“Sotto il profilo sostanziale, si rappresenta che non si ravvisano ostacoli all'ostensione dei documenti di cui ai suddetti punti 3. e 4. (nota ministeriale e delibera della Cassa Forense in essa citata, detenuta da questo Ufficio)”;*
- c) *“Per quanto riguarda invece le circolari di cui ai punti 1. e 2., si comunica che trattandosi di documenti molto risalenti, esistenti in formato esclusivamente cartaceo e conservati presso un archivio di deposito, non è attualmente possibile effettuare materialmente le necessarie ricerche, in quanto il personale di questa Direzione generale, come anche di altri Uffici di questa Amministrazione, svolge diffusamente la propria attività in modalità “lavoro agile” a causa dei rischi epidemiologici da Covid-19”.*

Precisava pertanto che la richiesta, limitatamente ai punti 3 e 4 dell'istanza, era passibile di accoglimento previo invio di copia del documento e previa specificazione dell'interesse all'accesso.

Avverso tale provvedimento il sig. ha adito nei termini la Commissione affinché riesaminasse il caso, ex art. 25 legge 241/'90, e adottasse le conseguenti determinazioni.

Perveniva memoria della amministrazione resistente la quale dopo aver specificato di non aver inteso negare i documenti di cui ai punti 1 e 2 della istanza, evidenziandone solo la difficoltà della relativa ricerca in essendo in formato cartaceo, dava atto dell'effettivo reperimento dichiarandosi pronta all'invio ove nulla osti da parte della Commissione stessa.

DIRITTO

Sul gravame presentato la Commissione osserva che il ricorrente ha fornito indicazione dell'interesse ad accedere nonchè il nesso di strumentalità tra la documentazione richiesta e l'interesse fatto valere, in relazione alle proprie scelte previdenziali e con particolare riferimento alla eventuale migrazione alla Cassa Forense.

Non appare pertanto condivisibile l'eccezione di mancata indicazione di tale interesse.

Quanto alla richiesta integrativa del documento di identità si osserva che essa non appare affatto "illegittima" anche in considerazione del fatto che secondo la giurisprudenza del Tar Campania (Napoli n. 1450/2015) – citata dal ricorrente per contrastare la richiesta del documento di identità - l'utilizzazione di un indirizzo di posta elettronica certificata vale a sostituire, nelle domande presentate con tale mezzo, non già la identificazione del soggetto, bensì soltanto "la firma digitale", così stabilendo la coincidenza dei due strumenti - pec e firma digitale - al fine di collegare un documento al soggetto che lo ha inviato. Il ricorrente dovrà dunque ottemperare alla richiesta di integrazione del documento di identità.

Per quanto riguarda infine i documenti di cui ai punti 1 e 2 dell'istanza la Commissione prende atto della dichiarazione della amministrazione di averli reperiti e di essere disponibile all'invio ove nulla osti da parte della Commissione stessa.

PQM

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, esaminato il ricorso lo accoglie con le precisazioni di cui alla parte motiva e per l'effetto invita l'amministrazione resistente a riesaminare l'istanza di accesso nei sensi di cui in motivazione.

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 18 giugno 2020)

10.2.14 ACCESSO ALLA DOCUMENTAZIONE RELATIVA ALLA CONIUGE SEPARATA
INERENTE LA POSIZIONE LAVORATIVA E PREVIDENZIALE, NONCHÉ RELATIVA ALLA
CONCESSIONE DEL REDDITO DI CITTADINANZA A FAVORE DELLA STESSA.

Ricorrente:

contro

Amministrazione resistente: Istituto Nazionale di Previdenza ed Assistenza – Sede di

FATTO

Il sig. ha presentato un'istanza di accesso rivolta all'INPS di chiedendo di accedere alla seguente documentazione relativa alla coniuge separata:

copia semplice della documentazione relativa alla posizione lavorativa e previdenziale della moglie, signora, (...) nonché relativa alla concessione del reddito di cittadinanza a favore della stessa.

Motivava l'istanza evidenziando la necessità di tali documenti per tutelare i propri interessi nella causa di divorzio dalla signora, pendente innanzi alla Corte d'Appello di (RG n. / – prima udienza) insistendo per l'attribuzione a suo favore di un assegno di mantenimento a carico del marito.

Evidenziava la strumentalità della documentazione richiesta con la necessità di avere contezza delle reali disponibilità economiche della signora, la quale aveva già dichiarato di non avere i mezzi necessari per il proprio mantenimento.

L'amministrazione adita rigettava l'istanza eccependo che l'art. 16 lettera d) del Regolamento Inps 366/2011 esclude dall'accesso i documenti attinti alla instaurazione ed allo svolgimento del rapporto contributivo e di quello assicurativo. Precisava inoltre che l'istanza di accesso deve essere presentata ai sensi dell'art. 492 bis c.p.c.

Avverso tale provvedimento il sig., per il tramite dell'avv. di adiva, nei termini, la Commissione affinché riesaminasse il caso, ex art. 25 della legge n. 241/1990, ed adottasse le conseguenti determinazioni. Ritualmente notificava il ricorso alla controinteressata.

DIRITTO

La Commissione ritiene il ricorso fondato e meritevole di essere accolto avendo il richiedente dedotto un interesse difensivo, ex art. 24 comma 7 della legge 241/'90, della documentazione richiesta con riferimento alla pendenza di una causa instaurata dalla coniuge separata e relativa alla determinazione dell'assegno di mantenimento. Correttamente argomenta la legale del ricorrente nell'evidenziare che sebbene l'art. 16 lett. d) del Regolamento Inps escluda dall'accesso i documenti relativi al rapporto contributivo ed assicurativo, per ragioni di riservatezza, il successivo art. 20 del medesimo Regolamento, richiamando integralmente la struttura e le prescrizioni dell'art. 24 comma 7 della Legge 241/'90, recita: "Deve comunque essere garantito ai richiedenti l'accesso ai documenti amministrativi la cui conoscenza sia necessaria per curare o per difendere i propri interessi giuridici. 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”.

Pertanto nel bilanciamento tra i contrapposti interessi coinvolti deve dirsi prevalente il diritto all'accesso del richiedente esercitato per difendere le proprie ragioni in giudizio, con riferimento alla pendenza della causa nella quale è chiamato, rispetto alla deduzione di un generico interesse alla riservatezza. Ciò anche sulla considerazione che i documenti richiesti potrebbero non contenere “dati sensibili”.

In tale ultima ipotesi l'amministrazione potrà procedere all'oscuramento dei dati sensibili o ultra sensibili eventualmente contenuti nei documenti richiesti.

Appaiono infine prive di pregio le argomentazioni della amministrazione adita laddove precisa che l'istanza di accesso deve essere presentata ai sensi dell'art. 492 bis c.p.c.. Al riguardo la Commissione, secondo il proprio costante indirizzo, osserva che la previsione di strumenti processualcivilistici di accesso nulla ha mutato in ordine alla disciplina della Legge 241/'90 che continua ad essere applicata nella sua ampiezza, alla ricorrenza dei propri, ben distinti, presupposti.

PQM

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi esaminato il ricorso lo accoglie e per l'effetto invita l'amministrazione resistente a riesaminare l'istanza di accesso nei sensi di cui in motivazione.

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 18 giugno 2020)

10.2.15 ACCESSO AD ATTI AFFERENTI AL PROPRIO FASCICOLO ISTRUTTORIO PER LA NOMINA A GIUDICE DI PACE E RELATIVO ALLA PROCEDURA DI SELEZIONE PER L'AMMISSIONE AL TIROCINIO AI FINI DELLA RELATIVA NOMINA

Ricorrente:

contro

Amministrazione resistente: Consiglio Superiore della Magistratura

FATTO

..... il presentava al Consiglio Superiore della Magistratura istanza di accesso a tutti gli atti afferenti al “*proprio fascicolo istruttorio per la nomina a giudice di pace*” e relativo alla procedura di selezione per l'ammissione al tirocinio ai fini della relativa nomina, come da delibera CSM del

L'istanza era motivata con la necessità di ottenere informazioni circa il collocamento dell'istante nella posizione della graduatoria provvisoria pubblicata dalla Corte d'Appello di, risultando

posti vacanti e, in particolare, per come risulta dal ricorso, per conoscere il motivo per il quale tale posizione era stata sospesa.

Con nota del l'Amministrazione rigettava l'istanza atteso che gli atti richiesti erano relativi ad un procedimento non ancora definito.

Avverso tale diniego la ha proposto ricorso rilevando la sua mancata ammissione al suddetto tirocinio con conseguente lesione dei propri diritti e della loro relativa tutela in sede giurisdizionale.

DIRITTO

Il ricorso è fondato e quindi meritevole di accoglimento.

Al riguardo, la Commissione rileva che il diniego di accesso ad atti endoprocedimentali, ai quali la ricorrente, in quanto parte del procedimento in questione, ha diritto di accedere, in forza del combinato disposto dell'art. 7 e dell'art. 10 della legge n. 241/1990, avrebbe giustificato un provvedimento di differimento dell'accesso fino alla definizione del procedimento con indicazione della relativa durata, ma non certamente un provvedimento di rigetto.

PQM

La Commissione accoglie il ricorso e, per l'effetto, invita l'Amministrazione a riesaminare l'istanza di accesso

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 18 giugno 2020)

10.2.16 ACCESSO AI DOCUMENTI INERENTI UN ESPOSTO PRESENTATO NEI CONFRONTI DELL'ACCEDENTE

Ricorrenti:

contro

Amministrazione resistente: Legione Carabinieri - Gruppo di

FATTO

..... con istanza del ha proposto una domanda di accesso all'Amministrazione resistente ai documenti amministrativi datati che la riguardano, avendo una persona di cui non conosce l'identità presentato un esposto, a seguito del quale è intervenuta una pattuglia dei carabinieri il giorno a casa dell'istante, per controllare le condizioni della medesima, invalida e della di lei madre.

Non avendo l'Amministrazione fornito risposta, l'istante, in data si è rivolta alla Commissione per l'accesso.

E' pervenuta memoria della Legione Carabinieri, che ha dedotto che i fatti sono gli stessi esaminati dalla Commissione nella seduta del 20 febbraio 2020.

La Commissione nella seduta del 27 maggio 2020 ha osservato, preliminarmente, che ai sensi dell'art. 12, comma 8 del D.P.R. 184/2006 *“La decisione di irricevibilità o di inammissibilità del ricorso non preclude la facoltà di riproporre la richiesta d'accesso e quella di proporre il ricorso alla Commissione avverso le nuove determinazioni o il nuovo comportamento del soggetto che detiene il documento”*.

Ha poi rilevato che ai sensi del combinato disposto dell'art. 103 del d.l. n. 18/20, convertito in legge, con modificazioni dalla L. 24 aprile 2020, n. 27 e art. 37 del d.l. 23/20, a partire dal giorno 23/2/2020 e fino al 15/5/20, i termini amministrativi sono stati sospesi e che, in forza della disposizione contenuta nell'ultima parte del comma 1 dell'art.103 citato, e successive modificazioni, non si tiene conto del periodo compreso tra la medesima data e quella del 15 maggio 2020.

Premesso quanto sopra, la Commissione ai fini della decisione del ricorso in esame, ha reputato necessario che l'Amministrazione resistente chiarisse se, successivamente alla presentazione del ricorso medesimo, fosse stato adottato provvedimento di accoglimento o di diniego dell'istanza di accesso e che la ricorrente comunicasse se effettivamente il documento richiesto fosse stato, nel frattempo, osteso ovvero avesse tuttora interesse alla decisione del ricorso, interrompendo nelle more dell'adempimento dei predetti incumbenti istruttori, i termini di legge.

E' pervenuta nota della ricorrente in cui dichiara di non aver ricevuto alcun provvedimento di accoglimento o diniego (totale o parziale) riguardante l'istanza di accesso, da parte dell'Amministrazione resistente e di avere interesse alla decisione del ricorso.

DIRITTO

Il ricorso è fondato.

La decisione del 20 febbraio 2020 con cui la Commissione ha dichiarato irricevibile il ricorso per tardività non preclude, infatti, di ripresentare l'istanza di accesso e pretendere riscontro alla stessa in presenza di fatti nuovi, sopravvenuti, non rappresentati nell'originaria istanza.

Nella fattispecie concreta l'istanza di accesso ha un contenuto ulteriore rispetto all'originaria, essendo stato rappresentato che in data l'istante è venuta in possesso del verbale del del, da cui sono emersi nuovi elementi segnalati nell'istanza di accesso.

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

PQM

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

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 18 giugno 2020)

10.2.17 ACCESSO ENDOPROCEDIMENTALE DI CANDIDATO NON VINCITORE DELLA PROCEDURA DI VALUTAZIONE COMPARATIVA

Ricorrente:

contro

Amministrazione resistente: Università degli Studi di

FATTO

Il Sig., in proprio, in data presentava all'Amministrazione resistente un'istanza di accesso diretta ad ottenere gli *“atti trasmessi e ricevuti dal Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca successivamente alla nota del sino alla data di risposta alla presente, in relazione alla procedura di valutazione comparativa richiamata, nonché estremi di protocollo della ridetta nota del laddove anteriormente otesa in sede di accesso priva di protocollo di partenza”*. La richiesta veniva motivata come segue: *“in qualità di candidato non vincitore della procedura di valutazione comparativa di cui al bando del, per conferimento d'incarico di insegnamento in Diritto comparato dei gruppi di pressione, S.S.D. IUS/21, ravvisato che l'Ateneo in indirizzo ha attivato e concluso il procedimento in via di autotutela per eventuali irregolarità nell'iter della selezione, al fine di ottenere gli atti della medesima procedura laddove rilevante ai fini della valutazione del candidato accedente, nonché gli atti del procedimento attivato in forza di nota del Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca del”*.

Non avendo l'Amministrazione fornito risposta, l'istante, in data si è rivolto alla Commissione per l'accesso. Nella seduta plenaria dello scorso 27 maggio 2020 la Commissione, esaminato il ricorso, emetteva ordinanza istruttoria con la quale sospendeva la decisione tenuto conto del combinato disposto dell'art. 103 del d.l. n. 18/20 e art. 37 del d.l. 23/20, in forza del quale, a partire dal giorno 23/2/2020 e fino al 15/5/20, i termini amministrativi sono sospesi e dunque a motivo della mancata formazione del silenzio rigetto a fronte della istanza di accesso del ricorrente.

In data il, depositava identico ricorso allegando documento di identità valido, non allegato all'atto dell'originario ricorso dello scorso

DIRITTO

Sul ricorso presentato dal Sig. la Commissione osserva quanto segue.

Preliminarmente si rileva che la mancata allegazione del documento di identità al primo ricorso depositato è sanata dal successivo invio del ricorso questa volta con documento recante indirizzo di residenza del ricorrente. Inoltre, tenuto conto che nel periodo di sospensione straordinaria dovuto all'emergenza pandemica devono ritenersi sospesi non solo i termini per la maturazione del silenzio rigetto ma, altresì, quelli per la proposizione del ricorso, quest'ultimo, essendo stato depositato lo scorso 4 giugno, deve ritenersi tempestivo in considerazione della formazione del silenzio rigetto nel frattempo formatosi in data 23 maggio 2020.

Ciò premesso e nel merito, il ricorso è fondato e merita accoglimento, atteso che la documentazione domandata fa riferimento ad una procedura cui il ricorrente ha preso parte e rispetto alla quale, stante il disposto di cui all'art. 10 della legge n. 241 del 1990, il ricorrente medesimo vanta un interesse qualificato del tipo endoprocedimentale.

PQM

La Commissione accoglie il ricorso invitando l'Amministrazione a riesaminare la questione sulla base delle considerazioni svolte.

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 18 giugno 2020)

10.2.18 ACCESSO DI ONLUS AD ATTI INERENTI PROCEDIMENTO ISTRUTTORIO RELATIVO ALL'ARCHIVIAZIONE DEL PROCEDIMENTO DI ASSOGGETTABILITÀ A VIA" DI UN AEROPORTO

Ricorrente: Associazione Onlus

contro

Amministrazione resistente: Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare

FATTO

La Associazione - Onlus, in data 8 maggio 2020, ha presentato una istanza d'accesso rivolta Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare avente ad oggetto *“gli atti di tutto il procedimento istruttorio”* inerente *“l'archiviazione del procedimento di assoggettabilità a VIA”* dell'aeroporto di *“derivante dalla richiesta di archiviazione di ENAC, motivata dallo stesso Ente, per l'impatto derivante sul trasporto aereo a causa del Covid 19”*.

Motivava l'istanza con riferimento alla propria qualità di soggetto *“interessato”* ai fini della sicurezza pro-attiva *“sulla base del Regolamento UE 376/2014 del Parlamento UE e del Consiglio del 3 Aprile 2014 pubblicata il 24/4/2014 G.U.U.E.”* ed alla relativa *“facoltà di effettuare verifiche tecnico-documentali a fronte delle quali sono possibili segnalazioni di illegittimità - irregolarità”*.

Deducendo la formazione del silenzio rigetto sulla istanza *de qua*, la Associazione, come rappresentata, adiva la Commissione con ricorso del 10 giugno affinché riesaminasse il caso, ex art. 25 legge 241/90, e adottasse le conseguenti determinazioni.

Con sopravvenuto provvedimento del l'amministrazione adita rigettava l'istanza eccependo una carenza di interesse all'accesso in capo alla richiedente, precisando altresì che la documentazione richiesta è pubblicata ed è rinvenibile sul portale delle valutazioni ambientali di cui è indicato il link.

DIRITTO

La Commissione osserva che il ricorso deve considerarsi fondato e meritevole di accoglimento considerato che la documentazione richiesta dall'accedente è qualificabile come *“informazione*

ambientale”, ai sensi e per gli effetti del Dlgs 195/2005, apparendo altresì evidente il genuino interesse ambientale sotteso alla richiesta *de qua*, in considerazione della qualità – in capo alla - di associazione portatrice di interessi ambientali proprio correlati alla situazione dell’aeroporto di

La amministrazione adita dovrà pertanto consentire l’accesso richiesto quantomeno a quella parte di documentazione che non sia stata oggetto di pubblicazione.

PQM

La Commissione per l’accesso ai documenti amministrativi esaminato il ricorso lo accoglie nei sensi e nei limiti di cui in motivazione.

(Decisione della Commissione per l’accesso adottata nella seduta del 9 luglio 2020)

10.2.19 ACCESSO DIFENSIVO

Ricorrente:

contro

Amministrazione resistente: Avvocatura dello Stato – Sede Distrettuale di

FATTO

La signora, dirigente dell’Ispettorato Territoriale del Lavoro di ha presentato un’istanza d’accesso all’ Avvocatura dello Stato chiedendo la copia di tutti gli atti relativi alla istruttoria effettuata ai fini del rimborso ex art. 18 del D.L. 67/97 a favore della medesima, con riferimento a quanto qui esposto. A seguito della sentenza di non luogo a provvedere perché il fatto non sussiste, emessa nei confronti della signora dal Tribunale di, l’INPS liquidava alla medesima una somma inferiore a quella richiesta “atteso che l’Avvocatura Distrettuale di – avendo considerato non particolarmente complessa la disamina dei fatti addebitati e delle questioni giuridiche sottese alla vicenda – ha ritenuto rimborsabile” una minor somma.

L’Avvocatura Distrettuale di, con provvedimento del, rigettava l’istanza in forza della dedotta esclusione dall’accesso della corrispondenza della Avvocatura dello Stato relativa a liti potenziali o in atto, in forza del d.p.c.m. 200/96.

Avverso il predetto provvedimento di rigetto la sig.ra adiva, nei termini, la Commissione affinché riesaminasse il caso, ex art. 25 della legge n. 241/1990, ed adottasse le conseguenti determinazioni.

DIRITTO

La Commissione ritiene il ricorso fondato e meritevole di essere accolto poiché improprio appare il richiamo, della amministrazione resistente, al D.P.C.M. 200/96 quale fondamento per l’esclusione dall’accesso della documentazione richiesta. Secondo l’indirizzo costante di questa Commissione, in linea

con la giurisprudenza amministrativa, è sottratta all'accesso perchè coperta da segreto professionale la documentazione difensiva scaturente da rapporti tra amministrazione e Avvocatura dello Stato, qualora essa sia preordinata alla fase difensiva nell'ambito di un contenzioso in atto: pertanto se un parere viene reso in fase contenziosa l'accesso è escluso a tutela delle esigenze di difesa.

Se il parere o il documento coinvolgente l'Avvocatura viene reso in una fase endoprocedimentale, prodromica quindi all'adozione di provvedimento amministrativo, ne è invece ammesso l'accesso. Si osserva inoltre che il parere di congruità dell'Avvocatura, oggetto di istanza, è espressamente menzionato e richiamato nel provvedimento notificato alla richiedente, relativo alla liquidazione delle spese processuali e, anche in virtù di tale circostanza, deve esserne consentito l'accesso. La ricorrente è infatti titolare di un interesse endoprocedimentale all'accesso richiesto, ex artt. 7 e 10 della Legge 241/90, con riferimento al predetto procedimento di liquidazione.

PQM

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi esaminato il ricorso lo accoglie e per l'effetto invita l'amministrazione resistente a riesaminare l'istanza di accesso nei sensi di cui in motivazione.

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 9 luglio 2020)

10.2.20 ACCESSO DEL COMMISSARIO LIQUIDATORE RICOGNIZIONI SULLA GESTIONE DELL'ATTIVITÀ AL FINE DI PREDISPORRE RELAZIONI DETTAGLIATE PERIODICHE DA INVIARE AL MISE

Ricorrente: Dott.ssa, in qualità di commissario liquidatore della società – Soc. Coop. Soc. in liquidazione coatta amministrativa

contro

Amministrazione resistente: Inps – Direzione Provinciale di

FATTO

Il la Dott.ssa, nella qualità di liquidatore di, società cooperativa sociale in liquidazione coatta amministrativa, formulava un'istanza di accesso all'INPS volta a conoscere e/o avere conferma dei seguenti dati e, in particolare, se:

- a) *I Sigg.ri e hanno avuto un rapporto di lavoro subordinato a tempo pieno ed indeterminato esclusivamente con Soc. Coop. Soc. (C.F.) nel periodo dal al*;
- b) *il Sig. ha avuto un rapporto di lavoro dipendente ed a tempo indeterminato e parziale (50%) esclusivamente con Soc. Coop. Soc. (C.F.) nel periodo dal al*;
- c) *il Sig. ha avuto un rapporto di lavoro dipendente ed a tempo indeterminato e parziale (50%) esclusivamente con Soc. coop. Soc. (C.F.) nel periodo dal al*;

- d) *la Sig.ra non risulta aver avuto alcun rapporto di lavoro subordinato, o parasubordinato, regolarmente iscritto presso la gestione lavoratori dipendenti o gestione separata con datore di lavoro o committente Soc. Coop. Soc. Onlus (C.F.) nel periodo dal al*;
- e) *la Sig.ra risulta aver avuto un rapporto di lavoro subordinato, a tempo indeterminato e pari time (24 h sett.) regolarmente iscritto presso la gestione lavoratori dipendenti con Fondazione Onlus (C.F.) nel periodo dal al*”.

Deduceva a fondamento dell'istanza di accesso che tali informazioni risultavano necessarie ed urgenti ai fini della predisposizione delle relazioni periodiche al MISE e della difesa della società quale soggetto ammesso alla costituzione di parte civile nell'ambito del procedimento penale n./....., pendente nei confronti degli ex amministratori.

L'Amministrazione non dava risposta entro trenta giorni dalla richiesta.

In ragione del silenzio opposto dall'Amministrazione parte ricorrente adiva nei termini la Commissione affinché si pronunciasse sulla legittimità dello stesso, ai sensi dell'art. 25 della legge 241/90.

Successivamente il 3 giugno 2020 parte ricorrente chiedeva termine per rinotificare il ricorso ai controinteressati e, che risultavano trasferiti, mentre per il sig. chiedeva termine per richiedere un certificato di residenza al fine di confermare che la raccomandata era stata esattamente notificata alla residenza, ma rifiutata.

Perveniva memoria dell'INPS in cui faceva presente che la richiesta di accesso era analoga a quella presentata in data 27/11/2019, decisa dalla Commissione con pronuncia di inammissibilità per omessa notifica ai controinteressati.

Nella seduta del 18 giugno 2020 la Commissione ha osservato, preliminarmente, che ai sensi dell'art. 12, comma 8 del D.P.R. 184/2006 “*La decisione di irricevibilità o di inammissibilità del ricorso non preclude la facoltà di riproporre la richiesta d'accesso e quella di proporre il ricorso alla Commissione avverso le nuove determinazioni o il nuovo comportamento del soggetto che detiene il documento*”.

La Commissione ha concesso a parte ricorrente il termine dalla medesima richiesto per rinotificare il ricorso ai controinteressati, e

Ha rilevato altresì che, ai sensi del combinato disposto dell'art. 103 del d.l. n. 18/20, convertito in legge, con modificazioni dalla L. 24 aprile 2020, n. 27 e art. 37 del d.l. 23/20, a partire dal giorno 23/2/2020 e fino al 15/5/20, i termini amministrativi sono stati sospesi.

In particolare, in forza della disposizione contenuta nell'ultima parte del comma 1 dell'art.103 citato, e successive modificazioni, ai fini del computo dei termini ordinatori o perentori, propedeutici, endoprocedimentali, finali ed esecutivi, relativi allo svolgimento di procedimenti amministrativi su istanza di parte o d'ufficio, pendenti alla data del 23 febbraio 2020 o iniziati successivamente a tale data, non si tiene conto del periodo compreso tra la medesima data e quella del 15 maggio 2020 e sono stati prorogati

o differiti, per il tempo corrispondente, i termini di formazione della volontà conclusiva dell'amministrazione nelle forme del silenzio significativo previste dall'ordinamento.

Premesso quanto sopra, poiché al momento della presentazione del ricorso in esame (spedito in data), il silenzio-diniego non risultava ancora essersi formato, per effetto della disposta sospensione, la Commissione, ai fini della decisione del ricorso in esame, ha reputato necessario che l'Istituto resistente chiarisse se, successivamente alla presentazione del ricorso medesimo, fosse stato adottato provvedimento di accoglimento o di diniego dell'istanza di accesso citata in fatto, interrompendo, nelle more dell'adempimento dei predetti incumbenti istruttori, i termini di legge.

E' pervenuta documentazione da parte del commissario liquidatore Dott.ssa attestante l'avvenuta rinotificazione del ricorso ai controinteressati, mentre l'INPS non ha fornito riscontro all'ordinanza istruttoria del 18.6.2020 della Commissione.

DIRITTO

Il ricorso è fondato.

La decisione del 20.2.2020 con cui la Commissione ha dichiarato inammissibile il ricorso per mancata notifica ai controinteressati non preclude la facoltà di ripresentare l'istanza di accesso e pretendere riscontro alla stessa in presenza di fatti nuovi, sopravvenuti, non rappresentati nell'originaria istanza.

Nella fattispecie concreta l'istanza di accesso ha un contenuto ulteriore rispetto all'originaria, essendo stato rappresentato che l'istante deve fare le ricognizioni sulla gestione dell'attività al fine di predisporre relazioni dettagliate periodiche da inviare al MISE per le successive determinazioni e per la predisposizione delle azioni difensive relative alla costituzione di parte civile autorizzata dal Tribunale di proc. pen. / ed avendo allegato all'istanza di accesso il PVC n. del redatto dalla Guardia di Finanza Gruppo, da cui sono emersi nuovi elementi segnalati nell'istanza di accesso.

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

Né si dica che l'accesso avrebbe dovuto essere considerato inammissibile, perché avente ad oggetto informazioni e non documenti.

Infatti l'articolo 22, comma 4, della legge n. 241 del 1990, nel nuovo testo introdotto dall'articolo 15 della legge n. 15 del 2005, ha statuito inequivocamente che "Non sono accessibili le 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 a dati personali da parte della persona cui i dati si riferiscono", mentre nella fattispecie concreta si tratta di informazioni che

hanno la forma di documento amministrativo, essendo state dedotte a fondamento del PVC della Guardia di Finanza.

PQM

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

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 9 luglio 2020)

10.2.21 ACCESSO AL CALENDARIO TURNI 2020 PER LE FARMACIE RICHIESTO ALL'ORDINE DEI FARMACISTI

Ricorrente:, in qualità di legale rappresentante della società

contro

Amministrazione resistente: Ordine dei Farmacisti della Provincia di

FATTO

L'istante, in qualità di legale rappresentante della società “..... di” ha presentato in data all'Ordine dei Farmacisti di richiesta formale di estrazione di copia in formato elettronico della seguente documentazione: “*calendario turni 2020 per le farmacie di e*”.

Ha indicato i seguenti motivi a fondamento della richiesta di accesso agli atti: “*aggiornare e integrare i dati pubblicati sul sito www.*”

Deducendo la formazione del silenzio sull'istanza di accesso il ricorrente, nella qualità, ha adito il la Commissione affinché riesaminasse il caso e, valutata la legittimità del diniego tacito così opposto dall'Amministrazione, ai sensi e per gli effetti dell'art. 25 della legge n. 241/90, assumesse le conseguenti determinazioni.

E' pervenuta memoria dell'Ordine dei Farmacisti della Provincia di, che ha fatto presente che già prima dell'invio della richiesta datata, parte ricorrente ha richiesto all'Ordine dei Farmacisti della Provincia di i turni delle Farmacie della Provincia e che tale richiesta è stata prontamente evasa.

Ha altresì dedotto che la legge della Regione Campania n. 7 dell'1/02/80 all'art. 3 prevede che: “*il Calendario dei turni è stabilito dal Medico provinciale competente per territorio (ora ASL), su proposta dell'Ordine Provinciale dei Farmacisti?*” e che l'atto è formato e redatto dalla competente

DIRITTO

La Commissione osserva, preliminarmente, che la disciplina in tema di accesso ai documenti amministrativi, di cui agli artt. 22 (lettera e) e 23 della L. 7 agosto 1990 n. 241, si applica a tutti i soggetti di diritto pubblico e anche agli “enti pubblici non economici”.

L'Ordine dei Farmacisti è un ente pubblico non economico ausiliario dello Stato, sul quale vigilano alcuni ministeri. L'Ordine rappresenta tutti i farmacisti iscritti all'Albo che esercitano la loro attività in diversi campi o settori produttivi, alcuni dei quali richiedono l'iscrizione obbligatoria all'Albo; sorveglia

la correttezza dell'attività professionale degli iscritti e adotta, se necessario, provvedimenti disciplinari per l'inosservanza del Codice Deontologico.

Pertanto, alla luce delle disposizioni normative di cui alla L. 7 agosto 1990 n. 241, in materia di accesso alla documentazione amministrativa, i soggetti pubblici sono assimilati alle Pubbliche amministrazioni – in relazione al potere-dovere di esaminare le domande di accesso –.

La Commissione dichiara, pertanto, sotto il profilo appena esaminato, la propria competenza.

Quanto al merito, il ricorso deve essere accolto, avendo peraltro l'Ordine accolto la precedente istanza di accesso.

Il ricorso deve ritenersi fondato, avendo parte ricorrente indicato la sussistenza di un interesse differenziato, concreto ed attuale ad ottenere la documentazione richiesta tenuto conto che la società intende aggiornare e integrare i dati pubblicati sul sito www.farmaciediturno.org, essendo proprietaria e gestore del relativo sito, che si occupa di pubblicare i recapiti, gli orari e i turni delle farmacie d'Italia.

La Scrivente sottolinea, peraltro, che gli elenchi inerenti alle farmacie di turno costituiscono dati consultabili e visionabili sui siti istituzionali.

La Commissione rileva ancora che ai sensi dell'art. 3 della Campania n. 7 dell'1/02/80 l'apertura al pubblico delle farmacie urbane e rurali è stabilito con deliberazione dell'Azienda sanitaria locale (A.S.L.) territorialmente competente, su proposta dell'ordine provinciale dei farmacisti e pertanto l'Ordine deve detenere il calendario turni 2020 delle farmacie, intervenendo in via istruttoria nel relativo procedimento.

L'Ordine dei Farmacisti deve, pertanto, rilasciare la documentazione oggetto di richiesta ostensiva.

PQM

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, esaminato il ricorso, lo accoglie e, per l'effetto, invita l'Ordine dei Farmacisti a riesaminare l'istanza di accesso nei sensi di cui in motivazione.
(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 9 luglio 2020)

10.2.22 ACCESSO DI SOCIETÀ COOPERATIVA A DOCUMENTAZIONE POSTA ALLA BASE DEL PROVVEDIMENTO CON IL QUALE L'INPS AVEVA INTIMATO IL PAGAMENTO DELLA SOMMA EROGATA AD UN LAVORATORE ALLA SUE DIPENDENZE, A CAUSA DI UN INFORTUNIO SUL LAVORO.

Ricorrente: Cooperativa

contro

Amministrazione resistente: INPS di

FATTO

La società cooperativa, presentava agli uffici dell'INPS un'istanza di accesso con cui richiedeva l'estrazione di copia della documentazione posta alla base del provvedimento con il quale l'Istituto le

aveva intimato il pagamento della somma erogata ad un lavoratore alla sue dipendenze, a causa di un infortunio sul lavoro.

L'INPS ha negato l'accesso ed avverso il provvedimento l'odierna ricorrente si è rivolta alla Commissione affinché si pronunciasse sulla legittimità del diniego in questione, ai sensi dell'art. 25 della legge 241/90.

DIRITTO

La Commissione ritiene il ricorso meritevole di accoglimento in quanto l'interesse dell'istante, ai fini della tutela dei propri interessi giuridici, è stato congruamente rappresentato e riposa nel diritto a poter proficuamente esplicitare le proprie attività difensive nell'ambito della richiesta di recupero delle somme intimata dall'Istituto.

A sostegno del diniego, inoltre, l'INPS si è limitato a dedurre che permane il rapporto di lavoro senza invocare una specifica disposizione del regolamento INPS, nel quale, peraltro (determinazione n. /), come è noto, le limitazioni all'accesso "*per ragioni di riservatezza*", che potrebbero venire in rilievo nella fattispecie, fanno "*salvi i casi previsti dalla legge*".

Pertanto, ai sensi dell'art. 24, comma 7 l. 241/1990 l'accesso deve essere garantito al richiedente quando la conoscenza del documento risulti funzionale alla cura o alla difesa dei propri interessi giuridici, che devono ritenersi prevalenti rispetto alla tutela della riservatezza in una situazione in cui non risulta neppure formulata dal controinteressato, destinatario del ricorso, alcuna opposizione.

La previsione normativa costituisce, altresì idonea deroga alla disposizione regolamentare invocata dall'Istituto, che, peraltro, fa espressamente salvi i casi previsti dalla legge.

PQM

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

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 9 luglio 2020)

10.2.23 ACCESSO AD ATTI DEL PROCEDIMENTO RELATIVO ALLA RICHIESTA DI RINNOVO DEL PROPRIO PERMESSO DI SOGGIORNO

Ricorrente:

contro

Amministrazione resistente: Questura di

FATTO

Il Sig. ha presentato alla Questura di istanza di accesso agli atti del procedimento relativo alla richiesta di rinnovo del proprio permesso di soggiorno.

Alla base di tale richiesta di accesso vi era l'esigenza di partecipare al procedimento e la necessità di acquisire gli elementi necessari per la difesa in sede di impugnazione dell'eventuale provvedimento negativo.

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

L'Amministrazione ha fatto pervenire una nota in cui rileva di aver informato l'istante dello stato del procedimento, che ancora non si è concluso, informando il legale dell'istante il quale avrebbe rinunciato alla facoltà di consultazione del fascicolo.

DIRITTO

La Commissione, pur prendendo atto di quanto rilevato dalla Questura, ritiene che, in mancanza di una formale rinuncia all'istanza di accesso, non pervenuta dall'istante, il ricorso sia meritevole di essere accolto venendo a tale riguardo in rilievo il diritto di accesso ad atti endoprocedimentali, ai quali il ricorrente, in quanto parte del procedimento in questione, ha diritto di accedere, in forza del combinato disposto dell'art. 7 e dell'art. 10 della legge n. 241/1990.

PQM

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

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 9 luglio 2020)

10.2.24 ACCESSO AGLI ATTI INERENTI LE SEDUTE DEL SENATO ACCADEMICO DI CUI L'ACCEDENTE È COMPONENTE.

Ricorrente:

contro

Amministrazione resistente: Università degli Studi di - Senato Accademico

FATTO

Il signor, dipendente dell'Università degli Studi di e componente in carica del relativo Senato Accademico ha presentato al medesimo Ateneo due distinte richieste di accesso agli atti del S.A. ed in particolare:

- 1) richiesta del di tutti i file audio-video e scritti (chat) dell'intera seduta del Senato Accademico del, dall'inizio fino al termine, compresi tutti gli interventi audio-video e scritti (chat) del sottoscritto;

- 2) richiesta del nota/parere della dott.ssa inviata con e-mail del e acquisita dall'Amministrazione, richiamata nella seduta del Senato Accademico del e concernente il punto all'O.d.G. "Informativa gestione emergenziale attuata e organizzazione 2° fase" (relativo, tra l'altro, all'obbligo di rientro in presenza del personale TAB per lo svolgimento di attività non indifferibili e/o ugualmente eseguibili da remoto).

Motivava l'istanza con la necessità di verificare la corretta e completa verbalizzazione della seduta del Senato Accademico, anche con riferimento ai propri interventi.

Il Segretario verbalizzante del S.A. e il Presidente del S.A., ai quali l'istanza di accesso era rivolta, non hanno dato risposta – neanche per il tramite dei Responsabili dell'Ufficio Organi Collegiali e dell'URP – entro 30 giorni dalle richieste. Conseguentemente il sig. adiva, nei termini, la Commissione affinché riesaminasse il caso.

DIRITTO

La Commissione osserva che il ricorso deve dirsi meritevole di accoglimento vantando il ricorrente una posizione qualificata all'accesso richiesto, con particolare riferimento alla propria appartenenza all'organo collegiale al quale i documenti richiesti si riferiscono nonché alla propria partecipazione alla seduta della quale chiede la verbalizzazione. Non si ravvisano, inoltre, cause di esclusione dall'accesso dei documenti richiesti.

PQM

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi esaminato il ricorso lo accoglie e per l'effetto invita l'amministrazione resistente a riesaminare l'istanza d'accesso nei sensi di cui in motivazione.

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 16 settembre 2020)

10.2.25 ACCESSO A DOCUMENTAZIONE RELATIVA AI COSTI PER LE ATTIVITÀ DI DISMISSIONE E TRASFERIMENTO DELLE UTENZE DI TELEFONIA DA PARTE DI ASSOCIAZIONE PER LA TUTELA DEI CONSUMATORI

Ricorrente:

contro

Amministrazione resistente: AGCOM - Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

FATTO

Il, per il tramite del legale rappresentante pro tempore avv., ha presentato un'istanza d'accesso, datata, rivolta all' AGCOM - Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni al fine di chiedere documentazione relativa ai costi per le attività di dismissione e trasferimento delle utenze di telefonia, con riferimento a quanto di seguito precisato. Con comunicazione dell'....., alla luce degli

orientamenti contenuti nelle “Linee guida sulle modalità di dismissione e trasferimento dell’utenza nei contratti per adesione” di cui alla delibera n. 487/18/CONS (di seguito “Linee guida”) l’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, nell’ambito della propria attività di vigilanza, rendeva nota l’intenzione di acquisire informazioni circa i costi per le attività di dismissione e trasferimento dell’utenza sostenuti dagli operatori. Nell’ambito di tale attività agli operatori era stata richiesta la compilazione di un questionario in formato excel, “Costi operatori delibera n. 487/18/CONS”, disponibile sul sito web dell’Autorità.

Il, deducendo che dalle “consultazioni così effettuate, il quadro complessivo dei costi di disdetta di un servizio Adsl o fibra e telefono a appare del tutto disomogeneo”, chiedeva all’AGCOM di accedere ai “questionari resi dagli operatori telefonici e tv in relazione ai seguenti punti:

- *Tabella 1a - Costi per singola dismissione - clientela consumer*
- *Tabella 1b – Costi per singola dismissione - clientela business*
- *Tabella 2a - Costi per singolo trasferimento - clientela consumer*
- *Tabella 2b - Costi per singolo trasferimento - clientela business*

Tutti comprensivi dei costi interni ed esterni dagli operatori comunicati a Codesta Autorità dell’anno 2019 e, se già depositati, dell’anno 2020.”

Motivava l’istanza con riferimento alle finalità statutarie della associazione quale portatrice degli interessi diffusi dei cittadini con particolare riferimento, nel caso di specie, all’interesse diretto, concreto e attuale da parte della associazione alla verifica di tale “pratica commerciale scorretta nella quale vengono richieste somme per spese di cessazione della linea e per la migrazione senza alcuna dimostrazione al consumatore della effettività della spesa sostenuta”, anche in relazione alle relative diffide a TIM, Vodafone e WIND.

L’AGCOM rigettava l’istanza ricevuta comunicando che, “ai sensi dell’articolo 11, comma 1, lettera d), del Regolamento dell’Autorità recante la disciplina dell’accesso agli atti e documenti (allegato alla delibera n. 383/17/CONS), la richiesta di accesso, del (Prot. Agcom n. –, Vs protocollo n./IST/.....), non può essere accolta. Infatti, al fine di salvaguardare la riservatezza di terzi, persone, gruppi, imprese e associazioni, sono, in particolare, sottratte all’accesso, ai sensi dell’articolo 24 della legge n. 241/1990, le informazioni relative “alla situazione finanziaria, economica e patrimoniale di persone fisiche o giuridiche, gruppi, imprese ed associazioni, ovvero contenente informazioni riservate di carattere commerciale, industriale e finanziario, comunque utilizzata ai fini dell’attività amministrativa”.

Avverso il menzionato provvedimento di rigetto il, come rappresentato, adiva nei termini la Commissione affinché riesaminasse il caso, ex art. 25 della legge n. 241/1990, ed adottasse le conseguenti determinazioni.

DIRITTO

Sul gravame presentato la Commissione preliminarmente osserva che deve sicuramente riconoscersi la legittimazione del ad accedere alla documentazione richiesta, pertinente alle finalità statutarie della associazione ed alla tutela dei consumatori che la stessa si propone di perseguire.

Ciò premesso si rileva che il diniego opposto appare fondato sulla norma regolamentare di cui all'articolo 11, comma 1, lettera d), del Regolamento dell'Autorità ed ai sensi dell'articolo 24 della legge n. 241/1990, secondo il quale sono sottratte all'accesso le informazioni relative "alla situazione finanziaria, economica e patrimoniale di persone fisiche o giuridiche, gruppi, imprese ed associazioni, ovvero contenente informazioni riservate di carattere commerciale, industriale e finanziario, comunque utilizzata ai fini dell'attività amministrativa". A tal riguardo la Commissione osserva che tale esclusione appare impropriamente richiamata con riferimento alla richiesta delle tabelle contenenti i costi applicati dai gestori per dismissioni e trasferimenti: tali dati non possono essere considerati esclusi dall'accesso – dovendo in realtà essere conoscibili - nè attengono alla menzionata sfera di riservatezza commerciale, industriale, patrimoniale ecc.

Qualora poi i predetti questionari e tabelle, richiesti in ostensione, dovessero contenere informazioni di tale natura riservata l'amministrazione adita, nel concedere l'accesso, ben potrà procedere all'oscuramento delle stesse nel rispetto delle norme citate.

PQM

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi esaminato il ricorso lo accoglie con le indicazioni di oscuramento delle informazioni riservate eventualmente contenute nei documenti richiesti e per l'effetto invita l'amministrazione resistente a riesaminare l'istanza d'accesso nei sensi e nei limiti di cui in motivazione.

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 16 settembre 2020)

10.2.26 ACCESSO AD ATTI INERENTI PROVVEDIMENTO DI "CENSURA" NEI CONFRONTI DELL'ACCEDENTE.

Ricorrente:

contro

Amministrazione resistente: Ministero della Giustizia - Dipartimento Amministrazione Penitenziaria - Direzione Casa Circondariale

FATTO

....., ispettore di polizia penitenziaria in servizio presso la Casa Circondariale resistente, con riferimento ad un provvedimento di "censura" conseguente "*alla mancata informativa del fatto di assentarsi al*

Direttore titolare” in quanto “*il Direttore aveva acconsentito alla richiesta di congedo ordinario del Comandante di Reparto Dott.ssa, in quanto era stata assicurata la presenza dell’Isp., al quale veniva affidato il comando dell’Istituto*”, ha presentato il all’Amministrazione resistente istanza di accesso alla seguente documentazione:

- 1) *copia delle proprie richieste di congedo ordinario presentate nel mese di dicembre e gennaio u.u.ss.;*
- 2) *copia di un campione di almeno n. richieste di congedo ordinario presentate dal personale, di ogni ordine e grado, se del caso anche oscurando i dati sensibili, in relazione ai mesi di dicembre e gennaio u.u.ss.;*
- 3) *copia di almeno n. richieste di congedo ordinario presentate dal personale di ogni ordine e grado, relative al mese di febbraio u.s.;*
- 4) *informazioni riguardanti i giorni di presenza del Comandante di Reparto, nei mesi di dicembre, gennaio e febbraio.*

Ha dedotto a fondamento di voler inoltrare ricorso avverso la sanzione disciplinare e che a tal fine è necessaria la suddetta documentazione.

L’Amministrazione ha chiesto chiarimenti rispetto ad alcuni documenti, che sono stati forniti dall’istante.

In data la Casa Circondariale ha dedotto che i chiarimenti sono stati resi a mano, con grafia non comprensibile e che ad altri rilievi non è stata data risposta.

L’istante ha replicato e con nota del l’Amministrazione ha comunicato che il u.s. è stato autorizzato l’accesso al documento 1; ha concesso l’accesso al documento 4, in relazione al mese di dicembre (avendo fruito in dicembre del congedo ordinario quale Comandante reggente senza autorizzazione formale), mentre in relazione alle richieste di cui ai numeri 2 e 3 ha dedotto che ai fini dell’ostensione era necessario che l’istante indicasse in maniera chiara qual fosse l’interesse e che qualora fosse strettamente correlato ai motivi di ricorso gerarchico la documentazione sarebbe stata ostensibile.

L’istante ha adito la Commissione.

L’Amministrazione ha prodotto nota in cui ha precisato che il ricorso gerarchico è stato proposto e alcuni atti sono stati consegnati in copia, altri consultati e che la contestazione è di dicembre e per questo motivo non è stato concesso accesso alle presenze del Comandante reggente nei mesi di gennaio e febbraio.

La Commissione ai fini della decisione del ricorso, nella seduta del 27 maggio 2020, poiché il ricorrente non ha precisato nel ricorso se alla nota del 27/4/2020 avesse dato riscontro, ha reputato necessario conoscere detta circostanza, e in particolare se l’interesse fosse strettamente correlato al ricorso gerarchico.

Con nota il ricorrente ha fatto presente che il ricorso gerarchico è stato respinto e che la documentazione richiesta è utile ai fini della tutela dei propri diritti in sede giurisdizionale.

DIRITTO

Il ricorso è fondato e deve essere accolto, in considerazione del fatto che viene in rilievo il cosiddetto accesso difensivo, vale a dire l’accesso preordinato all’acquisizione di documenti la cui

conoscenza è necessaria ai fini della cura e della difesa degli interessi giuridici dell'istante, garantito dal comma 7 dell'art. 24 della legge n. 241/1990.

La giurisprudenza è ferma nel ritenere che il controllo che l'amministrazione deve effettuare al fine della verifica dell'ostensibilità degli atti per la tutela giurisdizionale o per la cura di posizioni soggettive debba essere meramente estrinseco; infatti, tra le tante, il Consiglio di Stato, Sez. V, 30-08-2013, n. 4321 ha affermato che *"Il limite di valutazione della P.A. sulla sussistenza di un interesse concreto, attuale e differenziato all'accesso agli atti della P.A. (che è pure il requisito di ammissibilità della relativa azione) si sostanzia nel solo giudizio estrinseco sull'esistenza di un legittimo e differenziato bisogno di conoscenza in capo a chi richiede i documenti"*, senza che l'amministrazione possa scendere nella valutazione intrinseca della effettiva utilità ai fini difensivi della documentazione richiesta.

PQM

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

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 16 settembre 2020)

10.2.27 ACCESSO AL PREAVVISO DI RIGETTO RELATIVO AD UN PROCEDIMENTO DI "COMPONIMENTO DI PRIVATO DISSIDIO" EX ART 5 DEL R.D. N. 635/1940 A SUA VOLTA RIFERITO AL MANCATO PAGAMENTO DI COMPENSI PROFESSIONALI DOVUTI ALL'ACCEDENTE.

Ricorrente:

contro

Amministrazione resistente: Questura di – Comune di

FATTO

Il Sig., in proprio riferisce di aver presentato alle amministrazioni resistenti in data, quanto al Comune di, ed in data, con riguardo alla Questura di, istanze di accesso al c.d. preavviso di rigetto relativo ad un procedimento di "componimento di privato dissidio" ex art 5 del r.d. n. 635/1940 a sua volta riferito al mancato pagamento da parte della sig.ra di compensi professionali dovuti all'odierno esponente.

Le parti resistenti non davano seguito alle istanze e contro il silenzio formatosi il ha adito la Commissione in data

DIRITTO

Sul ricorso presentato dal Sig. la Commissione osserva quanto segue.

Quanto all'istanza rivolta all'amministrazione comunale non vi è luogo a provvedere, atteso che il ricorso risulta indirizzato anche al competente difensore civico.

Quanto all'istanza rivolta alla Questura essa sembra riferirsi, quanto alla domanda di accesso, al c.d. preavviso di rigetto collegato al procedimento di cui alle premesse in fatto.

Limitatamente a tale documento, dunque, si rileva che sussiste un interesse qualificato dell'accedente a condizione e nei limiti che esso sia stato formato dall'amministrazione resistente ed eventualmente non comunicato al ricorrente, circostanza, questa, non nota alla Commissione. Pertanto, con i limiti appena evidenziati, il ricorso è meritevole di accoglimento.

PQM

La Commissione, esaminato il ricorso e nei sensi di cui in motivazione, lo accoglie invitando per l'effetto l'amministrazione a riesaminare la questione sulla base delle considerazioni svolte.

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 16 settembre 2020)

10.2.28 ACCESSO A DOCUMENTAZIONE INERENTE L'ISTRUTTORIA DEL PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO VOLTO AL RICONOSCIMENTO DELLO STATUS DI "EQUIPARATO VITTIMA DEL DOVERE" IN CAPO ALL'ACCEDENTE

Ricorrente:

contro

Amministrazione resistente: Ministero dell'Interno – Dipartimento della P.S. – Direzione Centrale Affari Generali P.S.

FATTO

Il signor, assistente tecnico della Polizia di Stato, ha presentato – Dipartimento della P.S. – Direzione Centrale Affari Generali P.S. del Ministero dell'Interno un'istanza d'accesso datata avente il seguente oggetto: documentazione trasmessa alla Prefettura di inerente l'istruttoria del procedimento amministrativo volto al riconoscimento dello status di "equiparato vittima del dovere".

In data l'istanza di accesso veniva riscontrata positivamente tramite notifica - presso la Questura di - del documento richiesto al sig., il quale però lamenta l'illeggibilità del numero di protocollo e della data di emissione.

Deducendo la formazione del silenzio rigetto sull'istanza di accesso presentata il sig. adiva, nei termini, la Commissione affinché riesaminasse il caso, ex art. 25 della legge n. 241/1990, ed adottasse le conseguenti determinazioni.

Perveniva memoria della amministrazione odierna resistente la quale fornisce chiarimenti sulla vicenda precisando in particolare che *“Al riguardo, accertato che in data la Questura di aveva notificato il suddetto provvedimento direttamente all'interessato e, acquisito il relativo verbale di notifica, si riteneva, comunque, concluso il procedimento di accesso, essendo entrato il documento nella sfera di diretta conoscibilità dell'interessato. In buona sostanza,*

era venuto meno l'interesse alla conoscenza dell'atto amministrativo richiesto". L'amministrazione evidenzia inoltre che l'accesso al documento richiesto è stato consentito regolarmente, tenuto conto del fatto che lo stesso è stato notificato dalla Prefettura di, che è un'articolazione di questo Ministero dell' Interno. Ciò è tanto più vero se si tiene in considerazione il fatto che il ricorrente pretende una copia del documento con il protocollo e la relativa data leggibili, ritenendo tali elementi "(...) importanti per l'inoltro del futuro ricorso giurisdizionale (...)". A tal riguardo, sarebbe stato sufficiente inviare una nuova richiesta in tal senso tramite pec, anziché proporre ricorso a codesta Spett.le Commissione. Premesso quanto innanzi esplicitato, non sussiste alcuna illegittimità nella condotta di quest'Amministrazione". L'amministrazione eccepisce inoltre che, a seguito della avvenuta consegna del documento, sarebbe venuto meno l'interesse all'accesso in capo al richiedente.

DIRITTO

Sul gravame in oggetto la Commissione osserva che non può dirsi configurato un rigetto della istanza di accesso presentata posto che il documento richiesto è stato regolarmente notificato al richiedente, ancorché da un Ufficio diverso da quello al quale l'istanza di accesso è stata presentata ma costituente articolazione interna della medesima amministrazione. Il ricorso deve pertanto considerarsi inammissibile.

Si precisa però che il diritto all'accesso non si esaurisce neppure con il relativo esercizio a seguito del quale non può dirsi venuto meno l'interesse ad ottenere il documento richiesto, qualora poi – come nel caso di specie – la richiesta appaia motivata (dalla illeggibilità della data e del numero di protocollo). In un'ottica di massima trasparenza, ed in ossequio al principio di economicità – volendo considerare il ricorso in oggetto come ulteriore richiesta di accesso - l'amministrazione resistente ben potrebbe rinnovare l'invio del documento richiesto all'indirizzo pec del ricorrente.

PQM

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi esaminato il ricorso lo dichiara inammissibile.

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 15 ottobre 2020)

10.2.29 ACCESSO A DOCUMENTAZIONE RELATIVA ALLA PROPRIA POSIZIONE PERSONALE ED IN PARTICOLARE ALLE DENUNCE CONTRIBUTIVE ESEGUITE DALL'INAIL RELATIVAMENTE AI VERSAMENTI PREVIDENZIALI OPERATI IN RELAZIONE AI REDDITI EROGATI ALL'ACCEDENTE

Ricorrente:

contro

Amministrazione resistente: Istituto Nazionale per l'Assicurazione contro gli Infortuni sul Lavoro

FATTO

Il signor ha presentato all'INAIL un'istanza datata chiedendo di accedere a documentazione relativa alla propria posizione personale ed in particolare alle “denunce contributive eseguite dall'Istituto relativamente ai versamenti previdenziali operati in relazione ai redditi erogati allo scrivente nel periodo di componente della commissione di congruità e riportati nel prospetto allegato alla nota n. del a firma della S.V.”.

La richiesta era motivata dalla necessità di verificare gli adempimenti previdenziali connessi agli incarichi allo stesso affidati.

Deducendo la formazione del silenzio rigetto sulla istanza presentata il sig. adiva, nei termini, la Commissione affinché riesaminasse il caso, ex art. 25 della legge n. 241/1990, ed adottasse le conseguenti determinazioni.

DIRITTO

La Commissione ritiene il ricorso fondato e quindi meritevole di essere accolto avendo la richiesta ad oggetto documentazione relativa alla posizione personale del richiedente e quindi sempre accessibile al medesimo. Egli vanta inoltre un interesse endoprocedimentale all'accesso richiesto ex artt. 7 e 10 della Legge 241/'90. L'amministrazione adita dovrà pertanto consentire accesso integrale ai documenti oggetto di istanza.

PQM

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi esaminato il ricorso lo accoglie e per l'effetto invita l'amministrazione resistente a riesaminare l'istanza di accesso nei sensi di cui in motivazione.

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 15 ottobre 2020)

10.2.30 ACCESSO A VERBALE DI INVALIDITÀ CIVILE A FRONTE DEL QUALE È STATA RICONOSCIUTA L'INDENNITÀ DI ACCOMPAGNAMENTO ALLA DEFUNTA MADRE DELL'ACCEDENTE

Ricorrente:

contro

Amministrazione resistente: I.N.P.S. - Direzione Provinciale di

FATTO

..... il ha presentato all'I.N.P.S. - Direzione Provinciale di un'istanza di accesso alla seguente documentazione:

- *“verbale di invalidità civile a fronte del quale è stata riconosciuta l'indennità di accompagnamento alla defunta madre, nata il e deceduta il — assegno mensile percepito”.*

Ha indicato i seguenti motivi alla base della propria richiesta di accesso agli atti: vertenza pendente in tribunale riguardante la successione volta all'accertamento della capacità di disporre per testamento.

Il responsabile dell'ufficio dell'INPS ha negato l'accesso con provvedimento in data, per l'opposizione del controinteressato

Avverso il provvedimento di diniego parte ricorrente ha adito nei termini la Commissione affinché riesamini il caso e, valutata la illegittimità del diniego opposto dall'Amministrazione succitata, ai sensi e per gli effetti dell'art. 25 della legge n. 241/1990, assuma le conseguenti determinazioni, dandone comunicazione all'Ufficio interessato nonché all'istante.

E' pervenuta memoria dell'Inps, che ha sottolineato che trattandosi di documentazione sanitaria della *de cuius* del ricorrente, per l'esercizio del diritto di accesso deve farsi riferimento alle disposizioni dell'art.9, comma 3, del codice per la tutela dei dati personali, che disciplinano in modo diretto l'esercizio del diritto di accesso per le informazioni relative a persone decedute.

DIRITTO

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

La Commissione ritiene che il ricorso sia fondato, attesa la sussistenza di un interesse differenziato, concreto ed attuale all'accesso, necessitando il ricorrente, al fine di dimostrare l'incapacità di testare della *de cuius*, di copia del verbale e/o relazione della commissione medica per il rilascio dell'indennità di accompagnamento.

Nel caso di specie, viene in rilievo il cosiddetto accesso difensivo, vale a dire l'accesso preordinato all'acquisizione di documenti la cui conoscenza è necessaria ai fini della cura e della difesa degli interessi giuridici dell'accedente, garantito dal comma 7 dell'art. 24 della legge n. 241/1990.

La Commissione sottolinea peraltro l'art. 9 del codice per la protezione dei dati personali è stato abrogato dall'art. 27, comma 1, lett. a), n. 2), D.Lgs. 10 agosto 2018, n. 10.

PQM

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

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 15 ottobre 2020)

10.2.31 ACCESSO AD ATTI E DOCUMENTI COSTITUENTI I PROCEDIMENTI DISCIPLINARI POSTI IN ESSERE NEI CONFRONTI DELL'ACCEDENTE

Ricorrente:

contro

Amministrazione resistente: Guardia di Finanza - Comando Provinciale

FATTO

....., ispettore della Guardia di Finanza, essendo stato avviato un procedimento disciplinare di consegna per giorni sette nei suoi confronti da parte del Comandante Provinciale G. di F. di, stante la necessità di visionare il relativo carteggio, considerato che nell'episodio oggetto di contestazione si dava atto del coinvolgimento dei militari e, che venivano invitati a relazionare in merito, ha formulato ai sensi della L. 241/90 in data 22 luglio 2020 all'Amministrazione resistente richiesta formale di rilascio di copia della seguente documentazione: *“tutti gli atti ed i documenti costituenti gli eventuali procedimenti disciplinari e/o le eventuali valutazioni disciplinari posti in essere nei confronti del LGT. C.S. e M.O.”*.

Con provvedimento di rigetto del la Guardia di Finanza ha dedotto che la richiesta di accesso è preordinata ad un controllo generalizzato sull'operato dell'autorità competente alle valutazioni per irrogare eventuali sanzioni disciplinari ed è motivata con deduzione del vizio di disparità di trattamento, non ricorrendo il presupposto della necessità di conoscenza ex art. 24, comma 7, legge 241/90.

Avverso il suindicato provvedimento, l'istante ha adito la Commissione affinché riesaminasse il caso e, ai sensi e per gli effetti dell'art. 25 della legge n. 241/1990, assumesse le conseguenti determinazioni, notificando il ricorso ai controinteressati via pec.

DIRITTO

La Commissione ritiene il ricorso fondato e come tale meritevole di accoglimento, in considerazione del fatto che viene in rilievo il cosiddetto accesso difensivo, vale a dire l'accesso preordinato all'acquisizione di documenti la cui conoscenza è necessaria ai fini della cura e della difesa

degli interessi giuridici dell'accedente, garantito dal comma 7 dell'art. 24 della legge n. 241/1990, considerato che pende ricorso gerarchico avverso l'irrogata sanzione disciplinare della consegna.

L'accesso è richiesto in un'ottica di comparazione preordinata alla verifica di eventuali disparità di trattamento, avuto riguardo ai provvedimenti assunti nei confronti degli altri militari coinvolti.

Non risulta pertanto pertinente, a giudizio di questa Commissione, l'obiezione di parte resistente secondo cui la richiesta di accedere alla documentazione configurerebbe un tentativo di controllo generalizzato dell'operato dell'amministrazione, atteso che la qualificazione di parte procedimentale della posizione del richiedente esclude in radice tale possibilità (sul punto cfr. Cons. Stato Sez. IV, Sent., 26/08/2014, n. 4286).

Né l'Amministrazione può spingersi a sindacare la necessità difensiva.

La giurisprudenza è ferma nel ritenere che il controllo che l'amministrazione deve effettuare al fine della verifica dell'ostensibilità degli atti per la tutela giurisdizionale o per la cura di posizioni soggettive debba essere meramente estrinseco; infatti, tra le tante, il Consiglio di Stato, Sez. V, 30-08-2013, n. 4321 ha affermato che "Il limite di valutazione della P.A. sulla sussistenza di un interesse concreto, attuale e differenziato all'accesso agli atti della P.A. (che è pure il requisito di ammissibilità della relativa azione) si sostanzia nel solo giudizio estrinseco sull'esistenza di un legittimo e differenziato bisogno di conoscenza in capo a chi richiede i documenti", senza che l'amministrazione possa scendere nella valutazione intrinseca della effettiva utilità ai fini difensivi della documentazione richiesta.

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

PQM

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

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 15 ottobre 2020)

10.2.32 ACCESSO A DELIBERAZIONE DEL CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE DI SOCIETÀ CONSORTILE PER AZIONI PUBBLICA CHE ESERCITA ATTIVITÀ DI GESTIONE INTEGRATA DEI RIFIUTI PER ALCUNI COMUNI, RICHIAMATA NELLA COMUNICAZIONE DELL'ESITO DI PROCEDIMENTO DISCIPLINARE NEI CONFRONTI DELL'ACCEDENTE, ALL'ESITO DEL QUALE GLI ERA STATO INTIMATO IL LICENZIAMENTO.

Ricorrente:

contro

Amministrazione resistente:

FATTO

Il Sig. ha formulato alla società consortile per azioni resistente, società pubblica che esercita attività di gestione integrata dei rifiuti per alcuni Comuni siti nella provincia di e per la Provincia stessa, un'istanza di accesso finalizzata alla visione ed estrazione copia di una deliberazione del Consiglio di amministrazione del richiamata nella comunicazione dell'esito di procedimento disciplinare nei suoi confronti, all'esito del quale gli era stato intimato il licenziamento.

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

La società ha fatto pervenire una memoria difensiva in cui chiede il rigetto del ricorso.

DIRITTO

La Commissione osserva, preliminarmente, che ai fini dell'applicazione della disciplina di cui agli artt. 22 e ss. della l. 241/90, ai sensi dell'art. 22, comma 1 lett. e) si intende per "per "pubblica amministrazione", tutti i soggetti di diritto pubblico e i soggetti di diritto privato limitatamente alla loro attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o comunitario.

La natura privatistica della società ed il suo operare solo nel territorio siciliano non ostano alla competenza della Commissione. Infatti, data l'assenza del Difensore civico in quella Regione, al fine di non privare l'istante della prevista tutela giustiziale, la decisione del presente ricorso ricade nella competenza di questa Commissione.

Nondimeno la Commissione osserva che l'astratta accessibilità - anche agli atti dei soggetti privati svolgenti pubbliche funzioni o pubblici servizi, "*limitatamente alla loro attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o comunitario*", deve essere correttamente circoscritta - onde evitare indebite estensioni del diritto all'ostensione - valorizzando la necessità della sussistenza, a tal fine, di uno specifico collegamento, anche indiretto, tra la documentazione oggetto della pretesa ostensiva ed un pubblico interesse che soddisfi la *ratio legis* della trasparenza della sfera d'azione amministrativa (cfr. sul punto la sentenza n. 13/2016 dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, nonché Consiglio di Stato, sezione VI, sentenza n. 7977/2010).).

Orbene, nel caso di specie, l'istanza avanzata dal ricorrente ed il suo ricorso alla Commissione appaiono correlati alla disciplina, di rilevanza pubblicistica, del rapporto di lavoro ed in particolare alla sua cessazione all'esito di un procedimento disciplinare.

PQM

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

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 15 ottobre 2020)

10.2.33 ACCESSO AD ATTI DEL PROCEDIMENTO RELATIVO ALLA RICHIESTA DI PERMESSO DI SOGGIORNO CONNESSO ALLA DOMANDA DI PROTEZIONE INTERNAZIONALE DELL'ACCEDENTE

Ricorrente:

contro

Amministrazione resistente: Questura di

FATTO

La Sig.ra, a mezzo del proprio difensore, ha presentato alla Questura di una diffida ad adempiere, contenente anche un'istanza di accesso agli atti del procedimento relativo alla richiesta di permesso di soggiorno connesso alla sua domanda di protezione internazionale.

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

L'Amministrazione ha fatto pervenire una nota in cui ricostruisce dettagliatamente la vicenda rilevando la sussistenza dei presupposti per il rilascio del permesso di soggiorno richiesto.

DIRITTO

La Commissione, pur prendendo atto di quanto rilevato dalla Questura, ritiene che il ricorso sia meritevole di essere accolto venendo a tale riguardo in rilievo il diritto di accesso ad atti endoprocedimentali, ai quali la ricorrente, in quanto parte del procedimento in questione, ha diritto di accedere, in forza del combinato disposto dell'art. 7 e dell'art. 10 della legge n. 241/1990.

PQM

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

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 15 ottobre 2020)

10.2.34 ACCESSO AI DOCUMENTI INERENTI CONCORSO STRAORDINARIO DOCENTI, AL QUALE L'ACCEDENTE AVEVA PARTECIPATO

Ricorrente:

contro

Amministrazione resistente: Ufficio Scolastico della Regione; Ambito Territoriale Provincia di

FATTO

La signora, docente, ha presentato all' U.S.R. e all'ATP di richiesta formale di accesso, datata, chiedendo copia della seguente documentazione relativa al concorso straordinario docenti, al quale la medesima aveva partecipato:

copia delle schede di valutazione, delle griglie di valutazione compilate dalla Commissione e di ogni altro documento riguardante la valutazione le relative operazioni condotte dalla Commissione per l'attribuzione del punteggio finale.

Motivava l'istanza rappresentando la necessità di “*conoscere con esattezza le porzioni che compongono il punteggio finale ed in particolare conoscere il punteggio della prova di, (...) considerata la possibilità di ottenere l'abilitazione all'insegnamento della lingua se tale punteggio risulta essere di almeno 3 su 5*”, conoscendo solo il punteggio complessivo, con il quale aveva superato le prove orali.

Deducendo la formazione del silenzio rigetto sull'istanza presentata la signora ha adito nei termini la Commissione affinché riesaminasse il caso.

DIRITTO

Il ricorso deve dirsi fondato e quindi meritevole di essere accolto: il partecipante ad una procedura concorsuale ha diritto di accedere a tutti gli atti relativi alla stessa, compresi quelli formati dalle commissioni esaminatrici, le schede di valutazione, le griglie e i verbali.

Inoltre, si osserva, la ricorrente chiede di accedere a documentazione relativa alla propria posizione personale, come tale, sempre accessibile.

Le amministrazioni adite dovranno consentire l'accesso richiesto, ciascuna per la parte di propria competenza.

PQM

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi esaminato il ricorso lo accoglie e per l'effetto invita le amministrazioni resistenti, ciascuna per la parte di propria competenza, a riesaminare l'istanza di accesso nei sensi di cui in motivazione.

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 5 novembre 2020)

10.2.35 ACCESSO ENDOPROCEDIMENTALE

Ricorrente:

contro

Amministrazione resistente: Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri

FATTO

Il signor, sottotenente dei Carabinieri, ha presentato all'URP del Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri richiesta formale di accesso, datata, avente ad oggetto la seguente documentazione: *“copia dell'Appunto di Stato Maggiore completo di tutti gli allegati (Rif.f.n. / datata del Comando Generale Arma Carabinieri - Reparto - SM - Ufficio Personale Ufficiali), inerente l'inchiesta formale avviata a carico del S. Tenente CC con comunicazione prot. n. / datata del Signor Comandante della Compagnia CC di”*

In data, l'URP del Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri trasmetteva via pec, al competente Ufficio Personale Ufficiali, la suddetta istanza di accesso, dandone comunicazione al richiedente.

In data perveniva all'istante “comunicazione di avvio del procedimento” da parte dell'Ufficio Personale Ufficiali con riferimento alla istanza di accesso presentata e assunta a protocollo in data

Da allora nessuna ulteriore comunicazione perveniva al sig., il quale conseguentemente adiva nei termini la Commissione, avverso il silenzio rigetto maturato sulla propria istanza d'accesso.

DIRITTO

Il ricorso deve dirsi fondato e quindi meritevole di essere accolto poiché il ricorrente chiede di accedere a documentazione relativa alla propria posizione personale, come tale, sempre accessibile in assenza di indicazione - da parte della amministrazione - di cause di esclusione dall'accesso. Egli vanta inoltre un interesse endoprocedimentale all'accesso richiesto, previsto e tutelato dagli artt. 7 e 10 della Legge 241/'90, con riferimento al procedimento avviato a carico del medesimo.

L'amministrazione dovrà pertanto consentire accesso alla documentazione richiesta.

PQM

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi esaminato il ricorso lo accoglie e per l'effetto invita l'amministrazione resistente a riesaminare l'istanza di accesso nei sensi di cui in motivazione.

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 5 novembre 2020)

10.2.36 ACCESSO AL GIORNALE LAVORI S.P E AL LIBRETTO DELLE MISURE DA PARTE DI SRL SUB-AFFIDATARIA DEI LAVORI MEDESIMI.

Ricorrente: S.r.l., in persona del legale rappresentante

contro

Amministrazione resistente: ANAS- Compartimento Viabilità delle

FATTO

Il, in qualità di legale rappresentante della S.r.l. presentava all'Amministrazione resistente istanza di accesso ed estrazione copia dei seguenti documenti: Giornale Lavori S.P. km.; Libretto delle misure km., in qualità di sub-affidataria dei suddetti lavori.

L'istanza era motivata con la necessità di dover difendere i propri diritti in quanto la ricorrente riteneva non corretta la contabilizzazione da parte del Direttore dei Lavori di alcuni lavori eseguiti dalla stessa.

Il, l'Amministrazione resistente negava l'accesso sul presupposto che la richiesta di accesso, formulata nella qualità di subaffidataria ex art. 105 del D.Lgs. 50/2016, non evidenziava la sussistenza dei presupposti di legge per l'accesso richiesto (insussistenza di un concreto e attuale interesse all'ostensione) e che pertanto l'impresa avrebbe dovuto riformulare l'istanza, fornendo adeguata motivazione.

Parte ricorrente adiva nei termini il Difensore Civico delle affinché riesaminasse l'istanza di accesso e ai sensi e per gli effetti dell'art. 25 della legge n. 241/1990, adottasse le conseguenti determinazioni.

Il Difensore Civico trasmetteva per competenza il ricorso alla Commissione.

DIRITTO

Il ricorso deve essere accolto, in considerazione del fatto che, nel caso di specie, viene in rilievo l'accesso preordinato all'acquisizione di documenti la cui conoscenza è necessaria ai fini della cura e della difesa degli interessi giuridici dell'accedente, garantito dal comma 7 dell'art. 24 della legge n. 241/1990, essendo pendente un contenzioso in merito alla fornitura dei materiali.

La Commissione sottolinea che condizione necessaria per consentire l'accesso ai documenti amministrativi è la sussistenza in concreto del collegamento tra i documenti richiesti e la sfera di interessi del richiedente, ai sensi dell'articolo 22, comma 1, lettera b) della legge n. 241 del 1990; collegamento che nella fattispecie concreta si rinviene, in quanto la società è subaffidataria dei lavori appaltati ed ha rappresentato nell'istanza di accesso che *“una non corretta contabilizzazione da parte della Direzione dei Lavori, per quanto riguarda la fornitura dei conglomerati cementizi per la realizzazione dei lavori sulla S.P., ha creato un contenzioso legale con l'impresa appaltatrice dei lavori in oggetto”*.

Come sostenuto dal Consiglio di Stato (sentenza 28-01-2016, n. 326) *“in base alla disciplina contenuta negli artt. 22 e ss. L. n. 241 del 1990, il diritto di accesso può esercitarsi anche rispetto a documenti di natura privatistica*

(tale opinamento risulta in linea con quanto in passato affermato dall'Adunanza Plenaria di questo Consiglio che ha ritenuto che ai sensi del citato art.22 sono soggette all'accesso tutte le tipologie di attività delle pubbliche amministrazioni e, quindi, anche gli atti disciplinati dal diritto privato, atteso che essi rientrano nell'attività di amministrazione in senso stretto degli interessi della collettività e che la legge non ha introdotto alcuna deroga alla generale operatività dei principi della trasparenza e dell'imparzialità e non ha garantito alcuna "zona franca" nei confronti dell'attività disciplinata dal diritto privato" -AP, 22 aprile 1999, n. 4), purché concernenti attività di pubblico interesse, la risposta che in passato la giurisprudenza ha specificamente fornito è quella per cui tale sia l'attività esecutiva di un appalto".

In proposito, come osservato da T.A.R. Sicilia, Catania, sez. III, 17 agosto 2017 n. 2054 e sez. IV, 6 febbraio 2017 n. 266, "*Ai sensi dell'art. 24, co. 7, L. n. 241 del 1900 l'accesso agli atti della P.A. va garantito qualora sia funzionale a qualunque forma di tutela, sia giudiziale che stragiudiziale, anche prima e indipendentemente dall'effettivo esercizio di un'azione giudiziale*".

PQM

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

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 5 novembre 2020)

10.2.37 ACCESSO A ATTI INERENTI LO STANZIAMENTO E L'EROGAZIONE DI SOMME NEI CONFRONTI DELL'ISTITUTO STATALE PRESSO IL QUALE L'ACCEDENTE È LAVORATORE CON CONTRATTO DI COLLABORAZIONE CONTINUATIVA

Ricorrente: ed altri

contro

Amministrazione resistente: Ministero dell'Università e della Ricerca

FATTO

I Sigg.ri ed altri, rappresentati e difesi dagli Avvocati e, riferiscono di aver presentato in data istanza di accesso a "*tutti gli atti dal a tutt'oggi ove si prevede lo stanziamento e/o l'erogazione di somme nei confronti dell'..... con l'eventuale atto di conferma o revoca del versamento; comunque di tutti gli atti contenenti disposizioni relative allo stanziamento, la destinazione e la erogazione dei fondi previsti dalla Direttiva MIUR del 10 giugno 2005 n. 56, dal a tutt'oggi, ed ogni altro atto contenente le disposizioni in ragione delle quali si è omissso lo stanziamento e/o l'erogazione dei detti fondi in favore dell'..... ovvero gli atti contenente le previsioni di una diversa destinazione*".

A fondamento della istanza gli accedenti, tutti lavoratori presso l'Istituto Statale con contratti di collaborazione continuativa, espongono che la Direttiva n. 56 del MIUR prevedeva lo

stanziamento e l'erogazione di fondi al predetto che sarebbero giunti in misura inferiore a quanto atteso, con conseguenti ripercussioni sulla propria retribuzione.

Le amministrazioni resistenti non hanno riscontrato la predetta domanda di accesso nei trenta giorni successivi alla sua presentazione e pertanto, in termini, i ricorrenti hanno adito la Commissione.

DIRITTO

Sul ricorso presentato dai ricorrenti in epigrafe la Commissione osserva quanto segue.

I ricorrenti sono titolari di interesse qualificato all'accesso, atteso che i documenti richiesti sono collegati alla prestazione lavorativa dai medesimi svolta all'interno dell'..... e non si intravedono profili ostativi al chiesto accesso.

Per i suesposti motivi, dunque il ricorso è fondato e merita di essere accolto.

PQM

La Commissione accoglie il ricorso e per l'effetto invita l'amministrazione entro trenta giorni a riesaminare la questione sulla base delle considerazioni svolte.

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 5 novembre 2020)

10.2.38 ACCESSO A DOCUMENTI RIGUARDANTI LA PROPRIA PENSIONE DI REVERSIBILITÀ

Ricorrente:

contro

Amministrazione resistente: Fondo Pensione per il Personale dell'ex

FATTO

La Sig.ra, rappresentata e difesa dall'avv., riferisce di aver presentato in data e istanza di accesso al Fondo resistente preordinata all'acquisizione di documenti riguardanti la propria pensione di reversibilità-

Non avendo ottenuto risposta alla predetta istanza nei trenta giorni successivi, in data la Sig.ra ha adito in termini la Commissione contro il silenzio rigetto formatosi.

DIRITTO

Sul ricorso presentato dalla Sig.ra la Commissione osserva quanto segue.

In primo luogo si rileva che il Fondo resistente nella sua veste di ente erogatore di prestazioni previdenziali complementari, deve ritenersi soggetto sottoposto alla disciplina di cui alla legge n. 241 del 1990 siccome soggetto di diritto privato svolgente attività di pubblico interesse.

Ciò premesso, nel caso che occupa, la ricorrente è titolare di interesse qualificato all'accesso dal punto di vista endoprocedimentale, atteso che i documenti richiesti riguardano il proprio trattamento pensionistico di reversibilità.

Per i suesposti motivi, dunque il ricorso è fondato e merita di essere accolto.

PQM

La Commissione accoglie il ricorso e per l'effetto invita l'amministrazione entro trenta giorni a riesaminare la questione sulla base delle considerazioni svolte.

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 5 novembre 2020)

10.2.39 ACCESSO DI ORGANIZZAZIONE SINDACALE ALLA RELAZIONE INVIATA DAL DIRIGENTE SCOLASTICO ALL'UFFICIO SCOLASTICO REGIONALE

Ricorrente:

contro

Amministrazione resistente: Ufficio Scolastico Regionale

FATTO

Il, nella persona del Responsabile Provinciale-..... prof., aveva presentato all'USR una richiesta di intervento a seguito di diverse segnalazioni relative all'IPSEOA di (anche con riguardo al mancato pagamento delle attività svolte dal personale della scuola a partire dall'A.S. e fino al). In riscontro alla successiva richiesta di informazioni sulle iniziative adottate dall'USR, conseguenti alla predetta segnalazione, in data, l'USR comunicava che “*in data il Dirigente scolastico con nota prot. riscontrava la richiesta di chiarimenti a mezzo di una esaustiva relazione (...)*”. In data il, come rappresentato, formulava istanza d'accesso avente ad oggetto copia della relazione inviata dal Dirigente Scolastico del prot. n. unitamente ad eventuali allegati.

Deducendo la formazione del silenzio rigetto sull'istanza *de qua* il, per il tramite del prof., adiva nei termini la Commissione affinché riesaminasse il caso, ex art. 25 della legge n. 241/1990, ed adottasse le conseguenti determinazioni.

Perveniva memoria della amministrazione resistente nella quale si eccepisce “*preliminarmente che il non ha mai dimostrato per atti, all'Ufficio scrivente, la sua qualifica e/o incarico di “responsabile Provinciale-.....” dell'Organizzazione Sindacale*”; si contesta che l'istanza di accesso si configura come una classica ipotesi di controllo generalizzato dell'operato dell'Istituzione scolastica coinvolta ed inoltre che i procedimenti amministrativi dei quali il prof. vuole conoscere gli esiti sono estranei alla scrivente Amministrazione, ma di pertinenza del Dirigente Scolastico dell'Istituto, con le cui competenze esclusive non può interferire.

La Commissione, nella seduta del, rilevata preliminarmente l'eccezione sollevata dalla amministrazione resistente, relativa alla mancata prova della giustificazione dei poteri di rappresentanza del in capo al prof., sospendeva la decisione invitando il ricorrente a fornire prova della propria

qualità di Responsabile Provinciale - dell'Organizzazione Sindacale, già alla data della presentazione della istanza di accesso. I termini di legge rimanevano *medio tempore* interrotti.

Il sig., in ottemperanza all'incombente istruttorio disposto inviava la documentazione richiesta.

DIRITTO

Il ricorso deve dirsi fondato e quindi meritevole di essere accolto. La relazione del Dirigente Scolastico, richiesta dal Sindacato, è documento menzionato ed espressamente richiamato in un provvedimento direttamente rivolto dalla amministrazione al Sindacato istante e come tale deve considerarsi accessibile, in assenza di particolari cause di esclusione dello stesso dall'accesso. L'ulteriore elemento qualificante si rinviene nella qualità, in capo al Sindacato, di soggetto "esponente" delle circostanze poi oggetto di accertamento da parte dell'USR. Le questioni oggetto di accertamento, e quindi la relativa documentazione, poi appaiono afferire alle prerogative del sindacato in quanto tale, legittimandolo al relativo accesso.

Appare inoltre priva di pregio l'argomentazione della amministrazione relativa alla propria estraneità, trattandosi di documento formato dal Dirigente Scolastico: l'accesso documentale *ex lege* 241/'90 si esercita anche nei confronti della amministrazione che *detiene* il documento oggetto di istanza e non solo nei riguardi del soggetto che lo abbia formato.

L'amministrazione dovrà pertanto consentire accesso al documento richiesto, eventualmente procedendo all'oscuramento di quei dati sensibili – o personali di soggetti terzi coinvolti - che dovessero risultare contenuti nella relazione *de qua*.

PQM

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi esaminato il ricorso lo accoglie e per l'effetto invita l'amministrazione resistente a riesaminare l'istanza di accesso nei sensi di cui in motivazione.

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 26 novembre 2020)

10.2.40 ACCESSO AD ATTI DEL PROCEDIMENTO RELATIVO ALLA RICHIESTA DI CONCESSIONE DELLA CITTADINANZA ITALIANA

Ricorrente:

contro

Amministrazione resistente: Prefettura di

FATTO

Il signor, per il tramite dell'avvocato di, ha presentato alla Prefettura di un'istanza di accesso, datata, avente ad oggetto gli atti del procedimento relativo alla propria richiesta di concessione della cittadinanza italiana. Motivava l'istanza evidenziando l'esigenza di partecipare al procedimento e la necessità di acquisire gli elementi necessari per la difesa in sede di impugnazione dell'eventuale provvedimento negativo.

Deducendo la formazione del silenzio rigetto sull'istanza *de qua* il signor, come rappresentato, ha adito nei termini la Commissione affinché riesaminasse il caso e adottasse le conseguenti determinazioni.

DIRITTO

Il ricorso deve dirsi fondato e quindi meritevole di essere accolto poiché il ricorrente vanta un interesse endoprocedimentale ad accedere alla documentazione richiesta, previsto e tutelato dagli artt. 7 e 10 della Legge 241/'90, con riferimento al procedimento di attribuzione della cittadinanza italiana.

L'amministrazione adita dovrà pertanto consentire accesso ai documenti oggetto d'istanza.

PQM

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi esaminato il ricorso lo accoglie e per l'effetto invita l'amministrazione a riesaminare l'istanza d'accesso nei sensi di cui in motivazione.

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 26 novembre 2020)

10.2.41 ACCESSO DI PROPRIETARIA DI UN IMMOBILE A ORDINANZA DEL SINDACO DI DEMOLIZIONE DI UNA CONFINANTE TETTOIA INI ETERNIT

Ricorrente:

contro

Amministrazione resistente: Comune di

FATTO

Il, in qualità di proprietaria di un immobile sito nel Comune di alla Via n., formulava istanza di accesso ed estrazione copia al Sindaco del suindicato ente territoriale relativa

all'eventuale emissione da parte di quest'ultimo dell'ordinanza di demolizione di una confinante tettoia in eternit, sita in Via, dopo apposito accertamento espletato mediante sopralluogo il

L'Amministrazione resistente non forniva alcuna risposta all'istanza.

Avverso tale silenzio la ricorrente propone ricorso alla Commissione.

DIRITTO

La Commissione dichiara, preliminarmente, la propria competenza rispetto alla richiesta di accesso agli atti formulata dalla parte ricorrente, sia pur presentata nei confronti di un Comune.

A tale specifico riguardo evidenzia che, ai sensi dell'articolo 25, comma 4, l. n. 241/1990 e dell'art. 12 del D.P.R. n. 184/2006, al fine di assicurare la tutela giustiziale del diritto di accesso anche nell'ipotesi in cui si tratti di diniego dell'accesso, espresso o tacito, o di differimento nei confronti degli atti delle amministrazioni comunali, provinciali e regionali in ambiti territoriali in cui attualmente il difensore civico non sia presente, a fronte della mancata istituzione del difensore civico presso la Regione, affinché l'assenza di difesa civica non si traduca in una limitazione degli strumenti a tutela di tale diritto, ritiene di doversi pronunciare sul presente ricorso.

In merito al gravame presentato, la Commissione ritiene la sussistenza di un interesse differenziato, concreto ed attuale ad ottenere la documentazione richiesta tenuto conto che si vuole accedere a documenti inerenti all'ordinanza di demolizione di tettoia pericolosa confinante in eternit.

PQM

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

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 26 novembre 2020)

10.2.42 ACCESSO A COPIA DELLA DETERMINAZIONE E DEL FOGLIO DI CALCOLO RELATIVA AL TRATTAMENTO DI FINE SERVIZIO DELL'ACCEDENTE

Ricorrente:

contro

Amministrazione resistente: I.N.P.S. - Direzione Provinciale di

FATTO

....., Capo Tecnico Coordinatore della Polizia di Stato in quiescenza, il ha presentato all'I.N.P.S. di, un'istanza di accesso alla seguente documentazione:

- *“copia della determinazione e del foglio di calcolo relativa al trattamento di fine servizio”.*

Ha indicato i seguenti motivi alla base della propria richiesta di accesso agli atti: voler tutelare i propri interessi in sede giudiziaria.

La condotta inerte dell'Istituto resistente è stata impugnata innanzi la Commissione, ai sensi e per gli effetti dell'art. 25 della legge n. 241 del 1990.

DIRITTO

La Commissione ritiene il ricorso meritevole di accoglimento.

La richiesta di accesso dell'odierno ricorrente si inserisce paradigmaticamente nel novero dell'accesso "endoprocedimentale" e come tale tutelato in forza del combinato disposto degli artt. 7 e dell'art. 10 della legge n. 241/1990, in quanto attiene ad un procedimento relativo all'istante medesimo.

Tra i diritti delle parti del procedimento figura espressamente quello di prendere visione degli atti del procedimento.

PQM

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

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 26 novembre 2020)

10.2.43 ACCESSO A RELAZIONE ISTRUTTORIA REDATTA DALL'INPS A SEGUITO DI RICORSO PRESENTATO AL COMITATO PROVINCIALE DALL'ACCEDENTE.

Ricorrente:

contro

Amministrazione resistente: INPS di

FATTO

La Sig.ra ha formulato all'INPS un'istanza di accesso alla relazione istruttoria redatta dall'Istituto a seguito di uno suo ricorso presentato al Comitato provinciale.

L'Amministrazione ha rigettato l'istanza deducendo che la relazione richiesta rappresenta un atto interno, prodromico alle determinazioni del Comitato provinciale.

L'istante ha, dunque, adito la Commissione affinché riesaminasse il caso e, valutata la legittimità del rigetto dell'istanza di accesso, ai sensi e per gli effetti dell'art. 25 della legge n. 241/1990, assumesse le conseguenti determinazioni.

L'Amministrazione ha depositato memoria.

DIRITTO

La Commissione rileva che, ai sensi dell'art. 22, comma 1 lett. d) della legge 241/1990 per "documento amministrativo", si intende "ogni rappresentazione grafica, fotocinematografica, elettromagnetica o di qualunque altra specie del contenuto di atti, anche interni o non relativi ad uno specifico procedimento, detenuti da una

pubblica amministrazione e concernenti attività di pubblico interesse, indipendentemente dalla natura pubblicistica o privatistica della loro disciplina sostanziale”.

Ciò posto, e rilevato che gli atti e documenti richiesti rientrano nella definizione sopra riportata, non ostandovi la natura “interna” della relazione degli Uffici competenti dell’INPS, ed atteso che essa riguarda pacificamente la persona dell’istante, la Commissione ritiene il ricorso fondato avendo l’interessata diritto di conoscere la documentazione detenuta l’Amministrazione riguardante la sua posizione, anche tenuto conto dell’interesse difensivo evidenziato.

PQM

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

(Decisione della Commissione per l’accesso adottata nella seduta del 26 novembre 2020)

10.2.44 ACCESSO DI DOCENTE ALLA PROPOSTA DI MODIFICA DEI PIANI DI STUDI CHE L’ACCADEMIA DI APPARTENENZA DELL’ACCEDENTE HA RIVOLTO AL MINISTERO COMPETENTE

Ricorrente:

contro

Amministrazione resistente: Ministero dell’Università e della Ricerca

FATTO

....., docente dell’Accademia statale di Belle Arti di, ha presentato al competente Ufficio del Ministero un’istanza di accesso alla proposta di modifica dei piani di studi che l’Accademia ha rivolto al Ministero stesso.

L’Amministrazione ha negato l’accesso rilevando che non risultava evidenziato quale fosse l’interesse e che, comunque, che la proposta di modifica del regolamento didattico o di accreditamento di nuovo corso accademico di formazione, avanzata dall’Accademia di belle arti di, era ancora in corso.

Avverso il rigetto sulla sua istanza adiva la Commissione affinché riesaminasse il caso e, valutata la legittimità del rigetto dell’istanza di accesso, ai sensi e per gli effetti dell’art. 25 della legge n. 241/1990, assunse le conseguenti determinazioni.

DIRITTO

La Commissione ritiene il ricorso meritevole di accoglimento atteso che il docente ha sufficientemente dedotto l’esistenza di un interesse differenziato all’accesso atteso il suo ruolo di docente

di e considerato che la proposta di modifica del piano di studi appare idonea ad incidere su tale insegnamento e sul numero di crediti attribuito alla relativa disciplina.

PQM

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

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 26 novembre 2020)

10.2.45 ACCESSO DI UN LUOGO TENENTE A SEGNALAZIONI CHE IL COMANDO DI APPARTENENZA HA INOLTRATO AI SUPERIORI COMANDI A SEGUITO DI ATTIVITÀ ISTITUZIONALE CONCLUSA

Ricorrente:

contro

Amministrazione resistente: Comando Legione Carabinieri

FATTO

Il signor, luogotenente dell'Arma dei Carabinieri, ha presentato al Comando Legione Carabinieri un'istanza d'accesso avente il seguente oggetto: *“tutte le segnalazioni che il Comando Compagnia di ha inoltrato ai superiori Comandi (Comando Provinciale, Comando Legione etc.) a seguito di attività istituzionale conclusa dal Comando Stazione Carabinieri di già (chiusura attività a seguito di sanzioni amministrative/penali, sequestri, denunce in stato di libertà, arresti su ordine della A.G. e di iniziativa etc...) dal mese di al mese di”*. Motivava l'istanza con riferimento ad una *“miglior difesa legale”*.

La Compagnia di, competente ai fini dell'accesso, rigettava l'istanza non ravvisando un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata ai documenti oggetto della richiesta di accesso.

Contro il predetto provvedimento di rigetto, datato, il signor adiva nei termini la Commissione affinché riesaminasse il caso. Nel ricorso il sig. precisava che la documentazione richiesta aveva quale finalità quella di *“rappresentare nelle opportune sedi l'eccellenza del lavoro svolto sia a livello info-investigativo che repressivo dal medesimo e del reparto da lui diretto nonché verificare l'esattezza dei dati trasmessi ai superiori comandi al fine di verificare la giusta attribuzione al Comando Stazione CC/..... delle attività di P.G. portate a termine, per fugare il dubbio che possano essere state attribuite ad altro Comando”*

Perveniva memoria della amministrazione resistente nella quale il responsabile ha evidenziato che il sig. — che nell'istanza aveva indicato una generica necessità difensiva dei documenti richiesti — solo in sede di ricorso ampliava notevolmente le motivazioni addotte alla base della richiesta di accesso ai documenti. Eccepiva che però i documenti richiesti non assolverebbero alle finalità indicate, così insistendo per il rigetto del ricorso.

DIRITTO

Sul gravame in oggetto la Commissione prende atto delle osservazioni della amministrazione resistente relative alla *non pertinenza* della documentazione richiesta con le finalità dichiarate nel ricorso ed a tal riguardo osserva quanto segue. Il richiedente ha comunque diritto di accedere alla documentazione relativa alla propria posizione lavorativa, individuale e quale direttore del proprio reparto, che a prescindere dalla esplicitazione dei motivi d'accesso può essere considerata documentazione “personale” dello stesso, e del lavoro dal medesimo svolto. La finalità di “verificare l'esattezza dei dati trasmessi ai superiori comandi” sembra, poi, pertinente con la richiesta delle segnalazioni di cui all'istanza. Quindi il ricorso appare meritevole di essere accolto salva l'eventuale esistenza di documenti sottratti *ex lege* all'accesso.

PQM

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi esaminato il ricorso lo accoglie e per l'effetto invita l'amministrazione resistente a riesaminare l'istanza d'accesso nei sensi di cui in motivazione.

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 17 dicembre 2020)

10.2.46 ACCESSO A VERBALE DELLA DELIBERAZIONE DEL COLLEGIO DEI DOCENTI AVENTE AD OGGETTO PROGETTO DI CUI L'ACCEDENTE È CURATORE – ACCESSO ENDOPROCEDIMENTALE

Ricorrente:

contro

Amministrazione resistente: Istituto Scolastico “.....”

FATTO

Il ricorrente, a mezzo dell'avv., con istanza di accesso del rivolta all'Istituto resistente, ha chiesto di accedere al verbale della deliberazione assunta in data dal Collegio dei Docenti ed avente ad oggetto il Progetto e alla verifica dello stato delle opere d'arte acquisite nell'ambito di tale progetto dal Liceo.

Ha dedotto a fondamento di essere curatore del progetto

Deducendo la formazione del silenzio sull'istanza di accesso, il ricorrente, rappresentato e difeso dall'avv., ha adito la Commissione affinché riesaminasse il caso e, valutata la legittimità del diniego tacito così opposto dall'Amministrazione, ai sensi e per gli effetti dell'art. 25 della legge n. 241/90, assumesse le conseguenti determinazioni.

E' pervenuta memoria dell'Istituto, che ha dedotto che con contratto prot. n. del ha assunto servizio presso l'Istituto per l'anno scolastico/..... sino al termine delle attività didattiche nella qualità di docente a tempo determinato per la classe di concorso Conversazione in lingua straniera, cessando da tale data ogni rapporto di lavoro.

L'Amministrazione resistente ha prodotto nota del con cui il ricorrente è stato invitato a integrare l'istanza di accesso, non risultando in capo al medesimo l'incarico di curatore del progetto

La Commissione, ai fini della decisione del ricorso in esame, nella seduta del ha ritenuto necessario conoscere dalla parte ricorrente se avesse dato riscontro alla richiesta dell'Istituto datata di integrare l'istanza di accesso, non risultando in capo al medesimo l'incarico di curatore del progetto

In data è pervenuta nota del ricorrente, che ha prodotto “dichiarazione ora per allora” di data del Dirigente Scolastico Prof., durato in carica dall'anno scolastico/..... fino all'a.s./..... Da detta dichiarazione si evince che per la realizzazione del progetto “.....” fu costituito un gruppo di lavoro composto di docenti e con la presenza del Prof. esterno all'Istituto e che fu nominato curatore della, conclusiva del progetto.

DIRITTO

Il ricorso è fondato e va accolto.

La richiesta di accesso dell'odierno ricorrente si inserisce paradigmaticamente nel novero dell'accesso “endoprocedimentale” e come tale tutelato in forza del combinato disposto degli artt. 7 e dell'art. 10 della legge n. 241/1990, in quanto attiene ad un procedimento relativo all'istante medesimo.

Tra i diritti delle parti del procedimento figura espressamente quello di prendere visione degli atti del procedimento (senza necessità di addurre alcuna motivazione a sostegno della propria richiesta).

PQM

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, esaminato il ricorso, lo accoglie e per l'effetto invita l'amministrazione resistente a riesaminare l'istanza d'accesso sulla base delle considerazioni svolte.

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 17 dicembre 2020)

10.2.47 ACCESSO DI UN DOCENTE A DOCUMENTI ATTESTANTI IL PUNTEGGIO CURRICOLARE DI SERVIZIO DI UN COLLEGA CHE PRECEDE L'ACCEDENTE NELLA POSIZIONE IN GRADUATORIA PROVINCIALE PER LE SUPPLENZE

Ricorrente:

contro

Amministrazione resistente: Istituto Istruzione Superiore

FATTO

La Sig.ra, rappresentata e difesa dall'Avv., nella qualità di docente, espone di essere inserita in posizione – classe “.....” della Graduatoria Provinciale Supplenze della Provincia di con un punteggio pari a (di cui: punti per titolo di accesso; punti per ulteriori titoli valutabili; punti per titoli di servizio). Alla posizione numero l'esponente è preceduta dal Prof. con punti (di cui: punti per titolo di accesso; punti per ulteriori titoli valutabili; punti per titoli di servizio).

Pertanto in data chiedeva all'Istituto Istruzione Superiore “.....-.....” ed all'Istituto Omnicomprensivo “.....” di e di accedere mediante visione ed estrazione di copia ai documenti attestanti il “punteggio curricolare di servizio; l'accertamento del punteggio; la convalida del punteggio” del controinteressato Prof. L'istante motivava la richiesta come segue: “il collega ha dichiarato un punteggio che non è consono alle normative vigenti, in quanto ha caricato punti dubbi, pertanto, e a mio avviso, non gli spettava neanche la convocazione fino al, poiché nell'elenco aspiranti c'ero anch'io”.

In data il Dirigente Scolastico dell'Istituto Omnicomprensivo di, acconsentiva all'accesso mentre l'Istituto di Istruzione Superiore “.....-.....” trasmetteva nota del con cui rigettava l'istanza di accesso motivando come segue: “viste le osservazioni pervenute da quest'ultimo (prof.), quale controinteressato, ritenuto che l'istanza è priva di idonea e congrua motivazione relativamente ai documenti genericamente richiesti in visione ed inoltre i documenti richiesti non sono individuati e non è identificabile il collegamento tra la richiedente ed i documenti stessi, per quanto sopra si rigetta la richiesta”.

Contro tale diniego la ha adito in termini la Commissione. Parte resistente ha depositato memoria difensiva deducendo che per la classe “.....” anno scolastico/..... il controinteressato non è stato chiamato come docente bensì come collaboratore scolastico e dunque difetterebbe l'interesse della ricorrente, oltre a ribadire le ragioni del diniego legate all'opposizione del

DIRITTO

Sul ricorso presentato dalla Prof.ssa, la Commissione osserva quanto segue.

Il ricorso è fondato e va accolto.

La *ratio* del diritto di accesso consiste nell'assicurare la trasparenza dell'azione amministrativa, in attuazione del più generale e costituzionalmente protetto interesse al buon andamento ed all'imparzialità dell'agire pubblico, e nel garantire, al tempo stesso, le esigenze partecipative e difensive dell'interessato. Occorre altresì premettere che il diritto di accesso è sottoposto ad una diversa disciplina dal legislatore a seconda che esso si atteggi ad accesso endoprocedimentale ovvero esoprocedimentale. La prima ipotesi ricorre qualora il richiedente manifesti interesse ad accedere a documenti concernenti un procedimento amministrativo che coinvolge la sfera giuridico-soggettiva dell'accedente, trovando la relativa regolamentazione nel disposto dell'articolo 10, comma 1, lettera *a*), l. n. 241/1990, ai sensi del quale: "I soggetti di cui all'articolo 7 e quelli intervenuti ai sensi dell'articolo 9 hanno diritto: *a*) di prendere visione degli atti del procedimento, salvo quanto previsto dall'articolo 24".

Nella fattispecie in esame, riconducibile al paradigma dell'accesso endoprocedimentale, la ricorrente è titolare di interesse qualificato all'accesso; l'opposizione del, invero, non può costituire ragione assorbente del diniego opposto dall'amministrazione anche in considerazione del fatto che egli non può definirsi controinteressato in senso tecnico, essendo la valutazione dei titoli prodromica alla pubblicazione della graduatoria, procedura assimilabile ad una valutazione comparativa nel cui ambito, come da giurisprudenza consolidata sia del Giudice amministrativo che di questa Commissione, non esistono controinteressati in senso tecnico.

Del pari la mancata chiamata del docente non esclude la sussistenza del diritto della ricorrente, attesa comunque la vigenza delle graduatorie in qualunque momento utilizzabili dall'Istituto resistente. Ne consegue che il ricorso merita di essere accolto.

PQM

La Commissione accoglie il ricorso e per l'effetto invita l'amministrazione a riesaminare la questione sulla base delle considerazioni svolte.

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 17 dicembre 2020)

10.2.48 ACCESSO A DOCUMENTI CONTENUTI NEL FASCICOLO RELATIVO A PROCEDIMENTO DISCIPLINARE AVVIATO NEI CONFRONTI DELL'ACCEDENTE E CONCLUSOSI CON L'IRROGAZIONE DI UNA SANZIONE A CARICO DEL MEDESIMO.

Ricorrente:

contro

Amministrazione resistente: Comando

FATTO

Il Sig., in proprio, a seguito di un procedimento disciplinare avviato nei propri confronti e conclusosi con l'irrogazione di una sanzione a carico del medesimo, riferisce di aver presentato in data istanza di accesso ai documenti contenuti nel fascicolo relativo al suddetto procedimento disciplinare.

Non avendo ottenuto risposta nei trenta giorni successivi, in data ha adito la Commissione.

Parte resistente ha depositato memoria difensiva con la quale deduce che il ricorrente ha depositato, nel corso del procedimento istanze e che comunque non avrebbe indicato, quanto alla richiesta del, il proprio interesse non potendosi ritenere tale, ad avviso dell'amministrazione, quello relativo alla proposizione del ricorso gerarchico avverso la sanzione, essendo decorsi i termini per la tale rimedio giustiziale.

DIRITTO

Sul ricorso presentato dal Sig. la Commissione osserva quanto segue.

Non vi è dubbio sulla legittimazione del ricorrente all'accesso ai documenti contenuti nel fascicolo del procedimento istruttorio avviato e concluso nei propri confronti.

Trattandosi di interesse endoprocedimentale, invero, non è necessario far constare una situazione qualificata e legittimante che, nel caso di specie, deve ritenersi *in re ipsa*.

Ciò detto, anche la circostanza invocata da parte resistente per cui i termini per la proposizione del ricorso gerarchico sarebbero spirati, è priva di pregio, atteso che il diritto di accesso ai documenti amministrativi – in particolare qualora si tratti di un accesso endoprocedimentale – è una situazione giuridica soggettiva autonoma e svincolata da valutazioni in merito ai rimedi di varia natura successivi all'acquisizione dei documenti.

Pertanto, anche tenuto conto della dichiarata disponibilità a concedere l'accesso da parte dell'amministrazione, il ricorso è fondato e merita di essere accolto.

PQM

La Commissione accoglie il ricorso e per l'effetto invita l'amministrazione a riesaminare la questione sulla base delle considerazioni svolte.

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 17 dicembre 2020)

Dipartimento per il Coordinamento Amministrativo

Via della Mercede, 9
00187 Roma

Capo Dipartimento

Avvocato dello Stato Sergio Fiorentino

Struttura di supporto alla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi

Telefono: (+39) 06.6779 6700

Fax: (+39) 06.6779 6684

P.E.C.: commissione.accesso@mailbox.governo.it

**Servizio attività di indirizzo, monitoraggio
e interventi speciali**

Coordinatore del Servizio

Dott. Luigi Capogna

Redazione

Luigi Capogna

Graziella Di Fabio

Gabriela Di Vito

Paola Morelli

Segreteria redazionaleGabriela Di Vito

Segreteria della Commissione

Ufficio Affari Generali e Attività di

Indirizzo Politico-Amministrativo

P.E.C.: commissione.accesso@mailbox.governo.it

Sito: www.commissioneaccesso.it



PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA



180780194030