

1. Composizione

Costituita con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri in data 31 maggio 1991, e successive modificazioni, decorso il secondo triennio, la Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi è stata ricostituita, a norma dell'art. 27, comma 3, della legge 7 agosto 1990, n.241, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri in data 17 marzo 1998, successivamente integrato in data 12 giugno 1998.

Nel 1999 l'Organo collegiale ha operato nella seguente composizione:

- Sen. Prof. Franco BASSANINI - PRESIDENTE,
Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri;
- Avv. Ignazio Francesco CARAMAZZA - VICEPRESIDENTE,
Avvocato dello Stato;
- Sen. Ernesto MAGGI;
- Sen. Palmiro UCCHIELLI;
- On. Pietro CAROTTI;
- On. Paolo MAMMOLA;
- Dr. Giancarlo CAPALDO,
Consigliere di Cassazione;
- Dr. Gaetano D'AURIA,
Consigliere della Corte dei Conti;
- Dr. Giuseppe SEVERINI,
Consigliere di Stato;
- Prof. C. Massimo BIANCA,
Ordinario di Diritto Civile presso l'Universita' "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;
- Dr. Giovanni CALOSSO,
Dirigente Generale dell'Istituto nazionale di Statistica;
- Dr.ssa Anna GARGANO,
Dirigente Generale della Presidenza del Consiglio dei Ministri;
- Dr.ssa Pia MARCONI,
Dirigente Generale della Presidenza del Consiglio dei Ministri;
- Dr. Giorgio TINO,
Dirigente Generale del Ministero delle Finanze.

In data 5 ottobre 1999 il Sen. Palmiro UCCHIELLI ha rassegnato le dimissioni dalla carica di parlamentare, essendo stato eletto Presidente della Provincia di Pesaro e Urbino. Ciò ha determinato, conseguentemente, la decadenza dell'incarico di componente della Commissione.

A seguito della formazione del nuovo Governo, in data 22 dicembre 1999, la presidenza della Commissione è stata assunta dall' On. Enrico MICHELI, Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri.

2. Organizzazione

Nella riunione tenutasi il 10 marzo 1999, la Commissione, al fine di superare alcune difficoltà relative al raggiungimento del numero legale in occasione delle riunioni di Sottocommissione, ha stabilito di applicare anche a quest' ultime la disposizione prevista per le sedute plenarie dal comma 1 dell'articolo 1 del regolamento interno, concernente la riduzione del quorum nei casi ritenuti urgenti ed indifferibili dal Presidente. Pertanto, il numero minimo di presenze fissato in tali casi dall' articolo 3, comma 2, del regolamento in questione per la validità delle sedute di Sottocommissione è stato ridotto a tre componenti (allegato 1).

Nell'ottica di una razionalizzazione dell'attività della Commissione, nel corso della stessa riunione sono state adottate alcune misure organizzative, di seguito descritte.

- Per incrementare la definizione delle numerose richieste di intervento o di parere che pervengono all'Organo collegiale (in media 400 ogni anno) si è deciso di accorpare le questioni analoghe e di intensificare l'invio di risposte a firma presidenziale, a norma dell'articolo 2, comma 4, del regolamento interno, nei casi in cui sia possibile applicare principi già affermati dal Collegio in precedenti occasioni.
- In relazione all'attività consultiva sugli schemi di regolamento concernenti le categorie di documenti esclusi dall' accesso, si è stabilito quanto segue.
In primo luogo, sono state demandate al Presidente le verifiche di conformità del testo regolamentare al parere reso dalla Commissione quando tali verifiche siano di tipo meramente formale (qualora le medesime comportino, invece, una nuova valutazione di merito devono essere sottoposte al Collegio). La richiesta di riesame è in genere di iniziativa della amministrazione; tuttavia, quando le osservazioni formulate nel parere sono numerose, la stessa Commissione comunica contestualmente la propria disponibilità a rilasciare un ulteriore parere sul testo rielaborato dall'amministrazione. Ciò determina, comunque, un aggravio di lavoro e soprattutto il rallentamento del procedimento di adozione dell'atto che, con il correttivo introdotto, può essere evitato qualora la nuova stesura sia conforme ai rilievi espressi dal Collegio.
In secondo luogo, per quanto riguarda i regolamenti comunali, considerata l'impossibilità di fornire puntuale risposta a circa 3.000 enti, è stata trasmessa a tutti i Comuni e alle Province, per il tramite delle Prefetture (nonché all'UPI, all'ANCI e all'UNCEN), una circolare contenente una sintesi dei pareri pronunciati dall'Organo collegiale su taluni regolamenti comunali per i quali era

stato espressamente consultato. Ciò nell' intento di favorire, pur nel pieno rispetto dell'autonomia normativa che l'ordinamento riconosce alle amministrazioni degli enti locali, il perseguimento dell'auspicabile obiettivo di omogeneità nella redazione dei testi regolamentari (allegato 2). Il problema del rilascio di parere sui regolamenti dei Comuni era derivato dal diverso orientamento assunto nel tempo dall'Organo collegiale. Infatti nel 1993, sulla base di uno studio effettuato da un comitato ristretto che era pervenuto alla conclusione della inapplicabilità della legge 7 agosto 1990, n. 241, agli enti locali, la Commissione, nella sua prima composizione, aveva deciso di rendere il parere sui regolamenti comunali soltanto in caso di espressa richiesta in tal senso da parte dell'ente locale. Nel 1996 la seconda Commissione aveva invece emanato una direttiva nella quale si affermava il principio della applicabilità della legge 7 agosto 1990, n. 241, agli enti locali, modificando, in tal modo, il precedente orientamento.

La Commissione ha, altresì, deliberato di procedere ad una attività di monitoraggio presso le pubbliche amministrazioni per verificare lo stato di attuazione della legge 7 agosto 1990, n. 241, anche in materia di autocertificazione.

Relativamente alle modalità di effettuazione di tale attività, tenuto conto dell'elevato numero delle amministrazioni interessate, l' ipotesi di chiedere un rapporto sullo stato di attuazione della normativa sull' accesso e sull' autocertificazione sembrava difficilmente praticabile e quella di effettuare dei controlli a campione avrebbe potuto rivelarsi scarsamente produttiva. Pertanto la Commissione ha deciso di invitare le Prefetture a segnalare i casi più ricorrenti e significativi di inosservanza delle disposizioni in materia di accesso ai documenti amministrativi e di autocertificazione da parte delle Amministrazioni operanti nei rispettivi territori provinciali. Inoltre, considerato che l'interessamento delle Prefetture avrebbe evidenziato i casi limite ma non avrebbe fornito un quadro completo dell'andamento del fenomeno, la Commissione ha stabilito di procedere, in occasione delle riunioni plenarie, ad audizioni di rappresentanti delle amministrazioni appositamente designati dagli organismi di appartenenza, iniziando dalle strutture ministeriali, in numero di quattro alla volta. A tal fine è stata predisposta una lettera di convocazione indirizzata all'Ufficio di Gabinetto di ciascun Dicastero con la quale, contestualmente alla richiesta di designazione di un funzionario competente in materia, erano indicate le informazioni che la Commissione intendeva acquisire. Nel corso di tre sedute sono stati, quindi, sentiti i rappresentanti dei seguenti Ministeri: Ambiente, Industria, Lavori pubblici, Pubblica istruzione, Tesoro, Finanze, Interno, Giustizia, Difesa e Affari esteri.

In linea con il deliberato del plenum, la seconda Sottocommissione, preso atto durante la seduta del 5 maggio 1999 della situazione relativa al mancato invio del regolamento concernente i casi di esclusione del diritto di accesso da parte di alcuni Comuni

capoluogo di Regione, ha stabilito di chiedere a questi ultimi notizie sullo stato di attuazione della disciplina dell'accesso, inviando una nota simile a quella trasmessa ai Ministeri per le audizioni. Da tutti i comuni interpellati, fatta eccezione per quelli di Ancona e Trieste, inutilmente sollecitati, sono pervenute le risposte alle informazioni richieste. Al di là del tenore più o meno completo ed esauriente di tali risposte, il monitoraggio effettuato si è rivelato un valido strumento di indagine in quanto l'esame del complesso delle indicazioni fornite ha consentito alla Commissione di avere un quadro globale dei vari livelli di attuazione della disciplina introdotta dalla legge 7 agosto 1990, n. 241 (allegato3).

Nell'esercizio dell'attività di vigilanza, la Commissione esamina le segnalazioni dei cittadini in merito al rifiuto (tacito o meno) opposto alle istanze di accesso e, se pertinenti, interviene presso le Amministrazioni interessate per acquisire elementi conoscitivi. Esaurita la fase istruttoria, la Commissione invia alla singola amministrazione uno specifico atto di indirizzo sulla questione, ovvero, se la problematica è ricorrente o rilevante, elabora un parere di interesse generale, da diramare a tutte le amministrazioni.

Negli anni precedenti erano stati riscontrati alcuni inconvenienti, sostanziatasi in tempi lunghi di risposta, ovvero nel mancato riscontro da parte di alcune delle Amministrazioni interessate, con conseguente necessità di solleciti e perdita di efficacia dell'attività di vigilanza. La legge 7 agosto 1990, n. 241, prevede, infatti, soltanto lo strumento cartolare della richiesta di informazioni e, in caso di inosservanza da parte delle amministrazioni dell'obbligo di fornire documenti e informazioni, non riconosce alla Commissione ulteriori poteri ispettivi, sanzionatori o sostitutivi. Per evitare il ripetersi di tali situazioni la lettera istruttoria è stata elaborata in termini più incisivi rispetto al passato. Nella nota si precisa che l'Amministrazione è tenuta a dar corso alla richiesta di chiarimenti entro 30 giorni e si rammenta che il suddetto adempimento costituisce atto dovuto ad ogni effetto di legge da parte del responsabile del procedimento di accesso. Ciò ha prodotto effetti positivi, in quanto le risposte sono più sollecite, anche se non sempre esaurienti.

Le competenze in materia di vigilanza sono state in particolare demandate alla seconda Sottocommissione.

Nel corso della riunione del 13 luglio, la predetta Sottocommissione, constatata l'impossibilità di trattare tutti gli esposti pervenuti, ha individuato come criteri di selezione dei casi più rilevanti la giurisprudenza contrastante, la grave lesione dell'interesse del richiedente, la novità della problematica, le ripetute inadempienze dell'Amministrazione nei confronti dell'applicazione della legge 7 agosto 1990, n.241. Tali criteri non sono concorrenti, ma alternativi, nel senso che la presenza di uno solo di essi è sufficiente per investire della questione la Commissione.

Sono state quindi predisposte delle lettere-tipo da spedire ai soggetti che si rivolgono all'Organo collegiale per sollecitarne l'intervento o chiedere un parere in relazione al mancato accoglimento della propria istanza di accesso. Si è cercato, da un lato, di fornire un' informativa sulla tutela del diritto di accesso in sede giurisdizionale; dall'altro, di non creare aspettative eccessive, in quanto i poteri attribuiti alla Commissione dalla legge tendono a configurare compiti di vigilanza di carattere generale, piuttosto che di natura giustiziale e in relazione a singole fattispecie. Con la prima lettera - tipo si invita l'interessato a valutare l'eventualità del ricorso al T.A.R. e lo si informa dei relativi termini; con le altre due (che sono alternative) si comunica la scelta operata dalla Commissione riguardo all'ulteriore corso della pratica. Nel caso in cui sia stata avviata l'istruttoria presso l'Amministrazione, se necessario, la Commissione invia a quest'ultima uno specifico atto di indirizzo, ovvero, se la questione è ricorrente, elabora un parere di interesse generale da diramare a tutte le amministrazioni. Ciò consente di evitare interventi diretti sulle singole fattispecie che, considerati i limitati poteri di cui dispone la Commissione nei confronti delle Amministrazioni inadempienti, possono risultare scarsamente incisivi.

Seguendo una delle linee guida del processo di introduzione di tecnologie e metodologie informatiche all'interno della Presidenza del Consiglio dei Ministri, sono state inserite nell'ambito del sito Internet "palazzochigi.it" delle informazioni sintetiche sulle modalità di accesso ai documenti, per fornire al cittadino un utile mezzo di conoscenza *on line*, con l'obiettivo di dedicare successivamente uno spazio più ampio alla Commissione ed alle problematiche connesse all'esercizio di tale diritto.

E', inoltre, proseguita l'attività di massimazione delle deliberazioni della Commissione per la pubblicazione e relativa divulgazione del quarto volume della collana "L'accesso ai documenti amministrativi". Il Servizio di Segreteria ha curato, altresì, sulla base degli orientamenti già espressi dalla Commissione, le risposte a quesiti posti da soggetti pubblici e privati per le vie brevi, riguardanti l'interpretazione delle disposizioni normative in tema di accesso, e la rilevazione dei regolamenti pubblicati (limitatamente a quelli sottoposti all'esame della Commissione).

3. Attività

Nel corso dell'anno, la Commissione si è riunita in seduta plenaria sette volte e si sono tenute tre riunioni di Sottocommissione.

Nell'ambito dell'attività consultiva sugli schemi di regolamento concernenti le categorie di documenti da sottrarre all'accesso a norma dell'articolo 10, comma 1, del d.P.R. 27 giugno 1992, n. 352, la Commissione ha esaminato i regolamenti elaborati da 36 Amministrazioni pubbliche, di cui 6 predisposti da Amministrazioni centrali, 10 da Università, 17 da Enti pubblici o Concessionari di pubblico servizio, 3 da Amministrazioni locali.

All'Organo collegiale sono stati altresì sottoposti in seconda lettura 8 testi regolamentari modificati dalle amministrazioni sulla base dei suggerimenti contenuti nel parere.

In occasione della predetta attività, la Commissione ha formulato talune osservazioni di carattere generale, di seguito elencate, che presentano elementi di novità rispetto a quelle già riportate nelle precedenti relazioni.

Il termine di sei mesi indicato dall'art. 24, comma 4, della legge 7 agosto 1990, n. 241, non è perentorio (cfr. Cons. Stato, Sez. IV, n. 530 del 1993), ma in caso di mancato esercizio del potere regolamentare di cui alla citata norma, tutti i documenti sono accessibili, salvo i casi previsti da leggi diverse dalla legge n. 241.

L'art. 24, comma 4, della legge 7 agosto 1990, n. 241, attribuisce natura tassativa all'individuazione delle categorie di documenti da sottrarre all'accesso, non legittimando l'ipotesi di un potere discrezionale dell'amministrazione nell'elencazione di tali tipologie.

E' opportuno che le categorie di documenti siano individuate attraverso la loro denominazione e non con richiamo di norme.

Nell'ottemperare all'obbligo di emanare un regolamento sulla disciplina dell'accesso, l'amministrazione comunale o provinciale deve tener conto della relazione esistente fra la legge 7 agosto 1990, n. 241, (le cui disposizioni, a norma dell'art. 29 della stessa legge, costituiscono principi generali dell'ordinamento giuridico) e la legge 8 giugno 1990, n. 142 (recante ordinamento delle autonomie locali) ed applicare in modo integrato le due leggi, coordinandole secondo un rapporto di genere a specie, nel senso che la legge 241 citata si applica anche agli

enti locali in tutti i casi in cui non trovano applicazione le diverse disposizioni della speciale legge n. 142.

Nessuna disposizione legislativa o regolamentare prevede la decadenza dal diritto di accesso in caso di mancato esercizio per 60 giorni dopo l'accoglimento della richiesta e non è nel potere delle singole amministrazioni introdurre tale limitazione.

Le copie di documenti e le informazioni ottenute attraverso l'accesso debbono ritenersi acquisite nella piena disponibilità del richiedente e quindi utilizzabili anche per fini commerciali, a meno che non vi ostino specifiche norme di legge estranee alla disciplina dell'accesso (ad esempio dati coperti da diritti di privativa).

Non è legittimo negare la visione e l'estrazione di copia degli originali dei documenti pubblicati sinteticamente e non integralmente.

L'interesse alla riservatezza, tutelato dalla normativa mediante una limitazione del diritto di accesso, recede quando l'accesso stesso sia esercitato per la difesa di un interesse giuridico, nei limiti ovviamente in cui esso è necessario alla difesa di quell'interesse.

Va eliminata, non solo perché superflua ma per manifesta illegittimità, la previsione regolamentare di ricorso gerarchico avverso il diniego di accesso, nonché dell'alternativa con ricorso al TAR, stante la puntuale disciplina dettata in tema di tutela del diritto di accesso dall'art. 25, comma 5, della legge 7 agosto 1990, n. 241.

Non si giustifica la sottrazione all'accesso degli atti di diritto privato della pubblica amministrazione il cui regime non preclude l'applicazione della normativa di diritto pubblico in materia di pubblicità dell'azione amministrativa.

Con particolare riguardo ai documenti oggetto del diritto di accesso, l'Organo collegiale ha, inoltre, affermato quanto segue.

I pareri professionali la cui esibizione potrebbe tradursi in eventuale elemento di prova all'interno di possibili giudizi civili non sono documenti amministrativi e quindi sono sottratti alla disciplina dell'accesso.

Non si giustifica la sottrazione all'accesso dei verbali degli organi collegiali per le parti in cui consentono l'identificazione dei componenti in relazione alle opinioni espresse dai medesimi in sede di discussione e deliberazione sugli argomenti all'ordine del giorno, in quanto le opinioni espresse dai membri degli organi

collegiali concorrono a formare la volontà dell'organo e quindi non sono coperte da riservatezza.

Non si giustifica l'inaccessibilità dei documenti relativi all'operato di commissioni di studio che non vengano acquisiti nel procedimento quali presupposti del provvedimento finale, in quanto il contenuto ed il risultato di tali attività potrebbero formare oggetto di interesse alla conoscenza da parte degli amministratori.

L'inaccessibilità della documentazione attinente all'istruzione dei ricorsi amministrativi è limitata alla fase procedimentale, propriamente soggetta alla tutela della riservatezza, mentre esiste un momento finale, oltre il quale si delinea una fase successiva che può dare luogo a provvedimenti dell'amministrazione da portare a conoscenza del destinatario, e che comunque non sono più soggetti all'esigenza di tutela della riservatezza.

Le sentenze, i provvedimenti dell'autorità giudiziaria, le transazioni giudiziali e stragiudiziali sono sottratti all'accesso perché non sono documenti amministrativi e non già perché sono documenti riservati; tuttavia possono diventare documenti amministrativi quando assumono rilevanza in un procedimento amministrativo ma, in tal caso, non v'è ragione di sottrarli all'accesso per ragioni di riservatezza. Inoltre gli atti contenuti in fascicoli giudiziali non hanno carattere riservato in quanto essendo stati depositati in giudizio sono liberamente accessibili dalle parti costituite, mentre per i terzi estranei al processo non v'è ragione di escluderne l'accesso presso l'amministrazione se vi hanno interesse.

Gli atti relativi ai procedimenti arbitrali (domanda di arbitrato, comparsa di risposta, memorie e atti successivi, processi verbali, provvedimenti dell'organo arbitrale, comunicazioni della segreteria della Camera arbitrale, lodo e delibere del Consiglio arbitrale di una Camera di commercio) non sono documenti amministrativi, bensì atti processuali e quindi sono sottratti alla disciplina dell'accesso.

I verbali di contestazione di illeciti amministrativi, le memorie difensive e le ordinanze ingiuntive sono sottratti all'accesso fino alla conclusione del procedimento, salvo che per la parte interessata per la quale detti documenti sono accessibili.

Non è giustificata la sottrazione all'accesso di note e comunicazioni d'ufficio, mentre gli appunti sono inaccessibili quando non sono documenti amministrativi ai sensi dell'art. 22 della legge 7 agosto 1990, n. 241, cioè quando costituiscono mere

rappresentazioni grafiche ad uso di supporto mnemonico personale, non utilizzati, quindi, direttamente ai fini dell'attività amministrativa.

Tutti gli atti relativi al rapporto di impiego dei dipendenti di un concessionario di pubblico servizio non sono oggetto della normativa sull'accesso, non essendo tali atti documenti amministrativi in quanto il rapporto di impiego è estraneo all'attività del concessionario. Viceversa non si giustifica l'inaccessibilità di tali atti per motivi di riservatezza in quanto, stante il disposto dell'art. 24, comma 2, lett. d), della legge 7 agosto 1990, n. 241, deve essere garantita la visione dei documenti la cui conoscenza sia necessaria per curare o difendere interessi giuridici.

Non si giustifica la sottrazione all'accesso dei titoli di studio, attestati di qualificazione professionale e libretti di lavoro.

I documenti che si mettono a disposizione di una commissione giudicatrice di un concorso pubblico, contenenti notizie di tipo personale, professionale e sanitario, possono essere conosciuti da terzi stante l'esigenza di trasparenza dei pubblici concorsi che appare prevalente sulla riservatezza dei candidati; pertanto non si giustifica la sottrazione all'accesso di tali documenti.

Non si giustifica la sottrazione all'accesso dei dati relativi alle organizzazioni sindacali, loro associati ed alle trattenute operate per quote sindacali e assemblee dei lavoratori dipendenti, trattandosi di atti che non contengono dati riservati.

Si sopprimono, in quanto superflue, le disposizioni regolamentari che prevedono l'esclusione dall'accesso dei documenti in possesso dell'amministrazione in relazione allo svolgimento, da parte dei propri dipendenti, di attività professionale medico-sanitaria, legale o di altra attività per la quale sia previsto dall'ordinamento il rispetto del segreto professionale.

Non si giustifica la sottrazione all'accesso a tempo indeterminato, essendo sufficiente il differimento fino alla conclusione del procedimento, dei documenti e atti allegati alle richieste di partecipazione a prequalificazioni, a gare d'appalto, ad offerte economiche, rilasciate da amministrazioni pubbliche o da privati, comprovanti qualità morali e professionali di persone, o indicazioni di natura commerciale e/o finanziaria delle imprese, certificazione antimafia, dei documenti di natura tecnico-professionale che esprimono soluzioni tecnico-progettuali proposte dalle imprese partecipanti e documenti da cui emerge la composizione societaria delle imprese.

Non si giustifica la sottrazione all'accesso degli atti relativi a concessioni amministrative, contratti per locazioni, appalti, forniture, servizi, transazioni, permuta, mutui e comunque atti e documenti relativi ad ogni procedura negoziale in quanto non contengono notizie riservate.

Nel momento in cui viene chiesta la concessione di un beneficio economico previsto dalla legge per la creazione di opere estetico-culturali, il soggetto istante accetta di sottoporre la sua opera al giudizio di una commissione che, in quanto espresso nell'ambito di un procedimento amministrativo, non v'è ragione di sottrarre alla regola della piena conoscibilità, da parte di chi vi abbia interesse.

Non si giustifica la sottrazione all'accesso a tempo indeterminato degli atti relativi a progetti di partecipazione a gare CE, essendo sufficiente il differimento fino alla conclusione del procedimento.

Se un brevetto o una invenzione industriale assumono rilevanza in un procedimento amministrativo la cosa brevettata o l'invenzione sono accessibili in quanto ciò non comporta alcuna violazione dei diritti di privativa.

Non si giustifica l'esclusione dall'accesso, per motivi di riservatezza di terzi, persone, gruppi ed imprese, dei documenti relativi alla ricerca scientifica ai sensi dell'art. 66 del d.P.R. 11 luglio 1980, n. 382.

L'inaccessibilità dei documenti relativi all'impatto ambientale delle singole imprese che possano pregiudicare in concreto la riservatezza commerciale ed industriale, ivi compresa la proprietà intellettuale relativa alle tecnologie di produzione, è a tempo indeterminato, considerato che il diritto alla riservatezza è imprescrittibile.

Gli atti di un concessionario di pubblico servizio concernenti contratti con l'utenza, e relativo contenzioso, devono essere sottratti all'accesso perché non sono documenti amministrativi e non perché sono documenti riservati; pertanto non sono soggetti neppure alla visione prevista comunque per gli atti riservati qualora vi sia necessità di accedervi per curare o difendere interessi giuridici (art. 24, comma 2, lett. d) della legge 7 agosto 1990, n. 241).

Non si giustifica la sottrazione all'accesso dei documenti e libri contabili in considerazione dell'interesse pubblico alla piena trasparenza della gestione del pubblico denaro.

La Commissione ha proseguito, inoltre, l'esame dei quesiti posti da privati e da amministrazioni pubbliche, definendone 24. Le richieste concernono, in particolare, l'applicazione dei principi contenuti nella legge a singole fattispecie, nonché problemi di raccordo posti dalla disciplina della legge 31 dicembre 1996, n. 675, stante l'esigenza di contemperare il diritto di accesso ed il diritto alla riservatezza del singolo.

Nel corso del 1999, la Commissione ha maggiormente approfondito le seguenti tematiche:

Ambito della disciplina e funzioni della Commissione

Non è riconducibile alla disciplina dell'accesso, ma rientra nell'ambito dei rapporti di normale collaborazione tra uffici, la richiesta informale, inoltrata per telefono, di un ufficio ad altro della medesima amministrazione finalizzata ad ottenere copia di un certificato medico-legale di un dipendente.

Affinchè la Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi possa intervenire perché venga attuato il principio della piena conoscibilità dell'attività della pubblica amministrazione, ai sensi dell'art. 27, comma 5, della legge 7 agosto 1990, n. 241, è necessario che venga illustrata e dimostrata una concreta ipotesi di inadempienza alle disposizioni della legge sull'accesso: è, cioè, necessario che sia specificamente indicata l'amministrazione inadempiente e sia stata formulata una richiesta di accesso rispondente ai requisiti espressamente previsti dalla legge.

Le direttive adottate dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi non hanno efficacia vincolante per le amministrazioni e per i concessionari di pubblico servizio. Tuttavia la loro mancata osservanza potrebbe essere valutata dal giudice amministrativo in sede di giudizio di legittimità.

Sono estranee alle competenze affidate dalla legge alla Commissione per l'accesso valutazioni o giudizi sull'operato degli organi giurisdizionali essendo previsto dall'ordinamento, nei modi e nei tempi previsti dall'art. 25 della legge 7 agosto 1990, n. 241, il ricorso giurisdizionale per la tutela giustiziale.

Modalità di accesso

Ai sensi dell'art. 2 del d.P.R. 27 giugno 1992, n. 352, "il diritto di accesso si esercita, con riferimento agli atti del procedimento e anche durante il corso dello stesso, nei confronti dell'autorità che è competente a formare l'atto conclusivo o a