

# L'accesso agli atti, civico e documentale.

**Antonino Galletti**

---

# L'accesso ai documenti amm.vi

- La legge sul proc.to amm.vo (L. 241/90 s.m.i.) ha disciplinato i rapporti tra cittadino ed amm.ne, improntandoli ai **principi generali di celerità, efficienza, partecipazione del cittadino e trasparenza.**
- E' proprio in ossequio al **principio di generale trasparenza** (Cons. St. AP 5/97) che è consentito **l'accesso ai doc.ti amm.vi**
  - sia nel corso del proc.to (art. 10 L. 241)
  - sia nelle diverse ipotesi previste per legge (art. 22 ss. L. 241).
- Il diritto d'accesso è, dunque, precipitato applicativo del più generale principio di trasparenza.
- E' stato disciplinato nel nuovo codice del processo amministrativo il rito in materia di accesso amministrativo (art.116 c.p.a.).

# L'accesso nella Costituzione?

Per taluni interpreti il diritto d'accesso ha **fondamento costituzionale**:

- art. 97 Cost. quale diretta attuazione dei canoni di **imparzialità e buon andamento** dell'amm.ne
- art. 21 Cost. quale diritto all'informazione sul c.d. versante passivo ovvero **il diritto ad essere informati**
- art. 117 co. 2 lett. m ) Cost. quale diritto, inserito tra i **livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali**, che spetta alla **potestà legislativa esclusiva dello Stato** garantire in modo uniforme sul territorio naz.le (ovviamente gli altri enti possono garantire livelli ulteriori di tutela).

Oggi, in virtù delle modifiche all'art. 22 L. 241/90 introdotte dalla lettera a) del co. 1 dell'art. 10 L. 18.6.2009, n. 69, il co. 2 ha stabilito che *"l'accesso ai documenti amministrativi, attese le sue rilevanti finalità di pubblico interesse, costituisce principio generale dell'attività amministrativa al fine di favorire la partecipazione e di assicurarne l'imparzialità e la trasparenza"*.

# Il diritto d'accesso: è un diritto?

Per taluni interpreti poi il diritto d'accesso è un diritto soggettivo perfetto ed autonomo all'informazione (Cons. St. sez. VI 27 mag. 2003, n. 2938; Cons. St. sez. V n. 4411/2007) ed infatti:

l'amm.ne verifica la sola situazione legittimante e la non ricorrenza di ostacoli tassativi,

la giurisdizione è esclusiva del GA.

# Il diritto d'accesso è un interesse legittimo?

---

Per altri (Cons. St. sez. V, 2 dic. 98 n. 1725; Cons. St. AP 16/1999) il richiedente l'accesso vanta una posizione d'**interesse legittimo** che deve essere **bilanciato col diritto al riservatezza** dei terzi:

- la posizione del richiedente è regolata dalla normativa di settore che ne garantisce il soddisfacimento nell'ambito del contestuale e coesistente soddisfacimento dell'int. pubblico: donde, il **modello processuale impugnatorio** (art. 103 Cost.).

Infatti, nel processo per l'accesso (art. 25 L. 241) è **obbligatoria la notifica** del ricorso al **controinteressato**.

# Autonomia del diritto d'accesso

E' riconosciuta **autonomia al diritto d'accesso** che può essere fatto valere con autonomo giudizio

- anche laddove sarebbe possibile chiedere un **provv.to istruttorio** nel medesimo giudizio già pendente nel merito (Cons. St. AP 6/99) e non è ostacolato dalla **pendenza di un giudizio** civile o amm.vo nel corso del quale gli stessi doc.ti potrebbero essere richiesti (Cons. St. IV n. 4645/2007)
- anche qualora sia stata già respinta **l'istanza d'esibizione** ex art. 210 c.p.c.
- anche se il doc.to è assoggettato a **forme di pubblicità** generali.

Il diritto d'accesso si estrinseca nell'esercizio, anche congiunto (CGA n. 1087/2007), del **diritto di visione + diritto di copia**.

## I limiti all'accesso

**I limiti al diritto d'accesso** sono fissati all'art. 24 L. 241/90 (modif. ex art. 16 L. 15/2005) per la tutela di taluni interesse fondamentali.

## Il differimento dell'esercizio

L'accesso non può essere negato quando sarebbe sufficiente **il differimento** dell'esercizio (art. 24 co. 4 L. 241/90).





L'accesso c.d.  
defensionale

L'accesso deve essere consentito **sempre per la tutela di interessi giuridici del richiedente** (nel caso di doc.ti sensibili o giudiziari con l'osservanza dell'art. 60 D.LGS 196/2000 così come modificato dall'art.5, comma 1, lett.b, del d.lgs 10 agosto 2018, n. 101).

# I costi dell'accesso

Il rilascio della copia è subordinato al solo pagamento delle **spese** di riproduzione, dei diritti di ricerca e visura e delle spese di bollo (art. 25 co. 1 L. 241/90).

# A cosa è possibile accedere?

Il diritto d'accesso riguarda **qualsiasi atto o doc.to amm.vo** (art. 22 L. 241) anche se non relativo ad un proc.to in senso stretto ed anche se non formato dall'amm.ne (CGA n. 927/2007 ammette l'accesso anche alle risposte alle interrogazioni fornite dai terminali che accedono alle banche dati dell'amm.ne che materialmente appaiono sul video).

# L'estensione dell'accesso

Il diritto d'accesso vale anche nei confronti

- dei **doc.ti dei privati** usati per l'attività amm.va (art. 22 co. 2);
- degli atti dei **concessionari o gestori di pubblici servizi** (art. 23), per es. nei confronti dei tesorieri delle unità sanitarie locali o delle aziende USL, delle società ad azionariato pubblico, dei consorzi agrari, dei soggetti che svolgono attività di pubblico interesse (Cons. St. sez. V n. 187/2007);
- degli atti amm.vi connessi all'esecuzione di sentenze;
- degli atti preparatori di un accertamento fiscale (ma può essere differito);
- degli **atti di diritto privato dell'amm.ne** (Cons. St. sez. VI n. 1734/1996).

A chi  
chiedere  
l'ostensione?

L'istanza deve essere indirizzata

- all'autorità che ha formato i doc.ti amm.vi (ovvero all'amm.ne che ha posto in essere la maggior parte degli atti richiesti: Cons. St. V n. 55/2007) o
- all'autorità che li detiene stabilmente.

# Come formulare l'istanza?

L'**istanza** d'accesso deve

- essere **motivata**
- specificare gli atti utili (o gli **elementi per individuarli**, onde consentire all'amm.ne di verificare in concreto la sussistenza dell'interesse).

# Le condizioni per esercitare l'accesso

Deve sussistere un **interesse giuridicamente rilevante** del richiedente alla conoscenza o alla copia del doc.to

- perché il richiedente **partecipi al proc.to** (art. 10 L. 241) ovvero
- perché il richiedente vanti **un interesse personale e concreto** rispetto alla conoscenza dei doc.ti che
  - non può essere **comune alla generalità dei cittadini** (non è una azione popolare),
  - non può essere **emulativo o esplorativo**,
  - non può trattarsi del c.d. **accesso informativo** (TAR FI sez. I n. 5143/2007),
  - non può essere preordinato ad un **controllo generalizzato** sull'operato dell'amm.ne (TAR RM sez. I bis n. 4155/2007),
  - non può comportare **attività valutativa o elaborativa** di dati da parte dell'amm.ne (Cons. St. V n. 408/2007)

# La valutazione dell'interesse

La legittimazione all'accesso non può essere valutata alla stessa stregua di quella alla pretesa sostanziale sottostante; l'interesse va valutato **in astratto**, senza apprezzamento specifico della fondatezza o ammissibilità della successiva domanda giudiziale che potrebbe fondarsi sui doc.ti acquisiti (Cons. St. sez. V n. 55/2007).

# Casi particolari d'accesso

1. L'accesso ai doc.ti delle amm.ni locali sembra più ampio (art. 10 c. 3 e 4 D LGS 267/00) se così è configurato nello statuto e nei regolamenti degli enti locali.

2. Altra ipotesi di accesso particolarmente qualificato è prevista nella medesima legge (art. 43 co. 2) in favore dei **consiglieri comunali e prov.li.**

3. Fattispecie peculiare d'accesso è quella relativa ai doc.ti in materia **ambientale** (art. 3 D LGS 39/97).

# L'accesso civico

Il d.lgs. n. 33/2013, cd. Testo Unico per la trasparenza delle P.A., ha introdotto all'interno dell'ordinamento giuridico italiano la nozione di accesso civico.

L'accesso civico può essere **semplice** o **generalizzato** (introdotto con il d.lgs. 97/2016)

# Differenze tra accesso atti ed accesso civico

**Accesso agli atti amministrativi** è il diritto degli **interessati** di prendere visione e di estrarre copia di documenti amministrativi; sono interessati: “tutti i soggetti privati, compresi quelli portatori di interessi pubblici o diffusi, che abbiano un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l’accesso”.

**Accesso civico semplice** consente a **chiunque** il diritto di richiedere ad una PA documenti, informazioni e dati nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione obbligatoria ai sensi del decreto stesso (articolo 5, comma 1, del d. lgs. n. 33/2013).

**Accesso civico generalizzato** consente a **chiunque** il diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle PA, **ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria** (art. 5, commi 2 e 3, d. lgs. n. 33/2013, come sostituito dall’art. 6, comma 1, d.lgs. n. 97 del 2016), sempre nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall’articolo 5-bis del D. Lgs. 33/2013 (articolo introdotto dall’art. 6, comma 2, d. lgs. n. 97 del 2016).



## I casi di esclusione e di differimento

La regola generale di trasparenza impone all'amm.ne di **motivare il diniego** d'accesso sulla base di una previsione normativa.

Le ipotesi d'esclusione sono elencate nella legge sul proc.to (art. 24 L. 241) e nel regolamento (art. 8 DPR 352/92 così come modificato dall'art.15 comma 1 del D.P.R. 12 aprile 2006, n. 184).

# Accesso e riservatezza

L'accesso può essere escluso a tutela della **riservatezza di terzi** (art. 24 co. 6 lett. d L. 241), ma è consentito ove necessario per la **tutela di int. giuridici** del richiedente (c.d. **accesso defensionale**) ed in questo caso prevale sulla riservatezza (Cons. St. AP 5/97).

# Accesso e privacy

L'art. 24 co. 7 L. 241 fissa le regole per l'equilibrio tra il diritto d'accesso e la tutela della *privacy* riferita ai **dati sensibili e giudiziari** (art. 60 D LGS 196/03, così come modificato dall'art.5, comma 1, lett.b, del d.lgs 10 agosto 2018, n. 101) nel contrasto va **privilegiato il diritto d'accesso** ed è recessivo quella alla riservatezza di terzi quando l'int. è esercitato per la difesa di un int. giuridico nei limiti in cui sia necessario per questo fine (Cons. St. sez. V n. 4999/2007), ma non laddove chi ne faccia richiesta non abbia un interesse costituzionale garantito superiore.

L'interesse costituzionalmente garantito deve essere di rango almeno pari ai diritti dell'interessato ovvero consistere in un diritto della personalità o in un altro diritto o libertà fondamentale.

E' accessibile, per esempio, la doc.ne sanitaria del coniuge per ottenere lo scioglimento del matrimonio (TAR LE sez. II n. 3015/2007).



# Accesso e diritto d'autore

Il **diritto d'autore** non limita l'accessibilità degli atti (Cons. St. sez. IV n. 5467/2007 ammette l'accesso del candidato di un pubblico concorso ai **test psico-attitudinali** pure protetti da *copyright* e licenza d'uso in favore della società che li ha predisposti).

# Accesso e atti di diritto privato della PA

La giurisprudenza (CdS 4 dic. 1987, n. 82) ha ritenuto **accessibili anche gli atti che non sono espressione di potestà pubbliche o manifestazione di poteri autoritativi.**

L'accesso, dunque, non è relativo agli atti amm.vi, ma all'**attività amm.va in genere** e, dunque, anche l'attività di diritto privato funzionale alla concreta cura degli interessi della collettività.

# I soggetti terzi e la loro tutela

I terzi sono i soggetti controinteressati titolari di un **int. alla riservatezza** dei doc.ti (Cons. St. AP 16/99) che possono essere pregiudicati nei loro int. strettamente personali indicati all'art. 8 DPR 352/92 (int. epistolare, sanitario, prof.le, finanziario, industriale e comm.le).

La riservatezza come mero **limite alla trasparenza** riguarda:

- le **persone fisiche** (art. 2 Cost)
- i **gruppi, persone giuridiche e enti** (art. 41 Cost.) per la c.d. riservatezza commerciale o industriale.

# Il codice sulla privacy

Il “Codice Privacy” (**D.Lgs. 196/2003**, già aggiornato in passato con il **D.Lgs 101/2018**) contiene le disposizioni nazionali in materia di protezione dei dati personali, nei limiti previsti dal GDPR (General Data Protection Regulation – Regolamento europeo 2016/679).

Il **Decreto Legge 139/2021** (il c.d. Decreto Capienze) ha apportato notevoli modifiche al Codice Privacy.

Sono **dati personali** le informazioni che identificano o rendono identificabile, direttamente o indirettamente, una persona fisica e che possono fornire informazioni sulle sue caratteristiche, le sue abitudini, il suo stile di vita, le sue relazioni personali, il suo stato di salute, la sua situazione economica, ecc.

- i dati che permettono l'identificazione diretta - come i dati anagrafici (ad esempio: nome e cognome), le immagini, ecc. - e i dati che permettono l'identificazione indiretta, come un numero di identificazione (ad esempio, il codice fiscale, l'indirizzo IP, il numero di targa);
- i dati rientranti in particolari categorie: si tratta dei **dati c.d. "sensibili"**, cioè quelli che rivelano l'origine razziale od etnica, le convinzioni religiose, filosofiche, le opinioni politiche, l'appartenenza sindacale, relativi alla salute o alla vita sessuale. Il Regolamento (UE) 2016/679 (articolo 9) ha incluso nella nozione anche i dati genetici, i dati biometrici e quelli relativi all'orientamento sessuale;
- i dati relativi a condanne penali e reati: si tratta dei **dati c.d. "giudiziari"**, cioè quelli che possono rivelare l'esistenza di determinati provvedimenti giudiziari soggetti ad iscrizione nel casellario giudiziale (ad esempio, i provvedimenti penali di condanna definitivi, la liberazione condizionale, il divieto od obbligo di soggiorno, le misure alternative alla detenzione) o la qualità di imputato o di indagato. Il Regolamento (UE) 2016/679 (articolo 10) ricomprende in tale nozione i dati relativi alle condanne penali e ai reati o a connesse misure di sicurezza.

# Come può difendersi il terzo?

## La tutela che vanta il terzo è:

**procedimentale**, poiché controinteressato ex art. 22 co. 1 lett. c L. 241 e, dunque, ex art. 7 co. 1 lett. c della stessa legge è notiziato dell'avvio del proc.to, ha diritto a conoscere la motivazione del provv.to (prevista ex art. 25 co. 3 per il rifiuto, ma doverosa anche per in caso d'accoglimento dell'istanza);



**processuale**, dove è indispensabile la notifica del ricorso nei suoi confronti quale contraddittore necessario (art. 116, co.2, c.p.a.) e per molti può avvalersi del c.d. rito abbreviato ex art. 25 L. 241 per opporsi all'ostensione; il terzo può intervenire volontariamente *ad apponendum* o con l'opp.ne di terzo; è possibile anche un int. volontario *ad adiuvandum* del terzo se vanta un int. specifico; il terzo non può avvalersi della tutela amm.va dell'accesso, ma può insorgere giudizialmente contro la decisione favorevoli che lo danneggia.

## La tutela amm.va dell'accesso

In aggiunta alla tutela giurisdizionale sussiste una **specificata tutela amm.va** (art. 25 co. 4 L. 241) da esperire entro 30 gg. dal diniego d'accesso o dalla richiesta inevasa dinanzi

- al **difensore civico** (per le amm.ni locali o reg.li)
- alla **commissione per l'accesso** (per le amm.ni statali).

La decisione di riesame interviene dopo 30 gg. dalla richiesta ed è comunicata alle parti; non è possibile per il decidente assumere atti in sostituzione dell'amm.ne inadempiente.

L'accesso è consentito se l'amm.ne non assume un nuovo diniego motivato.

Se la risposta è negativa il richiedente può nei 30 gg. successivi adire la via giurisdizionale (art. 25 co. 5 L. TAR) anche contro il diniego d'accesso originario.

# L'accesso dinanzi al GA

Con l'entrata in vigore del codice del processo amministrativo, è previsto un **rito in materia d'accesso** (art. 116) devoluto alla **giurisdizione esclusiva** del GA.

E' possibile esperire il ricorso

- nel caso l'istanza sia respinta (ovvero siano stati adottati atti elusivi)
- nel caso di **silenzio oltre il termine di 30 gg.** dall'istanza.

Anche il terzo che s'opponga all'accesso può avvalersi del rito speciale.

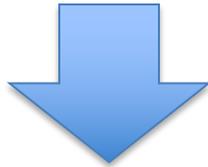
# Natura del giudizio dinanzi al GA

Il giudizio afferisce la **legittimità della richiesta** e non la fondatezza del diniego; infatti, la sent. d'accoglimento **ordina** l'esibizione (e non annulla il diniego).

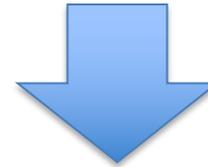
# Termine per il ricorso

---

Il termine per  
ricorrere è di 30  
gg.



dal diniego  
d'accesso



dal silenzio-  
rigetto.

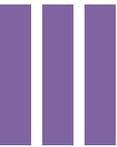


# Notifica del ricorso



Il ricorso è notificato

- all'amministrazione
- al controinteressato quale contraddittore necessario (condizione d'ammissibilità del ric.).



## La difesa personale della parte

La parte può stare in giudizio di persona (ma non in appello) ex art. 25 co. 5 bis L. 241; l'amm.ne può essere difesa da un suo dipendente a ciò autorizzato (art.116, co.3, c.p.a.).

# Peculiarità del giudizio

Il ricorso è depositato nell'ordinario termine di 30 gg. dall'ultima notifica.

Il giudizio si svolge in **Camera di Consiglio** previa eventuale (se richiesta) audizione delle parti.

Il giudice decide con sentenza in forma semplificata.

Sussistendone i presupposti, ordina l'esibizione dei documenti richiesti, entro un termine, di norma, non superiore a trenta giorni, dettando anche ove occorra le opportune modalità.

# Il giudizio d'appello

L'appello è esperibile nel termine perentorio di 30 gg. dalla notifica della sent. o nel termine ordinario.



Il Cons. St. decide entro 30 gg. dalla scadenza del termine per il deposito del ricorso.

## Accesso ai documenti comunitari

**Col regolamento (CE) del PE e del Consiglio 30 mag. 2001, n. 1049** sull'accesso del pubblico ai doc.ti del PE, del Consiglio e della Commissione sono stati definiti i principi, le condizioni e le limitazioni dell'esercizio del diritto d'accesso ai doc.ti di tali istituzioni sancito dall'art. 255 CE.

# Casi specifici di accesso: gli atti del COA

In osservanza ai principi di trasparenza e di imparzialità dell'azione amministrativa, il cittadino, che ha un interesse, può prendere visione ed eventualmente estrarre copia di documenti amministrativi formati o stabilmente detenuti dal COA, ai fini dello svolgimento dei suoi compiti istituzionali.

- Chiunque abbia un interesse diretto, concreto e attuale può presentare all'ufficio competente dell'Ordine una richiesta motivata di accesso agli atti.
- Il COA è tenuto a dare comunicazione ai controinteressati (soggetti che vedrebbero compromesso il loro diritto alla riservatezza) mediante l'invio di copia della richiesta di accesso agli atti.
- I controinteressati entro dieci giorni dalla ricezione della comunicazione possono depositare una motivata opposizione alla richiesta di accesso.
- Il COA deve comunque provvedere all'accesso agli atti entro 30 giorni dalla presentazione della richiesta dell'interessato.

# ACCESSO CIVICO ATTI DEL COA

Secondo TAR RM sent. 1921/2021: è pacifico che anche gli ordini professionali siano tenuti all'applicazione del d.lgs. n. 33 del 2013 e, dunque, siano tenuti agli obblighi di pubblicazione da esso previsti; in caso di mancata pubblicazione, sono tenuti a rendere disponibili tali informazioni a chiunque ne faccia richiesta (art. 5, comma 1) comunicando al richiedente il relativo collegamento ipertestuale dopo aver provveduto alla pubblicazione (Tar Toscana, sent. 84/2019).

## Casi specifici: atti del CDD

Cons. St. sez. IV, 5 dicembre 2006 n. 7111: sussiste il diritto di colui che abbia presentato un esposto al COA, sulla base del quale sia iniziato un procedimento disciplinare nei confronti di un avvocato, di accedere agli atti, con cui il COA ha valutato i fatti narrati nell'esposto, a partire però dalla eventuale archiviazione oppure dall'avvio del procedimento disciplinare vero e proprio.

# Casi specifici: atti del CDD

Secondo TAR di CT sent. 2569/2023: l'incolpato è *naturaliter* portatore di interesse qualificato a prendere visione, integralmente, della decisione che definisce il procedimento (anche con l'archiviazione), trattandosi di un interesse diretto (e cioè personale, appartenente alla sfera dell'interessato), concreto (collegato con il bene della vita coinvolto dalla documentazione) ed anche attuale, cioè non meramente potenziale, a conoscere con quale *iter* logico-giuridico sia stato definito il procedimento disciplinare che lo ha riguardato come soggetto passivo.

L'interesse alla conoscenza dei documenti amm.vi è di suo un bene della vita autonomo, meritevole di tutela separatamente dalle posizioni sulle quali abbia poi ad incidere l'attività amm.va, eventualmente in modo lesivo, in contrapposizione al sistema, in vigore sino all'emanazione della legge 7 agosto 1990, n. 241 e ss. mm. ed ii., fondato sulla regola generale della segretezza dei documenti amm.vi (cfr. Cons. Stato, sez. VI, 19 maggio 2023, n. 5015).

## Casi specifici: atti del CDD

Nella ipotesi del procedimento disciplinare, previsto per gli appartenenti all'ordine forense, è previsto dall'art. 59, comma 1, lett. *n*), della legge n. 247/2012 che, per quanto non specificatamente disciplinato, “*si applicano le norme del codice di procedura penale, se compatibili*”, dal ché la natura para-giurisdizionale inquisitoria di un simile procedimento, che non può essere compulsato da colui che abbia presentato l'esposto o segnalazione (TAR BA sent. 824/2023).

# Casi specifici: atti CDD

Giamai può essere consentito un accesso agli atti, al fine di scrutare qualsivoglia atto acquisito per accertamenti effettuati, a seguito di esposti di terzi; questi ultimi peraltro potrebbero avere un interesse qualificato ad opporsi al disvelamento a soggetti estranei della propria identità, al di fuori del procedimento dagli stessi attivato.

Ai sensi dell'art. 2-ter d.lgs. n. 196 del 2003 succ. mod. (disciplina in materia di tutela della riservatezza o *privacy*), il trattamento dei dati personali da parte di una PA (tra cui v'è l'ente pubblico associativo COA e/o CDD) è consentito, nei limiti della sussistenza di una precisa base giuridica e se è necessario per l'adempimento di un compito svolto nel pubblico interesse o per l'esercizio di pubblici poteri attribuiti. Colui che presenti un esposto ad un'autorità amministrativa ha diritto che sullo stesso sia mantenuto il più stretto "riserbo", ossia la *riservatezza* (Reg. U.E. 2016/679 c.d. G.D.P.R.) e il *segreto d'ufficio* (art. 5 d.P.R. n. 3 del 1957; art. 326 c.p.), in quanto inerente le esclusive potestà pubbliche esercitabili dall'autorità al quale è stato presentato e riguarda un caso specifico. L'esposto dunque non è, per sua intrinseca natura, ostensibile a terzi *in toto* estranei.

Non è consentibile che alcuno possa accedere agli esposti presentati da terzi, in via intrinsecamente riservata (evidentemente per motivi peculiari, inerenti gli stessi). L'esistenza stessa e il contenuto di un esposto *et similia* sono affidati alla prudente deliberazione dell'autorità alla quale sono presentati e non ad alcun'altro soggetto giuridico. *Ergo*, non possono in alcun modo essere divulgati a terzi, che non sia l'Autorità giudiziaria che li richieda con provvedimento motivato (TAR BA sent. 824/2023).



Casi  
specifici:  
atti CNF

Il Consiglio Nazionale Forense dà attuazione alle norme in materia di accesso agli atti e documenti amministrativi di cui alla legge n. 241 del 1990, nonché a quelli oggetto di accesso civico.

Sono previste due modalità di accesso (ex DPR 352/92):

- ***Accesso informale***
- ***Accesso formale***

## Casi specifici: atti del CNF

Le linee guida ANAC del 28 dicembre 2016 si applicano anche al CNF.

Sussiste l'obbligo di pubblicazione dei dati indicati dall'art. 14, d.lgs. n. 33 del 2013 o di rilasciarne copia (considerando che i dati aggregati, peraltro parziali e non tempestivamente pubblicati, non possono per la loro natura rispondere alle esigenze di trasparenza tutelate dalla norma), non impedendo l'esercizio del diritto di accesso con la motivazione delle osservazioni pervenute dai controinteressati, delle quali però non viene data contezza (Cons. St., sent. 990 del 2022)

# Casi specifici: atti del CNF

Secondo il Cons. St. sent. 990/2022: nel caso delle **eccezioni relative**, nelle linee guida adottate con deliberazione n.1309 del 28 dicembre 2016, recanti le indicazioni operative e le esclusioni e i limiti all'accesso civico generalizzato, ANACc ha chiarito che il legislatore non opera, come nel caso delle **eccezioni assolute**, una generale e preventiva individuazione di esclusioni all'accesso generalizzato, ma rinvia ad una attività valutativa che deve essere effettuata dalle amm.ni con la tecnica del bilanciamento, caso per caso, tra l'interesse pubblico alla disclosure generalizzata e la tutela di altrettanti validi interessi presi in considerazione dall'ordinamento.

L'Amm.ne deve verificare, una volta accertata l'assenza di eccezioni assolute, se l'ostensione degli atti possa comunque determinare un pericolo di concreto pregiudizio agli interessi indicati dal legislatore.

# OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE DEL CNF

Secondo TAR RM sent. 1921/2021 l'art. 4 bis del d.lgs. n. 33 del 2013 prevede un obbligo di pubblicazione dei dati relativi all'impiego delle risorse pubbliche, stabilendo, al secondo comma, che "ciascuna amministrazione pubblica sul proprio sito istituzionale, in una parte chiaramente identificabile della sezione "Amministrazione trasparente", i dati sui propri pagamenti e ne permette la consultazione in relazione alla tipologia di spesa sostenuta, all'ambito temporale di riferimento e ai beneficiari": dunque, il CNF è tenuto a pubblicare i dati relativi ai compensi degli avvocati a cui ha conferito incarichi per la sua difesa e rappresentanza nelle controversie.

Cfr. anche ANAC "FAQ in materia di trasparenza (sull'applicazione del d.lgs.n. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016)", pubblicate il 30.7.2020.



IL CNF E  
L'OSTENSIONE  
DEGLI ATTI  
ESISTENTI

Secondo Cons. St. sent. 990/2022 il CNF deve solo atti esistenti, essendo noto che i documenti sono ostensibili solo se esistenti, non potendosi predicare l'esibizione di atti che non risultano formati, spettando al CNF indicare, sotto la propria responsabilità, quali sono gli atti inesistenti che non è in grado di esibire.

# ECCEZIONI ASSOLUTE E RELATIVE

Le **eccezioni assolute** al diritto di accesso generalizzato sono quelle di cui all'art. 5 bis, comma 3: segreto di Stato e altri casi di divieti di accesso o 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'art. 24, comma 1, l. n. 241 del 1990.

Le **eccezioni relative** sono previste ai commi 1 e 2 del medesimo articolo (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; la protezione dei dati personali, in conformità con la disciplina legislativa in materia; la libertà e la segretezza della corrispondenza; gli interessi economici e commerciali una persona fisica o giuridica, ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali).