



Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI DI GIUSTIZIA
UNITA' DI STAFF PER L'ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO

FOGLIO DI INFORMAZIONE

DEL DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI DI GIUSTIZIA
IN MATERIA DI ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO



Dipartimento per gli Affari di Giustizia

INDICE

1. MASSIMARIO DELLE DECISIONI	PAG. 001
2. FOIA: MASSIMARIO DI GIURISPRUDENZA	PAG. 006
3. ASSISTENZA AGLI UFFICI E BUONE PRASSI	PAG. 010
4. TRIAGE: CODICI DI COMUNICAZIONE TRA GLI UFFICI	PAG. 011
5. INFORMAZIONI SULLE ATTIVITÀ IN CORSO	PAG. 012
6. CONTRIBUTI	PAG. 013



MASSIMARIO DELLE DECISIONI



INDICE DEGLI ARGOMENTI

1. FOIA – esclusioni
2. FOIA – rapporti con la legge 241/90
3. Obblighi di pubblicazione
4. Procedure concorsuali
5. Procedimenti giurisdizionali
6. Richieste Massive
7. Riservatezza dei dati

FOIA - Esclusioni

Prov. 19 luglio 2017, RPCT

ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO – ATTI PER CUI NEGATO L'ACCESSO EX LEGE N. 241 DEL 1990 – MEDESIMO ACCESSO NELLE FORME DEL FOIA

I dinieghi di accesso agli atti e documenti di cui alla legge 241/1990, se motivati con esigenze di “riservatezza” pubblica o privata devono essere considerati attentamente anche ai fini dell’accesso generalizzato, ove l’istanza relativa a quest’ultimo sia identica e presentata nel medesimo contesto temporale a quella dell’accesso ex l. 241/1990, indipendentemente dal soggetto che l’ha proposta. Si intende dire, cioè, che laddove l’amministrazione, con riferimento agli stessi dati, documenti e informazioni, abbia negato il diritto di accesso ex l. 241/1990, motivando nel merito, cioè con la necessità di tutelare un interesse pubblico o privato prevalente, e quindi nonostante l’esistenza di una posizione soggettiva legittimante ai sensi della 241/1990, per ragioni di coerenza sistematica e a garanzia di posizioni individuali specificamente riconosciute dall’ordinamento, si deve ritenere che le stesse esigenze di tutela dell’interesse pubblico o privato sussistano anche in presenza di una richiesta di accesso generalizzato, anche presentata da altri soggetti (v. ANAC, delibera n. 1309 del 2016).

Prov. 19 luglio 2017, RPCT

ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO - PROCEDIMENTI DISCIPLINARI - ESCLUSIONE

L’articolo 5-bis, comma 3, del dlgs n. 33 del 2013 esclude il diritto di accesso civico nei casi di segreto di Stato e negli 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’articolo 24, comma 1, della legge n. 241 del 1990. Il menzionato articolo 24 comma 1, esclude il diritto di accesso per i documenti coperti da segreto di Stato ai sensi della legge 24 ottobre 1977, n. 801, e successive modificazioni, “e nei casi di segreto o di divieto di divulgazione espressamente previsti dalla legge, dal regolamento governativo di cui al comma 6 e dalle pubbliche amministrazioni ai sensi del comma 2 del presente articolo”. Con decreto 5 gennaio 1996 n. 115, il Ministero della giustizia ha adottato il regolamento di cui alla norma citata prevedendo, all’articolo 4, comma 1, lettera i), l’esclusione dell’accesso quanto alla “documentazione attinente a procedimenti penali e disciplinari ovvero utilizzabile ai fini dell’apertura di procedimenti disciplinari, nonché concernente l’istruzione dei ricorsi amministrativi prodotti dal personale dipendente”. Con la lettera l) si prevede altresì l’esclusione del diritto di accesso alla “documentazione attinente ad accertamenti ispettivi e amministrativo-contabili per la parte relativa alla tutela della vita privata e della riservatezza”. Per l’effetto, va escluso l’accesso civico generalizzato agli atti dei procedimenti pre-disciplinari o disciplinari.

Prov. 30 ottobre 2017, RPCT

ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO – OGGETTO DELL'ACCESSO – ATTIVITÀ AMMINISTRATIVA - ACCESSO AD ATTI CHE DISVELANO ATTRIBUZIONI PROPRIE DEL MINISTRO DELLA GIUSTIZIA – GRAZIA - ESCLUSIONE

Il d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33 mira, attraverso una serie ampia di obblighi di pubblicità, a

promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e a favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche da parte delle pubbliche amministrazioni. L'accesso generalizzato contribuisce dunque a rendere la trasparenza principio generale dell'azione amministrativa e strumento per il cittadino-utente di azionabilità del diritto alla conoscibilità piena dell'operato della P.A. Da quanto detto, si desume però chiaramente come i tre accessi previsti dall'ordinamento italiano, - accesso civico semplice e accesso civico generalizzato di cui al decreto legislativo 33/2013 e accesso procedimentale disciplinato dal capo V della legge n. 241/1990 - abbiano ad oggetto atti e documenti amministrativi, espressione dell'attività amministrativa delle pubbliche amministrazioni. Tale assunto si desume con chiarezza dalla lettura testuale delle norme citate, nonché dalla ratio ispiratrice tanto della legge 241/1990, quanto del Decreto legislativo 33/2013. Ne consegue che non è consentito l'accesso ad atti di una procedura come quella di grazie, che non può essere inquadrata nel novero dei procedimenti amministrativi, involgendo attribuzioni proprie del Ministro della Giustizia, esclusivo titolare, per il combinato disposto degli artt. 87-89 Cost. e 681 c.p.p., dell'insindacabile potere di decidere se e quando trasmettere le proposte di grazia al Presidente della Repubblica.

Prov. 19 marzo 2018, RPCT

RPCT – COMPETENZE – ACCESSO CIVICO

Nel quadro della vigente normativa primaria (d. Lgs. n. 33/2013, come modificato dal d. Lgs. 97/2016) e secondaria (determinazione ANAC n. 1309/2016 e circolare n. 2/2017 del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione), il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza può ricevere solo le domande di accesso civico semplice ("aventi ad oggetti dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria" ai sensi dell'art. 5, comma 3, lett. d), d. Lgs. 33/2013). Laddove - come accade nel caso in esame - al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza sia stata inviata una domanda di accesso civico generalizzato quest'ultima deve essere pertanto inoltrata

all'ufficio competente a decidere (§4.1 della richiamata circolare n. 2/2017).

FOIA – Rapporti con la legge 241/1990

Prov. 26 marzo 2018, RPCT

ACCESSO DOCUMENTALE EX LEGE N. 241 DEL 1990 – ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO EX DLGS N. 33 DEL 2013 – CUMULO DI ISTITUTI IN UNA MEDESIMA RICHIESTA - EFFETTI

Gli istituti dell'accesso documentale e dell'accesso generalizzato sono profondamente diversi. Data la differente natura delle due tipologie di accesso, i diversi presupposti normativi che li disciplinano e le differenti procedure amministrative a cui le due istanze di accesso danno vita, una stessa domanda di accesso, pur presentata formalmente nella duplice veste di istanza di accesso documentale e generalizzato, deve essere necessariamente interpretata al fine di verificare l'interesse preminente del richiedente. Individuati la natura e il contenuto della domanda, l'amministrazione deve conseguentemente seguire la corretta procedura amministrativa. La necessità di interpretare la domanda del richiedente vale anche ovviamente con riferimento alla fase dell'impugnazione dell'eventuale provvedimento di rigetto che si sia formato sulla istanza di accesso originariamente presentata, essendo competenti a decidere in merito autorità del tutto diverse. Argomentando diversamente, si onererebbe la Pubblica amministrazione destinataria di una istanza di accesso, presentata alternativamente ai sensi della legge 241/1990 e D.Lgs. 33/2013, di trattare contestualmente l'istanza alla luce di due normative diverse e che prevedono una scansione della procedura amministrativa incompatibile l'una con l'altra: si consideri, ad esempio, il diverso regime delle esclusioni del diritto di accesso, i diversi organi competenti a decidere sul ricorso presentato avverso il diniego dell'accesso, la differente istruttoria da porre in essere. Nel caso in cui l'istanza originaria sia qualificabile come domanda ex lege n. 241 del 1990, è inammissibile la richiesta di riesame ex art. 5 dlgs n. 33 del 2013.

Obblighi di pubblicazione

Prov. 29 marzo 2018, RPCT

ART. 14 COMMA 1-TER DLGS N. 33 DEL 2013 - PUBBLICAZIONE DEI REDDITI DEI DIRIGENTI

PUBBLICI – DIRETTIVA DEL RPCT DEL 13 MARZO 2018 - DETERMINAZIONE ANAC 15 MARZO 2018 – EFFETTI

E' temporaneamente sospesa l'efficacia della determinazione ANAC dell'8 marzo 2017 n. 241 anche in riferimento all'obbligo di cui all'art. 14, comma 1-ter, ultimo periodo, del d.lgs. 33/2013 concernente la pubblicazione sul sito istituzionale del dato trasmesso da ciascun dirigente sull'importo complessivo degli emolumenti percepiti a carico della finanza pubblica. Per l'effetto, i dirigenti interessati possono presentare istanza per ottenere la temporanea rimozione del dato comunicato all'Amministrazione ai sensi dell'art. 14, comma 1-ter, cit.

Prov. 15 maggio 2017, RPCT

OBBLIGO DI PUBBLICAZIONE – ORDINE DI SERVIZIO

L'ordine di servizio, nei suoi contenuti, è un provvedimento di organizzazione dell'attività dell'Amministrazione pubblica interessata, e deve essere pubblicato ai sensi degli articoli 2 e 13 del Decreto legislativo 33/2013.

Procedure concorsuali

Prov. 8 marzo 2018

CONCORSO PUBBLICO - ASSUNZIONI

La richiesta di accesso civico concernente i risultati di una competizione pubblica, può essere evasa offrendo in esibizione i dati relativi al numero di persone assunte, indicate se possibile per categoria, senza necessità di fornire anche i nomi di tutte le persone che hanno superato la procedura, in difetto di specifica richiesta in tal senso.

Procedimenti giurisdizionali

Prov. 19 febbraio 2018

Linee guida Gabinetto, 22.2.2018

PROCEDIMENTI GIURISDIZIONALI – ACCESSO CIVICO - ESCLUSIONE

I dati che si riferiscano ad uno specifico procedimento giurisdizionale non sono accessibili dalla parte che ne sia coinvolta, attraverso l'accesso civico, valendo in tale ultimo caso le regole dettate dai codici di rito o dalle altre leggi speciali che disciplinano l'attività processuale.

Prov. 27 aprile 2018

PROCEDIMENTI GIURISDIZIONALI – ACCESSO CIVICO - ESCLUSIONE

Con riferimento alla richiesta di cui all'oggetto, si premette che l'accesso civico cd. generalizzato è ammesso esclusivamente rispetto a "documenti amministrativi" o a "dati" detenuti dalle P.A. (ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione). Esulano, pertanto, dall'accesso generalizzato gli atti giudiziari, cioè gli atti processuali o quelli che siano espressione della funzione giurisdizionale, ancorché non immediatamente collegati a provvedimenti che siano espressione dello "ius dicere", purché intimamente e strumentalmente connessi a questi ultimi. L'accesso e i limiti alla conoscenza degli atti giudiziari, ovvero di tutti gli atti che sono espressione della funzione giurisdizionale, anche se acquisiti in un procedimento amministrativo, sono infatti disciplinati da regole autonome previste dai rispettivi codici di rito (ANAC, delibera n. 1309 del 28 dicembre 2016: linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5 co. 2 del d.lgs. 33/2013). Ciò vuol dire, in particolare, che i dati che si riferiscono ad uno specifico procedimento giurisdizionale non sono accessibili dalla parte che ne sia coinvolta, attraverso l'accesso civico, valendo in tale ultimo caso le regole dettate dai codici di rito o dalle altre leggi speciali che disciplinano l'attività processuale (Ministero della Giustizia, Ufficio di Gabinetto, delibera del 16 febbraio 2018: linee guida operative concernenti le modalità di presentazione, trattazione e decisione delle richieste di accesso civico generalizzato).

Prov. 30 aprile 2018, DGCC

INCARICHI CONFERITI A CONSULENTI – ACCESSO CIVICO – ESCLUSIONE – ATTIVITÀ GIURISDIZIONALE

Non è legittimo l'accesso civico avente ad oggetto l'istanza con cui si chiede di conoscere gli elenchi dei consulenti che hanno ricevuto l'incarico di consulenze tecniche di ufficio e/o di perizie nei procedimenti giudiziari: infatti, la nomina di C.T.U. nell'ambito dei processi civili e penali avviene nell'esercizio non dell'attività amministrativa bensì della funzione giurisdizionale.

Richieste massive

Prov. 27 aprile 2018

ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO – RICHIESTA CD. MASSIVA – STESSO RICHIEDENTE CHE PRESENTI LA STESSA ISTANZA A UN NUMERO INDISCRIMINATO DI DIVERSE AMMINISTRAZIONE (RICHIESTA MASSIVA DI TIPO SOGGETTIVO) - CONSEGUENZE

L'accesso civico generalizzato, come tutte le situazioni giuridiche soggettive, può prestarsi a forme di esercizio disfunzionali idonee finanche a configurare abuso. Ricorre una ipotesi di esercizio disfunzionale di accesso nel caso di cd. richieste massive ossia nei casi in cui le richieste siano così esorbitanti nelle pretese da comportare un carico di lavoro in grado di interferire con il buon funzionamento dell'amministrazione (ANAC, delibera n. 1309 del 28 dicembre 2016: linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5 co. 2 del d.lgs. 33/2013). L'ipotesi in specie (richiesta massiva "oggettiva") non è l'unica a poter veicolare forme di esercizio disfunzionali. E, infatti, può verificarsi una forma irragionevole di accesso anche nel caso in cui la medesima istanza sia presentata a un numero indiscriminato di pubbliche amministrazioni (richiesta massiva "soggettiva"). Nell'ipotesi in esame, deve escludersi che tutte le amministrazioni intimate debbano offrire risposta al quesito là dove il dato oggetto dell'accesso sia lo stesso: in questo caso, la risposta di una sola delle amministrazioni intimate esaurisce il diritto di accesso del richiedente con esonero delle altre dal rispondere.

Riservatezza dei dati

Prov. 29 marzo 2018, RPCT

ART. 15, COMMA 1, DLGS N. 33 DEL 2013 - PUBBLICAZIONE DEL CURRICULUM VITAE – DATI PERSONALI – ESCLUSIONE

Ai fini dell'attuazione dell'art 15, comma 1, lett. b), del dlgs n. 33 del 2013, la pubblicazione del *curriculum vitae* sul sito internet dell'Amministrazione si effettua senza ostensione dei dati personali (indirizzo di residenza, recapiti telefonici, indirizzo email personale, altri dati inerenti alla persona). L'interessato, al momento della consegna, può produrre una seconda copia del *c.v.* "ad uso pubblicazione" priva dei dati personali.

FOIA - MASSIMARIO DI GIURISPRUDENZA

Fonte: **FOIA** – Centro nazionale di competenza
www.foia.gov.it



TAR LAZIO, SEZ. II-QUATER, 16 MARZO 2018, N. 2994.

RICHIESTA MANIFESTAMENTE ONEROSA – CONTROINTERESSATI – ELEVATO NUMERO DI NOTIFICHE

È legittimo il provvedimento col quale il ministero della Salute ha negato l'accesso alle informazioni e ai documenti sull'importazione di latte e prodotti lattiero-caseari da Paesi extra-Ue, in quanto la richiesta impone un'attività amministrativa straordinaria in ragione della numerosità dei controinteressati da consultare e della notevole mole di materiale da raccogliere.

TAR LOMBARDIA, SEZ. I, 12 MARZO 2018, N. 303.

LIMITI – INTERESSI PRIVATI – DATI PERSONALI SENSIBILI – CONCORSI PUBBLICI – TEST PSICOATTITUDINALI

La richiesta di accesso civico generalizzato deve ritenersi ammissibile quando ha ad oggetto atti contenenti informazioni di carattere motivazionale risultanti da una procedura di selezione pubblica. Nel caso di specie, a fronte di un'istanza di accesso ex art. 5 co. 2 d.lgs. n. 33/2013 finalizzata a visionare i documenti di una procedura di gara, il diniego opposto dall'amministrazione destinataria – giustificato dalla presenza di dati personali sensibili (art. 4, co. 1, lett. b, d.lgs. n. 196/2003), ossia informazioni di carattere psicoattitudinale – è illegittimo. Infatti, possono qualificarsi come dati psicoattitudinali, per i quali vale una eccezione assoluta, solo le informazioni acquisite nei concorsi pubblici attraverso indagini eseguite da figure specialistiche, che intrattengono colloqui clinici e somministrano test scientifici

validati. Di conseguenza, sono escluse le tipologie di selezione basate su un questionario motivazionale o sullo svolgimento di un colloquio collettivo o individuale, condotti da soggetti non qualificati. In particolare, nelle procedure di selezione pubbliche le ragionevoli aspettative di confidenzialità degli interessati, riguardo a talune informazioni, recedono o sono comunque depotenziate. Tutta la documentazione prodotta ai fini della partecipazione a una gara di appalto, indetta dalla pubblica amministrazione, esce dalla sfera esclusiva del titolare partecipante per formare oggetto di valutazione comparativa, essendo inserita in un procedimento caratterizzato dai principi di concorsualità e trasparenza. Nel caso in esame il ricorso è accolto, con ostensione dei documenti richiesti e oscuramento dei dati strettamente personali, ove necessario.

TAR PUGLIA, SEZ. III, 19 FEBBRAIO 2018, N. 234.

ISTANZA MANIFESTAMENTE ONEROSA – PREGIUDIZIO AL BUON ANDAMENTO – OBBLIGO DI MOTIVAZIONE RAFFORZATO – DIALOGO COOPERATIVO

A fronte di una richiesta di accesso civico generalizzato (c.d. FOIA) relativa a una notevole mole di documenti, il diniego opposto – motivato con riferimento alla compromissione del buon andamento della pubblica amministrazione, in rapporto al carico di lavoro ragionevolmente esigibile dagli uffici – non può ritenersi in linea di principio erroneo od infondato. Il buon andamento rappresenta, infatti, in qualunque forma di accesso, un valore cogente e non recessivo. Tuttavia, occorre tener conto di due aspetti. In primo luogo, il pregiudizio al buon andamento non può essere genericamente affermato, ma richiede una adeguata dimostrazione da parte dell'amministrazione che nega l'accesso. Il diniego fondato su ragioni di buon andamento deve, anzi, ritenersi soggetto ad un onere motivazionale rafforzato. In secondo luogo, il diniego non può ritenersi legittimo quando sia mancato il dialogo con il richiedente. In base alla Circolare del Dipartimento della funzione pubblica n.

2/2017, qualora la trattazione dell'istanza di accesso civico generalizzato sia suscettibile di arrecare un pregiudizio serio ed immediato al buon funzionamento della pubblica amministrazione, quest'ultima "prima di decidere sulla domanda, dovrebbe contattare il richiedente e assisterlo nel tentativo di ridefinire l'oggetto della richiesta entro limiti compatibili con i principi di buon andamento e di proporzionalità". Il principio del dialogo cooperativo deve ritenersi, dunque, un valore immanente alle previsioni in materia di accesso generalizzato, in vista della finalità di condividere con la collettività il patrimonio di informazioni in possesso delle amministrazioni pubbliche. Nel caso in esame, il diniego va annullato in quanto illegittimo in riferimento ai due profili indicati.

TAR VENETO, SEZ. I, 13 FEBBRAIO 2018, N. 171.

RICHIESTE GENERICHE – RICHIESTE ESPLORATIVE

La richiesta inoltrata all'amministrazione, da parte di un docente di ruolo dell'Accademia delle Belle Arti, di poter avere accesso ad una serie generica di atti (ordini del giorno, verbali delibere dei vari organi collegiali) dal 2014 ad oggi, è da considerarsi respinta: gli atti che il ricorrente ha richiesto fossero interamente pubblicati nella sezione "Amministrazione trasparente" sono individuati nell'istanza di accesso nella loro tipologia ma non negli estremi, salvo il riferimento all'anno. La richiesta, anche in rapporto alla qualità dichiarata dall'istante di professore dell'Istituzione, non sembra configurabile quale richiesta di accesso civico ma piuttosto come richiesta di accesso agli atti amministrativi ex lege n. 241/1990 formulata in qualità di dipendente dell'Accademia.

In considerazione del fatto che la citata istanza fa riferimento ad una serie di atti non meglio specificati negli estremi, questa deve dunque essere negata per la genericità e il carattere esplorativo della domanda rivolta che non può, anche nell'ambito dell'accesso civico, estendersi ad atti per i quali non solo non vi è obbligo di pubblicazione, ma che non rientrano fra quelli che rispondono alla tipologia di

determinazioni indicate dal decreto n. 33/2013 in base ai principi esposti dalla legge stessa.

TAR PUGLIA, SEZ. III, 19 FEBBRAIO 2018, N. 231.

RAPPORTO FRA TIPOLOGIE DI ACCESSO – DIFFERENTI FINALITÀ – LEGITTIMAZIONE SOGGETTIVA

Le disposizioni dettate con d.lgs. n. 33/2013 in materia di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni disciplinano situazioni non sovrapponibili a quelle che consentono l'accesso ai documenti amministrativi, ai sensi degli artt. 22 e ss. della legge n. 241/1990. La previsione dell'accesso civico generalizzato (c.d. FOIA) risponde all'esigenza di assicurare a tutti i cittadini la più ampia accessibilità alle informazioni, concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, integrazione del diritto ad una buona amministrazione, realizzazione di un'amministrazione aperta al servizio del cittadino, nonché utile strumento di contrasto alla corruzione e alla cattiva amministrazione. Le diverse forme di accesso presenti nell'ordinamento non corrispondono a un unico diritto soggettivo globale di accesso, bensì costituiscono un insieme di sistemi di garanzia per la trasparenza, tra loro diversificati, corrispondenti ad altrettanti livelli soggettivi di pretesa alla trasparenza da parte della p.a. Si può avere una maggiore o minore estensione della legittimazione soggettiva "a seconda della più o meno diretta strumentalità della conoscenza, incorporata negli atti e documenti oggetto d'accesso, rispetto ad un interesse protetto e differenziato, diverso dalla mera curiosità del dato, di colui che esprime sì il bisogno di accedere, ma con le modalità previste dalla specifica disciplina normativa invocata".

TAR CATANIA, SEZ. III, 29 GENNAIO 2018, N. 218.

LIMITI – INTERESSI PRIVATI – DATI PERSONALI – CONTRATTI PUBBLICI – FATTURE E MANDATI DI PAGAMENTO

L'istanza inoltrata da una società concorrente partecipante ad una gara d'appalto comunale,

nel settore della locazione, pulizia e spurgo di bagni mobili ecologici, e volta ad ottenere copia delle fatture presentate e dei mandati di pagamento effettuati dalla ditta appaltatrice, non può essere accolta poiché tali documenti possono contenere informazioni personali (ad es. gli estremi dei conti bancari), in questo caso risultando, quindi, prevalente l'interesse privato di cui all'art. 5-bis, co. 2, lett. a), del d.lgs. n. 33/2013.

TAR SICILIA, SEZ. I, 8 GENNAIO 2018, N. 34.

INTERESSE QUALIFICATO DEL RICHIEDENTE – DIRITTO DI ACCESSO SENZA IDENTIFICAZIONE – UNIVERSITÀ

L'accesso civico generalizzato, nell'intento di assicurare a tutti i cittadini la più ampia accessibilità alle informazioni, concernenti l'organizzazione e l'attività amministrativa e, dunque, di realizzare un modello di amministrazione aperta al servizio del cittadino, prescrive la pubblicazione obbligatoria dei documenti, delle informazioni e dei dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni nei siti istituzionali delle medesime. Da ciò consegue il corrispondente "diritto di chiunque ad accedere ai siti direttamente e immediatamente, senza autenticazione ed identificazione". Nel caso di specie il richiedente ha avanzato istanza di accesso civico generalizzato nei confronti di una università, al fine di conoscere il numero di studenti iscritti a un determinato corso. Ne deriva l'obbligo per l'università di consentire l'accesso ai dati richiesti, senza che il richiedente debba dimostrare al riguardo la titolarità di un interesse qualificato all'ostensione.

TAR LAZIO, SEZ. I-BIS, 29 DICEMBRE 2017, N. 12788.

CONTROINTERESSATI – DIFETTO DI NOTIFICA – INAMMISSIBILITÀ DEL RICORSO

L'accesso, anche generalizzato, ad atti riguardanti soggetti terzi deve essere notificato ai controinteressati, così come il ricorso conseguente. Nel caso di specie, le notizie e i

documenti richiesti riguardano l'attività operativa e negoziale relativa all'utilizzo delle basi USA nel territorio dello Stato. È necessario consentire al controinteressato non solo di opporsi alla richiesta, ma anche di partecipare al conseguente giudizio innanzi all'Autorità giudiziaria. Il difetto di notifica comporta la inammissibilità del ricorso.

TAR LIGURIA, SEZ. I, 29 DICEMBRE 2017, N. 1002.

RAPPORTO FRA TIPOLOGIE DI ACCESSO – CONTROLLO SUL PERSEGUIMENTO DELLE FUNZIONI ISTITUZIONALI – POLIZIA MUNICIPALE – AMMISSIBILITÀ DELLE RICHIESTE ESPLORATIVE

È illegittimo il diniego di accesso fondato sulla presunta inammissibilità della finalità di "controllo generalizzato dell'operato della pubblica amministrazione". Una simile motivazione potrebbe validamente sorreggere, in astratto, il provvedimento di rigetto di un'istanza di accesso procedimentale ai sensi della legge n. 241/1990, ma non può frapporsi all'esercizio di un diritto che il legislatore ha riconosciuto proprio "allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali". Nel caso in esame, l'istanza di accesso è finalizzata a verificare se la polizia municipale abbia effettuato, in un determinato arco temporale, controlli sulle attività commerciali concorrenti analoghi a quelli svolti nei confronti della richiedente. Questo tipo di domanda rientra a pieno titolo nell'ambito delle possibilità di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali consentite dall'accesso civico generalizzato. Il diniego non può essere giustificato dalla mancata identificazione dei documenti richiesti, poiché la ratio dell'accesso civico generalizzato rende ammissibili anche richieste di tipo esplorativo, volte a verificare se l'amministrazione abbia svolto una certa attività.

TAR CAMPANIA, SEZ. VI, 22 DICEMBRE 2017, N. 6028.

LIMITI – INTERESSI PRIVATI – INTERESSI COMMERCIALI – OPERE

PUBBLICHE – USO DELLE RISORSE PUBBLICHE

L'accesso civico generalizzato e l'accesso procedimentale ai sensi della legge n. 241/1990 operano sulla base di norme e presupposti diversi. Nel caso dell'accesso generalizzato, le esigenze di controllo diffuso da parte del cittadino consentono un accesso meno in profondità (se del caso, in relazione all'operatività dei limiti), ma più esteso, finalizzato a una larga conoscibilità (e diffusione) dei dati, documenti e informazioni. Sotto tale profilo la richiesta di verificare l'effettiva realizzazione di un'opera da parte dell'impresa aggiudicataria rientra nella finalità perseguita dalla legge, che ammette un controllo sull'uso delle risorse pubbliche.

TAR CAMPANIA, SEZ. VI, 13 DICEMBRE 2017, N. 5901.

LIMITI – DATI PERSONALI – PRESENZE SUL LUOGO DI LAVORO – CONTROINTERESSATI – BILANCIAMENTO – OSCURAMENTO DATI SENSIBILI

Il diniego di accedere a documenti contenenti dati personali non può fondarsi sull'applicazione dell'art. 21-octies, co. 2, della legge n. 241/1990. Il limite della tutela del dato personale non è un limite assoluto. L'accesso può essere negato se l'ostensione dei dati o documenti richiesta arreca un pregiudizio concreto alla tutela della protezione dei dati personali, ai sensi dell'art. 5-bis, co. 2, del d.lgs. n. 33/2013. L'amministrazione, perciò, valutato il pregiudizio concreto che l'ostensione del solo dato della presenza al lavoro del controinteressato avrebbe comportato, avrebbe dovuto impiegare la tecnica del bilanciamento per ponderare la tutela dei dati personali con l'interesse pubblico alla disclosure generalizzata. Inoltre, l'amministrazione avrebbe potuto/dovuto considerare l'opzione di oscurare i riferimenti personali sensibili, riguardanti ad esempio le ragioni delle eventuali assenze dal lavoro. Nel bilanciamento tra gli interessi in gioco – e cioè il diritto a conoscere se un dipendente di una società costituita con soldi pubblici sia stato presente al lavoro in un determinato periodo e

il diritto del controinteressato a non rendere note le sue presenze o assenze sul luogo di lavoro – appare certamente prevalente il diritto del richiedente a conoscere, tenuto anche conto che l'amministrazione, nel fornire il dato sulle presenze, avrebbe potuto omettere tutte le informazioni connesse, correlate a profili sensibili di riservatezza del controinteressato, quali per esempio l'astensione dal lavoro per malattia. La documentazione dalla quale emergono i rilevamenti delle presenze del personale in servizio rientra proprio nell'ambito della possibilità di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche, finalizzato alla partecipazione al dibattito pubblico. Né l'amministrazione può legittimamente assumere quale unico fondamento del diniego di accesso la mancanza del consenso da parte dei soggetti controinteressati, atteso che la normativa, lungi dal rendere i controinteressati arbitri assoluti delle richieste che li riguardano, rimette sempre all'amministrazione destinataria della richiesta il potere di valutare la fondatezza della richiesta stessa, anche in contrasto con l'opposizione eventualmente manifestata dai controinteressati.



1. I destinatari delle istanze di accesso favoriscono il **dialogo cooperativo informale**, strumento finalizzato ad agevolare una migliore comprensione della richiesta e ad indirizzare correttamente l'istruttoria in vista dell'erogazione di un servizio conoscitivo che sia il più possibile efficace e tempestivo.
2. Tra i meta-dati da inserire nel Registro degli accessi particolare attenzione va riposta nell'indicazione della **tipologia dei soggetti richiedenti**. La completezza e l'esattezza dei dati forniti a giornalisti ed ONG (c.d. *social watchdogs*) assume precipua rilevanza ai fini della corretta alimentazione del dibattito pubblico.
3. Per le **richieste seriali** è auspicabile – nei limiti in cui i singoli uffici abbiano avuto contezza del carattere massivo (soggettivo o oggettivo) delle stesse – l'armonizzazione dei processi di trattazione e di alimentazione del Registro. La **massività** può caratterizzare la richiesta sul versante oggettivo o soggettivo. Nel primo caso, un unico istante richiede una mole esorbitante di documenti e dati ad una medesima amministrazione; nel secondo caso, l'istante chiede di accedere a un numero non esorbitante di dati o documenti ma rivolge l'istanza ad una molteplicità di amministrazioni pubbliche: con una richiesta identica (cd. *massiva soggettiva omogenea*) o con richieste diverse (cd. *massiva soggettiva eterogenea*). In entrambi i casi è **auspicabile che ciascun ufficio, appena appurato il carattere massivo della richiesta, ne dia avviso agli altri uffici** che risultino essere stati aditi al fine di approntare rimedi operativi idonei ad economizzare i processi di trattazione delle richieste.
6. I decisori di prima istanza cureranno, decorso il termine per il riesame, di **verificare sul Registro l'esito della decisione resa dall'Ufficio del RPCT**.
7. I rapporti tra uffici, nell'evasione delle istanze FOIA, devono essere improntati a celerità e informalità: in linea di principio **deve essere pertanto privilegiata la comunicazione in via telefonica**. Di contro, laddove si opti per la posta elettronica è auspicabile, **in fase di inoltro delle mail, l'utilizzo di un'etichetta minima** apponendo una breve motivazione alla base della determinazione ed una sottoscrizione al fine di risalire all'autore materiale dell'atto e rendere possibili forme di eventuale ulteriore interlocuzione.
8. La Direzione generale per i sistemi informativi automatizzati non è titolare dei dati di cui sono detentori le articolazioni ministeriali e gli Uffici periferici che utilizzano i sistemi informatici. Ciò comporta, per gli Uffici che a qualunque titolo investano DGSIA, l'onere di indicare, oltre al codice della richiesta, l'oggetto e i dati identificativi della stessa.

TRIAGE: CODICI DI COMUNICAZIONE TRA UFFICI



CODICI DI COMUNICAZIONE

Si raccomanda vivamente di apporre, nell'oggetto di ciascuna comunicazione (in forma cartacea o elettronica) tra Uffici e tra Uffici ed Ufficio del Registro, i seguenti "codici"

CODICE	SIGNIFICATO
01 - competenza	Indica che la trasmissione degli atti avviene sul rilievo che il destinatario della comunicazione è competente a trattare l'istanza in base ai criteri indicati dalla normativa primaria e secondaria.
02 – merito	Indica che la trasmissione degli atti avviene per chiedere un'interlocuzione attinente al merito della richiesta, quali la richiesta di un parere di natura interpretativa o in punto di qualificazione dell'istanza o di accoglibilità della stessa. Si adotterà questo codice nelle interlocuzioni dei singoli Uffici con il referente per l'accesso civico (come individuati nelle Linee guida ministeriali).
03 – registro	Indica la trasmissione degli atti per l'alimentazione del Registro degli accessi.
04 – individuazione ufficio	Indica la trasmissione degli atti all'Ufficio che si reputa sia detentore dei dati e documenti, anche al fine di assumere una decisione di trasmissione per competenza
05 – errore	Indica la trasmissione degli atti pervenuti per errore presso l'ufficio mittente.
06- serialità/massività	Indica la segnalazione del carattere seriale o massivo della richiesta.

1. All'esito delle interlocuzioni dell'Unità di staff con la Direzione generale dei sistemi informativi automatizzati è stato approvato e diramato un **vademecum contenente le istruzioni tecniche per l'uso del protocollo Calliope** per la gestione delle istanze di accesso.
2. Per informazioni di carattere generale ed operativo sull'accesso civico generalizzato è consultabile il sito www.foia.gov.it (Centro nazionale di competenza FOIA) e il sito istituzionale del Ministero della Giustizia (*Amministrazione trasparente - Altri contenuti - Accesso civico* https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_29_22_2.page)
3. Per il centro di competenza giustizia i **servizi di help desk** per gli Uffici periferici sono così assicurati: **a) indirizzo di posta dedicato helpdesk.foia.dag@giustizia.it** indicando il codice della richiesta, breve motivazione, nominativo e recapito del responsabile del procedimento o di chi ha protocollato ovvero smistato l'istanza; **b) gruppo di lavoro DGSIA per l'assistenza di I livello all'uso del protocollo Script@** per il supporto tecnico e sostegno ai servizi di interoperabilità;
4. E' in corso di attuazione il **monitoraggio trimestrale delle richieste di accesso civico generalizzato** a cura di Funzione pubblica – FOIA – Ministeri. La prossima riunione periodica è fissata presso il Dipartimento della funzione pubblica il 5 giugno 2018.



Obblighi di pubblicità – Curriculum vitae – Dati personali

Gli incarichi di collaborazione e consulenza conferiti a soggetti esterni alla compagine della Pubblica Amministrazione sono sottoposti a pubblicità obbligatoria, per esigenze di trasparenza.

Il contenuto dell'obbligo di pubblicità si estende, in particolare, agli estremi dell'atto di conferimento dell'incarico, ai compensi e al *curriculum vitae* (art. 15, comma 1, lett. *b* del d. Lgs n. 33 del 2013). La *ratio* della previsione è quella di rendere visibili (e accessibili) i nominativi dei soggetti che, da esterni, forniscono i loro apporti all'espletamento di compiti e funzioni dell'apparato.

Oggetto di pubblicità è, come detto, anche il *curriculum vitae*. Come noto, il curriculum (acr. «c.v.») è un documento che descrive la carriera e il profilo scientifico ed accademico di un soggetto e va in genere allegato alle domande di concorso e di assunzione. Il c.v. contiene anche dati personali ove esposti dall'interessato: in particolare, la data di nascita, la residenza anagrafica o il domicilio, i recapiti telefonici.

Ebbene, ai fini dell'assolvimento degli obblighi di trasparenza il d. Lgs. n. 33 del 2013 si limita ad indicare lo strumento da rendere visibile (il c.v.) senza esplicitarne i contenuti. Detti contenuti possono però prendere corpo in base a una lettura orientata dalla *ratio* della previsione normativa: è, dunque, evidente che è interesse dei terzi conoscere chi sia la persona destinataria dell'incarico, quale sia il suo bagaglio professionale e quale sia la sua carriera accademica e scientifica, oppure le pregresse esperienze di lavoro. E' dunque di interesse, ai fini della trasparenza, la dimensione "oggettiva" del c.v. che incide anche sulle ragioni del conferimento dell'incarico.

Va invece escluso che il c.v. debba contenere, per obbligo normativo, i dati personali.

Al contrario, molteplici elementi depongono in senso contrario a questa soluzione. Basti ricordare, ad esempio, che l'accesso civico può essere rifiutato se il diniego è necessario per evitare un pregiudizio concreto alla tutela della protezione dei dati personali, in conformità con la disciplina legislativa in materia. Il diritto alla riservatezza del soggetto sottoposto agli obblighi di pubblicità entra quindi sempre in bilanciamento con il diritto dei terzi ad accedere alle informazioni che lo riguardano.

L'ostensione dei dati personali non è neppure pertinente rispetto alle finalità dell'obbligo di trasparenza: al contrario, obbligare a rendere noti anche i dati della persona contrasterebbe con il principio della «minimizzazione dei dati» in virtù del quale i dati personali sono limitati a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali sono trattati (art. 5, par. 1, lett. c, del Regolamento UE n. 679 del 2016, cd. GDPR).

A parere di questo Ufficio, pertanto, si rende necessario un coordinamento equilibrato tra le due situazioni giuridiche soggettive in campo: da un lato, il diritto alla trasparenza, dall'altro, il diritto alla riservatezza dei dati. Questo coordinamento deve realizzarsi secondo la tecnica del bilanciamento che, come è stato efficacemente spiegato, «è la condizione normale (e costituzionale) di emersione dei diritti», in virtù di una «gerarchia mobile» dei valori, alla luce della quale ciò che conta è la libertà dell'individuo non come monade ma nella società in cui vive e, pertanto, in «un contesto di solidarietà e di uguaglianza».

La tecnica del *balancing* è invero richiamata anche dalle linee-guida ANAC del 28 dicembre 2016 n. 1309, ove si precisa che, al cospetto dell'esigenza protettiva dei dati personali, la P.A. è chiamata a una attività valutativa che deve essere effettuata "con la tecnica del bilanciamento, caso per caso, tra l'interesse pubblico alla *disclosure* generalizzata e la tutela di altrettanto validi interessi considerati dall'ordinamento". L'esito del *balancing*, nel caso di specie, conduce a ritenere che l'obbligo normativo di cui si è detto non include i dati personali.

Per i motivi sin qui esposti, occorre predisporre misure di indirizzo al fine di orientare la condotta degli uffici coinvolti ed anche al fine

di prevenire eventuali controversie. Va dunque escluso che il *curriculum vitae* debba essere pubblicato con la inclusione dei dati personali. A livello metodologico, il c.v. consegnato dal collaboratore all'ente pubblico dovrà essere pubblicato senza i dati personali; a tal fine, invero, potrà anche essere lo stesso collaboratore a presentare, direttamente, una seconda copia del proprio c.v., a fine di divulgazione, con i dati della persona direttamente espunti. La rimozione dei dati personali può essere richiesta anche in un secondo momento e l'ente deve provvedervi senza indugio.

Resta fermo che i principi sinora illustrati devono ritenersi applicabili a tutti i casi in cui si debba procedere alla pubblicazione di un c.v.

Per quanto osservato si adotta la seguente direttiva alla quale sarà data diffusione mediante pubblicazione sulla sezione "Amministrazione trasparente" del Ministero della Giustizia

DIRETTIVA

Ai fini dell'attuazione dell'art 15, comma 1, lett. *b* del d. Lgs n. 33 del 2013, la pubblicazione del *curriculum vitae* sul sito internet dell'Amministrazione si effettua senza ostensione dei dati personali (indirizzo di residenza, recapiti telefonici, indirizzo email personale, altri dati inerenti alla persona). L'interessato, al momento della consegna, può produrre una seconda copia del c.v. "ad uso pubblicazione" priva dei dati personali.
