

Orientamenti giuridici – Scheda tecnica

1. Quando è competente la Commissione e quando invece sono competenti i difensori civici locali?

In linea generale la Commissione riconosce la propria competenza in via differenziale in tutti i casi in cui non venga in evidenza attività di entità pubbliche sussumibili nel novero delle amministrazioni/enti/soggetti pubblici regionali, provinciali e comunali, oltre, come noto, nel caso in cui sia assente la figura del relativo difensore civico, al fine di scongiurare il vuoto di tutela.

Nel rilevare che rientrano pacificamente nel novero delle amministrazioni dello Stato le relative articolazioni periferiche quali le prefetture, i provveditorati, le sovrintendenze, le sedi periferiche di Enti e Agenzia statali come Inps e Agenzia delle Entrate, così come le Università statali, la classificazione può apparire più complessa per altre realtà (es. autorità di sistema portuale, enti di formazione non statali, organismi privati di interesse pubblico).

Si ritiene quale criterio di massima di poter ricondurre nel novero delle amministrazioni locali i soggetti istituiti da Regioni, Province, Comuni, ovvero vigilati dai medesimi e che esercitano attività di interesse pubblico esclusivamente in ambito locale.

2. Quando la Commissione accoglie un ricorso, invita l'amministrazione resistente a riesaminare l'istanza di accesso. Cosa succede se poi l'amministrazione non emana alcun provvedimento o comunque non consegna i documenti richiesti?

Nel caso oggetto del richiesto parere il dato normativo di riferimento è, come noto, l'art. 25.4 nella parte in cui recita *“Se il Difensore Civico o la Commissione per l'accesso ritengono illegittimo il diniego o il differimento, ne informano il richiedente e lo comunicano all'autorità disponente. Se questa non emana il provvedimento confermativo motivato entro trenta giorni dal ricevimento della comunicazione del Difensore Civico o della Commissione, l'accesso è consentito”*.

Questa disposizione contiene, forse in forma eccessivamente sintetica, due previsioni:

- la prima ha ad oggetto la facoltà per l'amministrazione di confermare il rigetto già emesso – e oggetto di gravame. L'amministrazione può pertanto nei trenta giorni successivi alla comunicazione della decisione di accoglimento, emettere un provvedimento motivato di conferma del diniego, così mantenendo la propria posizione a dispetto della pronuncia resa da Commissione o Difensori Civici.

- la seconda attribuisce alla mancata adozione del predetto provvedimento di conferma del rigetto un valore, si potrebbe dire, di *ratifica dell'accoglimento per acquiescenza* dell'amministrazione alla già intervenuta pronuncia di accoglimento del ricorso da parte della Commissione o del Difensore Civico.

Il Tar Lazio Roma Sez. I nella sentenza n. 6718 del 07/06/2021 parla a tale riguardo di “*perfezionamento di una fattispecie composta*”: (i) *dalla positiva deliberazione, da parte della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, circa la sussistenza del diritto all'accesso in capo al privato*; (ii) *dal decorso del termine di gg. 30 dalla data di comunicazione della delibera della Commissione (...)*; (iii) *dalla non emanazione, da parte della amministrazione (...), di alcun motivato provvedimento confermativo del diniego entro trenta giorni dal ricevimento della comunicazione*”.

Con riferimento all'espressione “*l'accesso è consentito*” il Tar nella medesima pronuncia osserva “*come sovente accade nel linguaggio legislativo, il modo indicativo del verbo ha valenza imperativa, dovendosi leggere il lemma predetto come "l'accesso deve essere consentito"*”.

Il problema però si pone, a questo punto, per l'effettivo soddisfacimento dell'interesse del ricorrente che richiede necessariamente un *facere* dell'amministrazione, consistente nella concreta ostensione dei documenti.

E tale problema risulta aggravato dalla mancata attribuzione alla Commissione e al Difensore Civico di *poteri ordinatori*, volti a dare effettività e concretezza alle pronunce dagli stessi emesse. Le relative decisioni sono strutturate come “inviti” alle amministrazioni a conformarsi alla decisione resa.

Inoltre, la Commissione e i Difensori Civici non sono dotati di *poteri di ottemperanza*, nella perdurante inosservanza della pronuncia di accoglimento resa.

Quindi in caso di ulteriore inottemperanza, pur a seguito di accoglimento del ricorso, al richiedente non rimane altra strada che adire il giudice amministrativo, con un ricorso che avrà ad oggetto la non esecuzione o l'elusione della decisione amministrativa *e non l'accessibilità dei documenti*, già acclarata in sede di riesame dalla Commissione (o dal Difensore Civico).

Questa dinamica però finisce con il frustrare, di fatto, l'importante ruolo deflattivo del carico dei contenziosi del Tar, riconosciuto al lavoro della Commissione e dei Difensori Civici. Tale carenza di poteri viene lamentata reiteratamente dalla Commissione anche nella Relazione Annuale alle Camere.

In particolare, nella Relazione alle Camere del 2016 la Commissione ha sollecitato 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.

Ferma restando la discrezionalità del legislatore nella scelta degli strumenti da introdurre nell'ordinamento a tutela del diritto di accesso, occorre tuttavia considerare che un intervento normativo siffatto potrebbe trovare limiti di percorribilità in relazione alla stessa natura di ADR (strumento di risoluzione alternativa delle controversie) che attualmente sostanzia il procedimento di riesame dinanzi alla Commissione. Tenuto conto che non si configura un vuoto di tutela nel sistema in quanto sussiste comunque la possibilità di ricorso in via giudiziale, potrebbe paventarsi il dubbio che una riforma sul procedimento giustiziale nei termini sopra indicati risulterebbe troppo invasiva, venendone a determinarne uno snaturamento e rischiando di incidere negativamente sulla funzione deflattiva.

Infine, occorre segnalare che nel caso di specie è però configurabile anche una tutela in sede penale essendo l'inadempienza della p.a. riconducibile alla fattispecie dell'art. 328 co. 2 c.p. - "omissione di atti di ufficio" - che punisce il pubblico ufficiale che entro 30 giorni dalla richiesta non compie l'atto dovuto e non risponde delle ragioni del ritardo.

Inoltre, oltre al rimedio penale che risulta raramente applicato nella prassi, in caso di inadempienza della p.a.si potrebbe, altresì, ipotizzare una segnalazione alla Corte dei conti per eventuali profili di responsabilità amministrativa contabile ove dall'operato illegittimo della Pa discendano possibili profili di danno erariale.

3. Chi sono i controinteressati previsti dalla lettera c) comma 1, articolo 22 della legge 241 del 1990?

La nozione di controinteressato all'accesso è data dall'art. 22, comma 1, lett. c) l. 7 agosto 1990, n. 241, per il quale sono "controinteressati" "tutti i soggetti, individuati o facilmente individuabili in base alla natura del documento richiesto, che dall'esercizio dell'accesso vedrebbero compromesso il loro diritto alla riservatezza"; ai fini della qualifica di controinteressato rispetto al diritto all'accesso ai documenti, pertanto, non basta che un soggetto sia, in qualche modo, nominato nel documento richiesto, essendo necessario, invece, che costui sia anche titolare di un diritto alla riservatezza dei dati racchiusi nello stesso documento (in questo senso si è espressa univocamente la giurisprudenza amministrativa; cfr. Consiglio di Stato sez. III, 17/07/2019 n. 5018 con ampi richiami).

Preliminarmente si rappresenta che l'amministrazione resistente non può configurarsi come controinteressato nel procedimento di accesso in quanto tenuta all'adozione ed al rispetto dei principi di trasparenza che è interesse generale pubblico prima che diritto individuale.

Ai fini della "individuazione" del controinteressato, dunque, appare necessario prendere in considerazione il concetto di riservatezza che va inteso in senso ampio come diritto di escludere terzi dalla conoscenza di dati o informazioni caratterizzanti la persona fisica o anche la persona giuridica o altro ente collettivo (ad es. dati personali, anche sensibili o giudiziari, informazioni commerciali, segreti industriali, dati coperti da diritti di privativa).

Nell'indagine circa l'individuazione del controinteressato può giovare anche l'art. 5 bis, comma 2 D. Lgs. 14 marzo 2013, n. 33, in materia di accesso civico, che prevede tra gli interessi qualificati, che possono essere ostativi all'accesso, la protezione dei dati personali, la libertà e la segretezza della corrispondenza, nonché gli interessi economici e commerciali del singolo, suscettibili di essere pregiudicati dall'ostensione del documento oggetto di accesso.

Nella materia degli appalti pubblici, inoltre, la legge accorda tutela alle informazioni fornite nell'ambito dell'offerta o a giustificazione della medesima che costituiscano, secondo motivata e comprovata dichiarazione dell'offerente, segreti tecnici o commerciali anche risultanti da scoperte, innovazioni, progetti tutelati da titoli di proprietà industriale, nonché di contenuto altamente tecnologico (art. 35, comma 4 del D.lgs. 36/2023)

L'entrata in vigore del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione e al trattamento dei dati personali (GDPR) non sembra incidere sulla "individuazione" del soggetto controinteressato anche se – nel bilanciamento degli interessi - appare necessario coordinare la normativa sull'accesso con la nuova disciplina del trattamento dei dati personali.

Resta fermo il principio stabilito dall'art. 24, comma 7 della legge 241/1990 in base al quale 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.

Tuttavia, atteso che il GDPR non contempla la categoria dei dati "sensibili" occorrerà verificare se sono interessati dati "comuni" ovvero "categorie particolari" di dati di cui all'art. 9 del GDPR *"dati personali che rivelino l'origine razziale o etnica, le opinioni politiche, le convinzioni religiose o filosofiche, o l'appartenenza sindacale, nonché trattare dati genetici, dati biometrici intesi a identificare in modo univoco una persona fisica, dati relativi alla salute o alla vita sessuale o all'orientamento sessuale della persona"* ovvero i dati di cui all'art. 10 GDPR (dati relativi a condanne penali o reati).

Giova precisare che, in caso di dati particolari, in caso di accesso difensivo, va effettuata la verifica della "stretta indispensabilità" e, in caso di *"dati genetici, relativi alla salute, alla vita sessuale o all'orientamento sessuale della persona"* anche la verifica del criterio del "pari rango" di cui all'art. 60 Codice privacy che prevede: *"Quando il trattamento concerne dati genetici, relativi alla salute, alla vita sessuale o all'orientamento sessuale della persona, il trattamento è consentito se la situazione giuridicamente rilevante che si intende tutelare con la richiesta di accesso ai documenti amministrativi, è di rango almeno pari ai diritti dell'interessato, ovvero consiste in un diritto della personalità o in un altro diritto o libertà fondamentale"*.

4. Ricorso del controinteressato contro i provvedimenti di accoglimento di una istanza di accesso: la procedura.

La fattispecie è espressamente prevista dall'art. 12 del DPR 184/2006 che al punto 1 così recita: *“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, e il ricorso del controinteressato avverso le determinazioni che consentono l'accesso, sono trasmessi mediante raccomandata con avviso di ricevimento indirizzata alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi.*

Nonostante la formulazione della norma faccia esclusivo riferimento alla Commissione Accesso non vi è dubbio che anche in tale ipotesi si mantenga il riparto di competenza previsto per i ricorsi “ordinari” dall'art. 25.4 della Legge 241/90.

La Commissione, negli ultimi tempi, si trova a dover esaminare sempre più frequentemente tale tipologia di ricorso.

Il *modus operandi* è quello di procedere, in sostanza, ad una verifica dell'operato della amministrazione adita.

Dopo una preliminare analisi della sussistenza in capo all'accedente degli elementi di legittimazione all'accesso, previsti dall'art. 22 comma 1 lett. b) della Legge 241/90 (interesse qualificato e strumentalità dell'accesso), si controlla in particolare se l'amministrazione ha tenuto debitamente conto delle istanze avanzate dal controinteressato nella motivata opposizione, operando il *bilanciamento* dei contrapposti interessi coinvolti: quello all'accesso del richiedente ed il diverso e speculare interesse reclamato dal terzo.

In ciò ricordando che l'accesso recede solo al cospetto di un interesse ritenuto meritevole di *superiore tutela* e non semplicemente di pari grado. L'opposizione all'accesso del controinteressato non può basarsi sulla generica doglianza di violazione della propria riservatezza, né sulla contestazione *del merito* della questione sottesa all'istanza d'accesso. Infatti, il diritto di accesso si configura come “acausale” - e quindi prescinde dalla verifica della concreta spettanza del bene della vita che l'accedente mira a tutelare – e la valutazione della amministrazione non deve spingersi a tale considerazione (così come quella della Commissione e dei Difensori Civici).

Infine, un ulteriore controllo che può/deve compiersi è quello della eventuale sovrabbondanza della richiesta di documenti relativi al terzo – e poi dell'accesso assentito dalla amministrazione - rispetto all'effettivo interesse dedotto dall'accedente.

È quindi capitato di segnalare che l'accesso domandato, e poi consentito, ai documenti del terzo risultava essere eccessivo rispetto alla questione sottesa ed alla finalità dichiarata (es.: accesso “*a tutti i documenti*

relativi all'eventuale proposizione di ricorsi da parte del sig. ..., nonché le conseguenti determinazioni delle Autorità adite").

In questo caso, come in altri analoghi, pur confermando l'accoglimento dell'accesso, si è invitata l'amministrazione a limitarlo a quei documenti, tra quelli richiesti, effettivamente connessi alla fattispecie e strumentalmente connessi alla tutela della posizione soggettiva del richiedente. In tali eventualità si opera quindi una sorta di minimizzazione dell'accesso nel rispetto dei necessari limiti di pertinenza.

Si segnala, altresì, la problematica connessa all'esigenza da parte della p.a. di attenersi al rispetto dei termini legali e quella di evitare che sia assunta una decisione anticipata rispetto alla posizione del controinteressato.

La disciplina in materia di accesso documentale prevede espressamente il coinvolgimento del soggetto, controinteressato all'ostensione, al fine di consentirgli di presentare opposizione ai sensi dell'art. 3 del decreto del Presidente della Repubblica 12 aprile 2006, n. 18.

La disciplina non prevede, però, una regolamentazione relativa alla fase della “notifica” del provvedimento conclusivo del procedimento che sembra necessaria, tuttavia, al fine di consentire al controinteressato di conoscere il provvedimento di accoglimento, così da poter eventualmente azionare tempestivamente i rimedi previsti.

La comunicazione del provvedimento di accoglimento risulterebbe funzionale a rendere noti al controinteressato i motivi che hanno portato l'Amministrazione a ritenere prevalente l'esigenza conoscitiva del richiedente, ovvero ad informare il controinteressato circa l'avvenuto oscuramento di parte dei documenti richiesti, anche a tutela delle esigenze di riservatezza rappresentate nell'atto di opposizione.

A tal fine potrebbe essere utile un “differimento” del termine per l'ostensione, in ipotesi di opposizione del controinteressato – al fine di garantire una tutela - anche cautelare in senso analogo a quanto previsto dall'art. 5, comma 6, del decreto legislativo 14 marzo 2013 n. 33 in materia di accesso civico generalizzato.

La citata disposizione, afferente all'accesso civico generalizzato, non è stata ritenuta applicabile in via analogica all'istituto dell'accesso documentale di cui agli artt. 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241 (sul punto cfr. il T.A.R. Lazio, Roma, Sez. II-bis, sentenza n. 2028 del 30 gennaio 2025).

L'Amministrazione, tuttavia, a seguito di una valutazione da effettuarsi caso per caso, potrebbe, comunque, differire l'ostensione, motivando e indicando il relativo termine (vedasi anche quanto disposto dall'art. 9 del D.P.R. n. 184 del 2006) tenendo conto da un lato della possibile “indifferibilità” dell'accesso, desumibile dall'istanza e dalla documentazione a corredo della stessa; dall'altro dalla

natura eventualmente “particolare” dei dati (o comunque dei dati che richiedono particolari cautele) a tutela dei quali il controinteressato ha presentato una motivata e dettagliata opposizione che renda, quindi, particolarmente complesso il bilanciamento di interessi da parte dell’Amministrazione.

In sintesi, in presenza di concrete e specifiche esigenze, l’Amministrazione potrebbe adottare un provvedimento di differimento dell’ostensione, così da consentire eventualmente al controinteressato di agire, se del caso in via cautelare, affinché il suo diritto alla riservatezza non venga irrimediabilmente compromesso.

5. I regolamenti delle amministrazioni periferiche dello Stato che valore hanno e come incidono sulla gestione delle istanze di accesso?

La Commissione osserva, preliminarmente, che di regola sono le Amministrazioni centrali ad individuare le categorie di documenti formati o comunque rientranti nella propria disponibilità ed in quella degli organi periferici sottratte all'accesso ai sensi dell'art. 24, comma 2, della medesima legge n. 241 del 1990.

Eventuali regolamenti delle amministrazioni periferiche dello Stato in materia di accesso ai documenti amministrativi potrebbero solo specificare le modalità di esercizio del diritto di accesso all'interno del proprio ambito territoriale mentre non potrebbero derogare ai principi generali stabiliti dalla legge 241/90 e neppure ai regolamenti delle singole Amministrazioni centrali cui fanno capo (in relazione alle esclusioni dall’accesso).

Si segnala che, nell’ambito della vigente disciplina in materia di trasparenza e diritto di accesso, l’ANAC - con delibera n. 1309 del 28 dicembre 2016 - ha suggerito ai soggetti tenuti all’applicazione del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 (cd. Decreto trasparenza) *“l’adozione, anche nella forma di un regolamento interno sull’accesso, di una disciplina che fornisca un quadro organico e coordinato dei profili applicativi relativi alle tre tipologie di accesso, con il fine di dare attuazione al nuovo principio di trasparenza introdotto dal legislatore e di evitare comportamenti disomogenei tra uffici della stessa amministrazione”*.

Anche alla luce del citato documento di prassi non è infrequente che singole Amministrazioni si dotino o si siano dotate di un “Testo unico” – a volte denominato Regolamento nel quale disciplinano le singole tipologie di accesso (civico, civico generalizzato, documentale) dando indicazioni sulle concrete modalità di esercizio degli stessi. Per ciascuno degli istituti vengono disciplinati, ad esempio le modalità di presentazione della richiesta, gli uffici competenti alla ricezione e alla gestione delle istanze, i termini del procedimento, il coinvolgimento dei controinteressati, i costi di gestione del procedimento.

Non è possibile, in una situazione variegata, dare una risposta di valenza generale circa la natura giuridica di atti eventualmente adottati delle amministrazioni periferiche in tema di accesso perché ciò dipende anche dall'eventuale potere regolamentare di cui sono dotate: essi potrebbero non avere proprio valore regolamentare, indipendentemente da *nomen iuris* utilizzato, ma essere documenti di prassi meramente ricognitivi o esplicativi della disciplina vigente.

Di regola la Commissione come pure il Difensore civico non ha un potere di disapplicazione di una norma regolamentare (ovi sia qualificabile come tale), ma potrebbe suggerire alla singola amministrazione periferica di rivedere il proprio atto regolamentare per adeguarlo alle previsioni di legge, allinearlo al DPR 184/2006 - Regolamento recante disciplina in materia di accesso ai documenti amministrativi, o renderlo conforme all'eventuale Regolamento adottato dall'Amministrazione centrale di riferimento.

6. La Commissione può non applicare regolamenti di cui al precedente punto 5, nel caso ritenga che sono contrari alla legge?

Come noto la Commissione – al pari dei Difensori Civici - non ha il potere di disapplicare le norme regolamentari, potere viceversa attribuito dalla legge al giudice amministrativo.

La conseguenza è che quando il rigetto dell'istanza è fondato sulla previsione dei casi di esclusione dall'accesso di un regolamento (adottato ai sensi dell'art. 24.2 della Legge 241/1990), la Commissione - non potendo disapplicare il regolamento - non può che rigettare il ricorso.

Tuttavia la Commissione ha il potere di sindacare se il richiamo alla norma di esclusione sia, eventualmente, improprio.

In un caso esaminato dalla Commissione, l'amministrazione aveva fondato il proprio rigetto sulla base della previsione dell'art. 1048 n. 2 lett. d) del DPR 15 marzo 2010, n. 90 che sottrae dall'accesso per 50 anni la concessione di “nulla osta di segretezza” in relazione alla segretezza dell'informazione come definita dalla Autorità nazionale per la sicurezza.

Tuttavia tale documento non era l'oggetto specifico della richiesta ostensiva presentata.

Pertanto la Commissione rilevata tale incongruenza, accoglieva il ricorso invitando l'amministrazione a riesaminare l'istanza d'accesso presentata.

E ancora: in un ulteriore caso l'amministrazione aveva motivato il rigetto con richiamo alla norma d'esclusione dell'art. 4 comma 1 del DM 603/1996, ritenendo che i chiesti documenti rientrassero tra

quelli “coperti dall'esigenza di salvaguardare l'ordine e la sicurezza pubblica, nonché la prevenzione e la repressione della criminalità”.

Nel caso de quo la Commissione, dopo aver ricordato di non essere dotata del potere di disapplicazione delle norme regolamentari, osservava tuttavia che l'amministrazione pareva aver esteso eccessivamente l'ambito di applicazione di tale previsione normativa e la sussunzione dei chiesti documenti nelle ipotesi di esclusione dall'accesso non appariva pertinente.

Si richiamava a tale riguardo la pronuncia del Consiglio di Stato Sez. II, n. 3237 del 27.04.20 nella quale si precisava *“non implica affatto che tutti i documenti concernenti tali ambiti siano comunque sottratti all'accesso, indipendentemente dalla loro concreta attinenza alle richiamate esigenze di salvaguardia della sicurezza, della difesa nazionale ... poiché non è detto che questi atti siano in concreto rilevanti per la tutela e difesa di questi specifici interessi pubblici”*. La Commissione pertanto invitava l'amministrazione a rivedere la posizione assunta escludendo dall'accesso solo quei documenti che in concreto, secondo la menzionata giurisprudenza, appaiono inerenti all'interesse della sicurezza e della difesa nazionale.

Ulteriori interessanti casi esaminati sono quelli relativi a provvedimenti di rigetto delle Direzioni Provinciali dell'Agenzia delle Entrate fondati sulla previsione dell'art. 18 comma 3 del DPR 131/1986 (Testo unico dell'imposta di registro) - secondo il quale la copia di una dichiarazione di successione da parte di un soggetto terzo necessita di un'apposita autorizzazione del giudice ordinario. Nei predetti casi la Commissione, osservando che il richiamato regolamento è antecedente all'entrata in vigore della Legge sull'accesso, ha precisato che l'introduzione della Legge 241/90 e s.m.i. ha disciplinato l'intera materia, innovando la ratio stessa del diritto di accesso nei sensi della 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. Conseguentemente ha accolto i ricorsi così esaminati.

Si segnala da ultimo il caso di un Regolamento sull'accesso predisposto da un Consiglio di Disciplina di un Ordine professionale nel quale veniva previsto il termine di 30 giorni per la presentazione di eventuali motivate opposizioni da parte dei controinteressati, in contrasto con il DPR 184/2006 che ne prevede dieci.

Tale differenza incideva sulla individuazione del termine per la presentazione del ricorso alla Commissione, con pregiudizio del cittadino istante che nel gravame eccepiva espressamente l'illegittimità del termine in contrasto con le previsioni di legge.

Nel caso di specie la Commissione, pur non potendo disapplicare il Regolamento, ha osservato che ai fini della presentazione del ricorso alla Commissione si tiene conto dei termini di cui all'art. 3.2 del DPR 184/2006 e non del diverso termine previsto dal Consiglio in contrasto con la predetta norma.

La Commissione ha poi rivolto alla amministrazione l'invito a rivedere il proprio Regolamento in parte qua e ad adeguare il proprio provvedimento standard di riscontro alle istanze di accesso all'art. 3 del DPR 184/2006. Del pari invitava anche alla modifica della previsione di un termine di trenta giorni (per l'amministrazione) per avviare la procedura di notifica ai terzi sull'osservazione che entrambe le previsioni in questione finiscono con il dilatare arbitrariamente i termini per l'evasione delle pratiche di accesso creando discrasia con le prescrizioni della Legge 241/'90 e del relativo Regolamento attuativo, nonché pregiudizio per gli istanti.

In conclusione, se è vero che la Commissione incontra il limite della carenza del potere di disapplicazione, tuttavia vigila sempre che il richiamo ai regolamenti, ai fini dell'esclusione dall'accesso, sia adeguato e pertinente. Nel caso di una disposizione *contra legem* poi, la Commissione verifica la possibilità di decidere il ricorso "prescindendo" dalla previsione illegittima e applicando la norma di legge (come nel caso da ultimo illustrato). Invita inoltre l'amministrazione a rivedere i propri regolamenti riportandoli nei limiti delle previsioni di Legge.

7. Quando si applica l'accesso speciale previsto in ambito sanitario?

L'art. 4, comma 2 della legge 24/2017, dedicato alla "Trasparenza dei dati" in ambito sanitario prevede che la direzione sanitaria debba fornire la documentazione sanitaria disponibile relativa al paziente entro sette giorni dalla presentazione della richiesta da parte degli interessati aventi diritto, in conformità alla disciplina sull'accesso ai documenti amministrativi e a quanto previsto dal codice in materia di protezione dei dati personali, di cui al decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196.

Tale disciplina speciale, che prevede un termine breve per la ostensione della documentazione sanitaria, sembra riferirsi specificamente all'interessato avente diritto (il paziente stesso ovvero il prossimo congiunto in caso di decesso).

A riguardo, di recente la Corte di Giustizia dell'UE nella sentenza del 26/10/2023 resa nella C-307/22 ha evidenziato l'importanza di tale diritto ed ha chiarito che *"L'art. 15, par. 3, prima frase, del Regolamento 2016/679, deve essere interpretato nel senso che, nell'ambito di un rapporto medico/paziente, il diritto di ottenere una copia dei dati personali oggetto di trattamento implica che sia consegnata all'interessato una riproduzione fedele e intelligibile dell'insieme di tali dati. Tale diritto presuppone quello di ottenere la copia integrale dei documenti contenuti nella sua cartella medica che contengano, tra l'altro, detti dati, qualora la fornitura di una siffatta copia sia*

necessaria per consentire all'interessato di verificarne l'esattezza e la completezza, nonché per garantirne l'intelligibilità. Per quanto riguarda i dati relativi alla salute dell'interessato, tale diritto include in ogni caso quello di ottenere una copia dei dati della sua cartella medica contenente informazioni quali diagnosi, risultati di esami, pareri di medici curanti o eventuali terapie o interventi praticati al medesimo”.

L'accesso “speciale” della legge Gelli-Bianco alla documentazione sanitaria propria (ovvero quello esercitato dal prossimo congiunto alla documentazione relativa al *de cuius*) non pone un problema di notifica al controinteressato, che non appare individuabile.

La Commissione, pur riconoscendo che il tenore letterale può dar adito a incertezze, ritiene che tale interpretazione consenta di escludere una discrasia con i termini fissati dalla norma generale per l'azione del controinteressato.

Viceversa, allorché la documentazione sanitaria sia richiesta da un terzo (e dunque il paziente o il suo avente causa possa essere individuato come controinteressato) resta applicabile la disciplina della legge 241/1990 e del regolamento 184/2006, sicché l'istanza di accesso deve essere soddisfatta, ricorrendone i presupposti, entro trenta giorni con la conseguenza che è possibile attivare la procedura di notificazione dell'istanza di accesso al controinteressato affinché lo stesso possa presentare motivata opposizione (ai sensi dell'art. 3 del D.P.R. 184/2006).