COMUNE DI TERRAZZO
(Provincia di Verona)

Prot. n° 1578

Terrazzo, mercoledì 28 marzo 2018

AI RESPONSABILI
COMUNE DI TERRAZZO VR

Oggetto: Accesso civico e accesso ai documenti. Accesso civico generalizzato ex art. 5, c. 2, D.Lgs. n. 33/2013 (c.d. FOIA). Indicazioni operative.

L'art. 6 del D.Lgs. n. 97/2016 ha apportato modifiche all'art. 5 del D.Lgs n. 33/2013 inserendo gli articoli 5 bis, 5 ter ed il capo I ter – Pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti. La trasparenza viene ridefinita come strumento di tutela dei diritti dei cittadini e di promozione della partecipazione degli interessati all'attività amministrativa: in particolare, viene riconosciuto ad ogni cittadino il diritto di accedere a tutti i dati, documenti e informazioni detenuti dalle pubbliche amministrazioni, senza necessità di essere titolare di situazioni giuridicamente rilevanti.

Va ricordato che il principio di trasparenza costituisce misura fondamentale ai fini della prevenzione della corruzione.

Con le nuove disposizioni si evincono tre tipologie distinte di diritto di accesso a dati e documenti:

a) accesso civico "semplice" (art. 5, comma 1 e ss., D.Lgs. 33/2013);
b) accesso civico "generalizzato" – FOIA (art. 5, comma 2 e ss., D.Lgs. 33/2013, come modificato dal D.Lgs. 97/2016);
c) accesso ai documenti amministrativi (Capo V, L. 241/1990 e s.m.i.).

Viste:

- le "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", adottate da Anac con delibera n. 1309 del 28.12.2016,

- la circolare n. 2/2017 del Dipartimento della Funzione Pubblica di "Attuazione delle norme sull'accesso civico generalizzato (c.d. FOIA)",

che vengono entrambe allegate, con la presente circolare s'intende dare indicazioni operative in attesa che il Comune adotti apposito regolamento che andrà a disciplinare le tre tipologie di accesso suindicate, in particolare in merito ai documenti sottratti all'accesso stesso ed in funzione di un'omogenea applicazione nei vari servizi dell'Ente, tenuto conto anche delle necessarie cautele in materia di tutela della privacy e di trattamento dei dati.

Vengono approfondite in questa sede le prime due tipologie di diritto di accesso a dati e documenti.

Accesso civico "semplice" concernente dati, documenti e informazioni soggetti a pubblicazione obbligatoria – art. 5 c. 1 d. lgs. 33/2013

✉ - 37040 Terrazzo (VR) – Piazzale della Vittoria 1 - Codice Fiscale: 82001090230 Partita IVA 01729520237
☎ 0039-044294013 - 🖷 0039-044295640 - E-mail: info@comune.terrazzo.vr.it
PEC comune.terrazzo@legalmail.it

COMUNE DI TERRAZZO
(Provincia di Verona)

L'accesso civico "semplice" o Accesso Civico è il diritto di chiunque di richiedere documenti, dati e informazioni delle pubbliche amministrazioni, di cui vi è l'obbligo di pubblicazione nella sezione "Amministrazione trasparente", nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione. Rimane circoscritto ai soli atti, documenti e informazioni oggetto di obblighi di pubblicazione e costituisce un rimedio alla mancata osservanza degli obblighi di pubblicazione imposti dalla legge, sovrapponendo al dovere di pubblicazione, il diritto del privato di accedere ai documenti, dati e informazioni interessati dall'inadempienza.

La richiesta di accesso civico non deve essere motivata e va presentata alla scrivente Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, Dott.ssa Gisella Trescato, al seguente indirizzo e-mail: segreteria@comune.terrazzo.vr.it, con l'indicazione dei dati, documenti o informazioni oggetto di pubblicazione obbligatoria che non siano stati pubblicati e nell'oggetto la dicitura "ACCESSO CIVICO".

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza verificherà la sussistenza dell'obbligo di pubblicazione, provvederà alla pubblicazione dei dati, documenti o informazioni oggetto della richiesta, qualora mancanti, entro 30 giorni e comunicherà al richiedente l'avvenuta pubblicazione ed il collegamento ipertestuale al materiale di informazione richiesto. Qualora invece i dati fossero già stati pubblicati, indicherà al portatore di interesse il relativo collegamento ipertestuale.

In caso di inerzia, ritardo, omessa pubblicazione o mancata comunicazione, il richiedente può rivolgersi al Garante regionale dei diritti della persona. L'indirizzo e-mail è: garantedirittipersonadifesacivica@consiglioveneto.it

Accesso civico "generalizzato" concernente dati e documenti ulteriori - FOIA (Freedom of Information act) – art. 5 c.2 d. lgs. 33/2013

L' Accesso civico "generalizzato" è il diritto di chiunque di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche, di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, di fornire uno strumento di tutela dei diritti dei cittadini e di partecipazione degli interessati all'attività amministrativa, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'art. 5 bis del D.Lgs. n. 33/2013.

Con delibera n. 1309 del 28 dicembre 2016, in attuazione di quanto previsto dall'art. 5-bis, comma 6 del d.lgs. 33/2013, l'A.N.AC. ha emanato, d'intesa con il Garante per la protezione dei dati personali, le "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", il cui scopo è, appunto, quello di dare indicazioni operative in merito alla definizione delle esclusioni e dei limiti previsti dalla legge all'accesso civico "generalizzato".

Si evidenzia come il principio generale affermato da ANAC sia quello della risposta positiva: "L'Amministrazione è tenuta quindi a privilegiare la scelta che, pur non oltrepassando i limiti di ciò che può essere ragionevolmente richiesto, sia la più favorevole al diritto di accesso del richiedente". Il Dipartimento della Funzione Pubblica suggerisce anzi che le Amministrazioni, nell'ambito del diritto di accesso, debbano instaurare un "dialogo cooperativo" ai fini di limitare il più possibile l'eventualità del diniego.

La richiesta di accesso civico "generalizzato" va presentata via e-mail specificando nell'oggetto la dicitura "ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO", al Servizio che detiene i dati, le informazioni o i documenti. L'istanza non necessita di motivazione alcuna e l'accesso è gratuito, salvo il rimborso del costo effettivamente

sostenuto dall'Ente. Possono essere richiesti tutti i documenti, informazioni o dati ulteriori detenuti dal Comune. Non sono invece ammissibili istanze meramente esplorative, volte a richiedere all'amministrazione di quali informazioni disponga. Le domande non devono essere generiche, ma devono consentire l'individuazione del dato, del documento o dell'informazione per cui si chiede l'accesso, L'Amministrazione non ha in alcun modo l'obbligo di rielaborare i dati di cui dispone, ma solo di consentire l'accesso ai documenti nei quali sono contenute le informazioni.

Il procedimento di accesso civico deve concludersi con provvedimento espresso entro 30 giorni dalla presentazione dell'istanza, tenuto conto dei termini ulteriori per eventuali comunicazioni ai controinteressati. Nel caso di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta entro il termine di trenta giorni, il richiedente potrà presentare richiesta di riesame al RPCT. Contro la decisione dell'amministrazione competente o, in caso di richiesta di riesame, contro quella del RPCT, il richiedente può sempre proporre ricorso al T.A.R.. Il richiedente può proporre anche richiesta di riesame al difensore civico regionale.

Casi di esclusione dell'accesso civico generalizzato

I dinieghi sono tipicizzati e limitati ai soli casi previsti dall'art. 5-bis commi 1, 2 e 3 del D.Lgs. 33/213, che prevedono eccezioni, assolute e relative, per evitare che interessi pubblici e privati possano essere danneggiati dalla diffusione dei dati richiesti.

Eccezioni assolute (art. 5 bis, comma 3, D.Lgs. n. 33/2013)

L'accesso generalizzato è escluso categoricamente nei casi in cui una norma di legge disponga espressamente la non ostensibilità di dati, documenti e informazioni e quindi in caso di:

a) segreto di Stato;
b) nei procedimenti tributari;
c) nei confronti dell'attività della pubblica amministrazione diretta all'emanazione di atti normativi, amministrativi, di pianificazione e di programmazione, per i quali restano ferme le particolari disposizioni che ne regolano la formazione;
d) nei procedimenti selettivi, nei confronti dei documenti contenenti informazioni di carattere psicoattitudinale relativi a terzi.

Eccezioni relative (art. 5 bis, commi 1 e 2, D.Lgs. n. 33/2013)

L'accesso civico generalizzato può essere poi rifiutato, differito o accolto solo in parte, nei seguenti casi, a seguito di valutazione dell'Amministrazione:

I.- Tutela di interessi pubblici (art. 5 bis, comma 1, D.Lgs. n. 33/2013)

L'accesso civico generalizzato può essere rifiutato se il diniego è necessario per evitare un pregiudizio concreto alla tutela di uno o più interessi pubblici elencati nell'art. 5 bis, comma 1, tra cui, riguardo ai casi di maggior interesse per le attività svolte dal Comune, si evidenziano sicurezza pubblica e ordine pubblico.

II.- Tutela di interessi privati (art. 5 bis, comma 2, D.Lgs. n. 33/2013)

L'art. 5 bis, comma 2, stabilisce che l'accesso civico è rifiutato se il diniego è necessario per evitare un pregiudizio concreto alla tutela di uno dei seguenti interessi privati:

· la protezione dei dati personali, in conformità con la disciplina legislativa in materia;

· la libertà e segretezza della corrispondenza;

· interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali.

Questi limiti meritano particolare attenzione in quanto integrano casi in cui la situazione da tutelare comporta l'eventuale coinvolgimento del controinteressato, secondo tempi e procedure ben definite dalla norma. Si tratta di situazioni per le quali non può essere formulata una regola generale sempre valida, ma che devono essere risolte dall'Amministrazione caso per caso, contemperando le opposte esigenze della divulgazione generalizzata, da un lato, con la tutela di interessi altrettanto validi e preservati dall'ordinamento, dall'altro.

In riferimento a questi primi due casi, si riporta quanto ANAC ha posto in evidenza.

Protezione dei dati personali

In primo luogo va chiarito che per dato personale s'intende qualunque informazione relativa a persona fisica, identificata o identificabile, anche indirettamente, mediante riferimento a qualsiasi altra informazione, ivi compreso un numero d'identificazione personale (art. 4, codice dei dati personali).

"La disciplina in materia di protezione dei dati personali prevede che ogni trattamento – quindi anche una comunicazione di dati personali a un terzo tramite l'accesso generalizzato – deve essere effettuato «nel rispetto dei diritti e delle libertà fondamentali, nonché della dignità dell'interessato, con particolare riferimento alla riservatezza, all'identità personale [...]», ivi inclusi il diritto alla reputazione, all'immagine, al nome, all'oblio, nonché i diritti inviolabili della persona ...".

Nella valutazione del pregiudizio concreto che deve derivare dalla divulgazione di documenti, dati o informazioni contenenti dati personali, l'Amministrazione dovrà fare riferimento ai principi generali sul trattamento e, in particolare, a quelli di necessità, proporzionalità, pertinenza e non eccedenza.

In attuazione dei predetti principi, ANAC ha precisato che l'Amministrazione, nel dare riscontro alla richiesta di accesso generalizzato, dovrebbe in linea generale scegliere le modalità meno pregiudizievoli per i diritti dell'interessato, privilegiando l'ostensione di documenti con l'omissione dei «dati personali» in esso presenti, laddove l'esigenza informativa, alla base dell'accesso generalizzato, possa essere raggiunta senza implicare il trattamento dei dati personali. In tal modo, tra l'altro, si soddisfa anche la finalità di rendere più celere il procedimento relativo alla richiesta di accesso generalizzato, potendo accogliere l'istanza senza dover attivare l'onerosa procedura di coinvolgimento del soggetto «controinteressato».

Ai fini della valutazione del pregiudizio concreto, vanno prese in considerazione le conseguenze che potrebbero derivare all'interessato dalla conoscibilità, da parte di chiunque, del dato o del documento richiesto. In questo quadro, può essere valutata, ad esempio, l'eventualità che l'interessato possa essere esposto a minacce, intimidazioni, ritorsioni o turbative al regolare svolgimento delle funzioni pubbliche o delle attività di pubblico interesse esercitate, che potrebbero derivare, a seconda delle particolari circostanze del caso, dalla conoscibilità di determinati dati. Analogamente, vanno tenuti in debito conto i casi in cui la conoscibilità di determinati dati personali da parte di chiunque possa favorire il verificarsi di eventuali furti d'identità o di creazione d'identità fittizie attraverso le quali esercitare attività fraudolente.

Libertà e segretezza della corrispondenza

Tale tutela si estende non solo alle persone fisiche, ma anche alle persone giuridiche, enti, associazioni, comitati ecc., e copre le comunicazioni che hanno carattere confidenziale o si riferiscono all'intimità della vita privata ed è volta a garantire non solo la segretezza del contenuto della corrispondenza fra soggetti predeterminati, ma anche la più ampia libertà di comunicare reciprocamente, che verrebbe pregiudicata dalla possibilità che soggetti diversi dai destinatari individuati dal mittente possano prendere conoscenza del contenuto della relativa corrispondenza. In questa valutazione, non si dovrà necessariamente escludere l'accesso a tutte queste comunicazioni, ma soltanto a quelle che, secondo una verifica da operare caso per caso, abbiano effettivamente un carattere confidenziale e privato. La nozione di corrispondenza va intesa in senso estensivo a prescindere dal mezzo di trasmissione utilizzato, stante la diffusione delle nuove tecnologie della comunicazione.

Se l'istanza di accesso, quindi, si ritenga possa andare ad incidere su interessi di soggetti controinteressati, è necessario che l'ufficio che detiene il documento dia, in primo luogo, comunicazione della richiesta a tali controinteressati, mediante invio di copia con raccomandata con avviso di ricevimento, o per via telematica per coloro che abbiano consentito tale forma di comunicazione.

Entro dieci giorni dalla ricezione della comunicazione, i controinteressati possono presentare una motivata opposizione, anche per via telematica, alla richiesta di accesso. In questi casi il termine di conclusione del procedimento di accesso generalizzato è sospeso fino all'eventuale opposizione dei controinteressati o al decorso dei dieci giorni.

Decorso questo termine o acquisita la risposta del controinteressato, l'ufficio che detiene il dato decide sulla richiesta di accesso entro il termine di conclusione del procedimento.

In relazione ai termini ed in caso di accoglimento della richiesta di accesso generalizzato nonostante l'opposizione del controinteressato, l'Amministrazione ne darà comunicazione al controinteressato e decorsi almeno quindici giorni dalla ricezione della stessa comunicazione da parte del controinteressato, provvederà a trasmettere al richiedente i dati o i documenti richiesti, salvi i casi di comprovata indifferibilità.

Nei casi di accoglimento della richiesta di accesso, il controinteressato può presentare richiesta di riesame al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza o al Difensore civico regionale.

Casi particolari

In casi particolari in cui venga presentata una domanda di accesso per un numero manifestamente irragionevole di documenti, imponendo così un carico di lavoro tale da paralizzare, in modo sostanziale, il buon funzionamento dell'amministrazione, la stessa ANAC suggerisce di ponderare, da un lato, l'interesse all'accesso del pubblico ai documenti, e, dall'altro, il carico di lavoro che ne deriverebbe, al fine di salvaguardare, in questi casi particolari e di stretta interpretazione, l'interesse ad un buon andamento dell'amministrazione.

L'atto con cui l'accesso dovesse essere rifiutato, limitato o postergato dovrà essere adeguatamente motivato in riferimento espresso agli interessi su elencati.

ANAC evidenzia anche che potrebbero verificarsi circostanze in cui anche il solo confermare o negare di essere in possesso di alcuni dati o informazioni potrebbe essere pregiudizievole agli interessi coinvolti (si consideri, ad esempio, il caso di informazioni su indagini in corso).

In tali ipotesi di stretta interpretazione ANAC suggerisce di limitare la motivazione del diniego totale o parziale, ovvero del differimento, all'indicazione delle categorie di interessi pubblici o privati che s'intendono tutelare e almeno delle fonti normative che prevedono l'esclusione o la limitazione dell'accesso da cui dipende la scelta dell'Amministrazione.

* * *

Per agevolare l'esercizio del diritto di accesso del cittadino si propongono i seguenti modelli, che verranno pubblicati in Amministrazione trasparente, sottosezione Altri contenuti/accesso civico, unitamente alla presente circolare:

- istanza dell'accesso civico
- istanza dell'accesso generalizzato
- istanza dell'accesso documentale
- istanza di riesame

Il rilascio di dati o documenti in formato elettronico o cartaceo è gratuito, salvo il rimborso del costo effettivamente sostenuto e documentato dall'amministrazione per la riproduzione su supporti materiali.

Infine, per coordinare le richieste su prescrizione delle Linee Guida dell'ANAC, dovrà essere gestito un Registro degli accessi; a tale fine si allega il file contenente un fac-simile del registro che ciascun Responsabile dovrà aver cura di completare e trasmette al RPCT a cadenza trimestrale per consentire l'opportuna elaborazione dei dati per la pubblicazione.

Cordiali saluti.

COMUNE DI TERRAZZO (VR)

Il Responsabile della prevenzione
della corruzione e della trasparenza
Gisella Trescato