

Accesso Civico - modalità e procedure

Il recente D.lgs 97/2016, si caratterizza per le importanti modifiche all' istituto dell' Accesso Civico, in quanto con tale decreto vengono adottati i principi dettati dal FOIA Freedom of Information Act, che ampliano tale diritto già disciplinato dalla legge 241/90.

L'articolo 5 del novellato D.lgs 33/13 stabilisce espressamente "l'obbligo previsto dalla normativa vigente in capo alle pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti informazioni e dati, e comporta il diritto di chiunque di poter accedere ai medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione (c.d **Accesso Civico Semplice**);

Il medesimo articolo inoltre, individua un' ulteriore novità , ovvero che chiunque ha diritto di accedere ai dati e documenti e informazioni detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione, nel rispetto dei limiti relativi agli intereressi giuridicamente rilevanti;

Questo secondo tipo di Accesso Civico, detto "**Generalizzato**", intende favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull' utilizzo delle risorse pubbliche;

Entrambe queste due forme di accesso civico, quella relativa ai documenti dati e informazioni che devono essere pubblicati sul sito istituzionale e quella relativa ai dati documenti e informazioni ulteriori, non sono sottoposte ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente.

L'accesso civico consiste nel diritto di chiunque di richiedere documenti, dati ed informazioni di cui le amministrazioni hanno omesso la pubblicazione nonostante questa sia stata prevista e resa obbligatoria dalla legge **(Accesso Civico Semplice)**, o genericamente di cui le amministrazioni sono in possesso ma per i quali non vi è obbligo di pubblicazione **(Accesso Civico Generalizzato)**.

La richiesta di accesso civico non richiede una motivazione e tutti possono avanzarla, gratuitamente. Vediamo nel dettaglio i principali aspetti di questo nuovo istituto:

- [Cosa è l'accesso civico?](#)
- [Come e a chi si rivolge la richiesta di accesso civico?](#)
- [Quanto costa?](#)
- [Quali sono i tempi di risposta e obblighi della P.A ?](#)
- [Cosa avviene nell' accesso generalizzato in presenza dei contor interessati?](#)
- [Tutti i dati documenti e informazioni sono accessibili?](#)
- [Come fare in caso di ritardo o di diniego ?](#)
- [È possibile ricorrere all' autorità giudiziaria?](#)

Cosa è l'accesso civico?

Con il D.lgs 33/13 integrato dal D.lgs 97/16 e dalla successiva delibera ANAC 1310 del 28 Dicembre 2016, viene prescritto alle P.A, e ad altri enti che svolgono attività di pubblico

interesse (questi ultimi in particolare alla luce della recente delibera A.N.A.C n°1134 del 8 Novembre espressamente rivolta agli enti partecipati e controllati), di pubblicare sui propri siti web istituzionali tutta una serie di documenti, dati ed informazioni nell' apposita sezione "Amministrazione Trasparente".

In ragione di quanto sopra nasce in capo a chiunque il diritto di poter accedere ai predetti dati qualora l'ente sul quale grava l'obbligo non vi provvede (**Accesso civico Semplice**). Per fare un esempio, tra gli obblighi imposti dalla normativa sulla trasparenza, c'è quello di pubblicare online il Curriculum Vitae di ogni dirigente pubblico. Se il CV di un dirigente dovesse mancare all'appello, il cittadino può effettuare l'accesso civico per richiedere che questo venga pubblicato.

L'**Accesso Civico**, non deve dunque essere confuso con l'istituto del **diritto di Accesso agli Atti** in quanto perché per effettuare l'accesso civico non c'è bisogno di provare alcun interesse nei confronti dell'informazione richiesta; nel diritto di accesso disciplinato dalla Legge n. 241/1990, invece, è prevista la verifica di una situazione legittimante in capo al soggetto che fa la richiesta, nel senso che quest'ultimo deve avere un interesse diretto, concreto ed attuale nei confronti del documento che richiede.

In sostanza, è opportuno distinguere l'istanza del cittadino che chiede la pubblicazione di dati documenti e informazioni che devono essere presenti nella Sezione "Amministrazione Trasparente", per cui vale la disciplina dell'**Accesso Civico Semplice** e il c.d. Accesso documentale ex L.241/90 per il quale il cittadino dovrà comprovare la propria legittimazione giuridica all' accesso agli atti.

L'articolo 5 del Novellato D.lgs 33713, individua un'ulteriore novità, ovvero che chiunque ha diritto di accedere ai dati e documenti e informazioni detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione, nel rispetto dei limiti relativi agli intereressi giuridicamente rilevanti;

Questo secondo tipo di **Accesso Civico, detto "Generalizzato"**, intende favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull' utilizzo delle risorse pubbliche;

Come e a chi si rivolge la richiesta di accesso civico?

L'istanza di accesso civico sia semplice che generalizzato può essere trasmessa sia per via cartacea che per via telematica, secondo le modalità previste dal Codice dell'Amministrazione Digitale di cui al D.Lgs 82/2005, alla Provincia di Modena - **Ufficio Relazioni con il Pubblico (URP)**, per iscritto o recandosi direttamente allo sportello, avvalendosi della modulistica pubblicata nella sezione amministrazione trasparente/altri contenuti/accesso civico, o presso l' URP ed è indirizzata, in alternativa, ad uno dei seguenti uffici:

a) in caso di **Accesso Civico Generalizzato**:

→ **all'Ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti.**

Il Responsabile del procedimento di accesso civico generalizzato è il Dirigente dell'ufficio che detiene i dati, le informazioni e i documenti oggetto della domanda, il quale può affidare ad altro dipendente l'attività istruttoria ed ogni altro adempimento inerente il procedimento, mantenendone comunque la responsabilità.

Qualora un dirigente riceva un' istanza di accesso civico, non riferita a dati informazioni documenti del proprio servizio dovrà prontamente trasmettere l' istanza al dirigente del servizio competente che ne diviene Responsabile del procedimento .

b) in caso in caso di **Accesso Civico Semplice**:

→ al **Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza**.

Nel caso specifico ove l'istanza abbia a oggetto dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione **obbligatoria** ai sensi della normativa vigente e sia stata presentata all'Ufficio che li detiene, il Dirigente dell'ufficio, provvede a trasmetterla al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, che ne diviene Responsabile del procedimento.

Di ciascuna richiesta di accesso civico per dati informazioni e documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria, il dirigente Responsabile di Procedimento deve in ogni caso sempre informare il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza.

Quanto costa?

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.

Quali sono i tempi di risposta e obblighi della PA?

Ricevuta la richiesta di **Accesso Civico Semplice**, il Responsabile del Procedimento è tenuto a pronunciarsi su di essa entro **trenta giorni** pubblicando il documento o l'informazione richiesta sul proprio sito e contestualmente comunicando l'avvenuta pubblicazione al richiedente, o allegando il documento richiesto, più semplicemente, indicando il relativo collegamento ipertestuale utile per reperire quanto richiesto sul web. Nel caso di istanza di **Accesso Civico Generalizzato** provvede a trasmettere tempestivamente al richiedente i dati o i documenti richiesti, sempre entro **trenta giorni** .

Cosa avviene nell' **Accesso Generalizzato in presenza di controinteressati?**

L'ufficio cui è indirizzata la richiesta di accesso, se individua soggetti controinteressati ai sensi dell'articolo 5-bis, comma 2, del D.Lgs 33/2013, è tenuta a dare comunicazione agli stessi, 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.

A decorrere dalla data di invio della comunicazione ai controinteressati, il termine di **30** giorni per la conclusione del procedimento di accesso civico è sospeso fino all'eventuale opposizione dei controinteressati.

Decorsi **dieci** giorni dall'ultima data di ricezione della comunicazione ai controinteressati, il Dirigente dell'Ufficio provvede sulla richiesta di accesso civico, accertata la ricezione delle comunicazioni inviate ai controinteressati, in seguito alla valutazione del bilanciamento tra l'interesse pubblico alla trasparenza e l'interesse del controinteressato alla tutela dei dati personali

In caso di accoglimento della richiesta di Accesso Civico nonostante l'opposizione del controinteressato, salvi i casi di comprovata indifferibilità, il Responsabile del procedimento ne dà comunicazione al controinteressato e provvede a trasmettere al richiedente i dati o i documenti richiesti non prima di **quindici** giorni dalla ricezione della stessa comunicazione da parte del controinteressato al fine di consentire allo stesso l'esercizio della facoltà di richiedere il riesame.

Il Responsabile del procedimento accoglie la richiesta di accesso quando risulta accertata la prevalenza dell'interesse perseguito dal richiedente rispetto al diritto del controinteressato.

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

Tutti i dati documenti e informazioni sono accessibili?

a) Non tutti sono accessibili in quanto vi sono alcuni dati documenti o informazioni per i quali l'accesso generalizzato è escluso in modo tassativo in quanto trattasi di materie per le quali vige un'**eccezione assoluta all'accesso civico**, quali in particolare :

1) nei casi di **segreto di Stato** (cfr. art. 39, legge n. 124/2007);

2) per i documenti **coperti da segreto di Stato** ai sensi della legge 24 ottobre 1977, n. 801, e successive modificazioni;

3) nei procedimenti **tributari locali**;

4) nei procedimenti dell'Ente diretti all'emanazione di atti normativi, **amministrativi generali, di pianificazione e di programmazione**;

5) nei **procedimenti selettivi**, nei confronti dei documenti amministrativi contenenti informazioni di carattere psicoattitudinale relativi a terzi.

6) nei casi di **divieti di accesso** o divulgazione previsti dalla legge quali:

- il segreto militare (R.D. n.161/1941);

- il segreto statistico (D.Lgs 322/1989);

- il segreto bancario (D.Lgs. 385/1993);

- il segreto scientifico e il segreto industriale (art. 623 c.p.);

- il segreto istruttorio (art.329 c.p.p.);

- il segreto sul contenuto della corrispondenza (art.616 c.p.);

- i divieti di divulgazione connessi al segreto d'ufficio (art.15, D.P.R. 3/1957);

7) nei procedimenti contenenti i dati idonei a rivelare lo **stato di salute**, ossia a qualsiasi informazione da cui si possa desumere, anche indirettamente, lo stato di malattia o l'esistenza di patologie dei soggetti interessati, compreso qualsiasi riferimento alle condizioni di invalidità, disabilità o handicap fisici e/o psichici (art. 22, comma 8, del Codice privacy); art. 7-bis, c. 6, D.Lgs. n. 33/2013);

8) i dati idonei a rivelare la **vita sessuale** (art. 7-bis, c. 6, D.Lgs. n. 33/2013);

9) i dati identificativi di persone fisiche beneficiarie di aiuti economici da cui è possibile ricavare informazioni relative allo **stato di salute ovvero alla situazione di disagio economico-sociale** degli interessati (divieto previsto dall'art. 26, comma 4, D.Lgs. n.3/2013).

b) Altri dati documenti o informazioni sono coperti solamente da **eccezione relative, ovvero:**

Al di fuori dei casi sopra indicati, possono ricorrere, invece, limiti (eccezioni relative o qualificate) posti a tutela di interessi pubblici e privati di particolare rilievo giuridico elencati ai commi 1 e 2 dell'art. 5-bis del decreto trasparenza.

Il legislatore non opera, come nel caso delle eccezioni assolute, una generale e preventiva individuazione di esclusioni all'accesso generalizzato, ma rinvia a una attività valutativa che deve essere effettuata dalle amministrazioni 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'amministrazione, cioè, è tenuta a verificare, una volta accertata l'assenza di eccezioni assolute, se l'ostensione degli atti possa determinare un pregiudizio concreto e probabile agli interessi indicati dal legislatore. Affinché l'accesso possa essere rifiutato, il pregiudizio agli interessi considerati dai commi 1 e 2 deve essere concreto quindi deve sussistere un preciso nesso di causalità tra l'accesso e il pregiudizio.

L'amministrazione, è tenuta a verificare, una volta accertata l'assenza di eccezioni assolute, se l'ostensione degli atti possa determinare un pregiudizio concreto e probabile agli interessi indicati dal legislatore. Affinché l'accesso possa essere rifiutato, il pregiudizio agli interessi considerati dai commi 1 e 2 deve essere concreto quindi deve sussistere un preciso nesso di causalità tra l'accesso e il pregiudizio.

L'amministrazione, in altre parole, non può limitarsi a prefigurare il rischio di un pregiudizio in via generica e astratta, ma dovrà:

a) indicare chiaramente quale - tra gli interessi elencati all'art. 5-bis, comma 1 e 2 - viene pregiudicato;

b) valutare se il pregiudizio (concreto) prefigurato dipende direttamente dalla disclosure dell'informazione richiesta;

c) valutare se il pregiudizio conseguente alla disclosure è un evento altamente probabile, e non soltanto possibile.

Detta valutazione, proprio perché relativa alla identificazione di un **pregiudizio** in concreto, non può essere compiuta che con riferimento al contesto temporale in cui viene formulata la domanda di accesso: il pregiudizio concreto, in altri termini, va valutato rispetto al momento ed al contesto in cui l'informazione viene resa accessibile, e non in termini assoluti ed atemporali.

Tale processo logico è confermato dalle previsioni dei commi 4 e 5 dell'art. 5-bis del decreto trasparenza: da una parte, il diniego dell'accesso non è giustificato, se ai fini della protezione di tale interesse è sufficiente il differimento dello stesso per la tutela degli interessi considerati dalla norma (art. 5-bis, comma 5).

I limiti, operano nell'arco temporale nel quale la tutela è giustificata in relazione alla natura del dato, del documento o dell'informazione oggetto di accesso (art. 5-bis comma 5).

Allo stesso modo, l'amministrazione dovrà consentire l'accesso parziale utilizzando, se del caso, la tecnica dell'oscuramento di alcuni dati, qualora la protezione dell'interesse sotteso alla eccezione sia invece assicurato dal diniego di accesso di una parte soltanto di esso. In questo caso, l'amministrazione è tenuta a consentire l'accesso alle parti restanti (art. 5-bis, comma 4, secondo alinea).

L'amministrazione è tenuta quindi a privilegiare la scelta più favorevole al diritto di accesso del richiedente.

Le principali materie coperte da eccezioni relative sono:

a) la sicurezza pubblica e l'ordine pubblico;

- b)** la sicurezza nazionale;
- c)** la difesa e le questioni militari;
- d)** le relazioni internazionali;
- e)** la politica e la stabilità finanziaria ed economica dello Stato;
- f)** la conduzione di indagini sui reati e il loro perseguimento;
- g)** il regolare svolgimento di attività ispettive preordinate ad acquisire elementi conoscitivi necessari per lo svolgimento delle funzioni di competenza dell'Ente;
- h)** la protezione dei dati personali;
- i)** la libertà e la segretezza della corrispondenza;
- l)** gli interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica.

Cosa fare in caso di ritardo o di diniego?

- 1) Il richiedente, nei casi di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta entro il termine previsto, ovvero i controinteressati, nei casi di accoglimento della richiesta di accesso, possono presentare richiesta di **riesame** al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza dell'Ente che decide con provvedimento motivato, entro il termine di **venti giorni**.
- 2) Se l'accesso è stato negato o differito a tutela della protezione dei dati personali in conformità con la disciplina legislativa in materia, il suddetto responsabile provvede sentito il Garante per la protezione dei dati personali, il quale si pronuncia entro il termine di **dieci giorni** dalla richiesta. A decorrere dalla comunicazione al Garante, il termine per l'adozione del provvedimento da parte del responsabile è sospeso, fino alla ricezione del parere del Garante e comunque per un periodo non superiore ai predetti dieci giorni.

È possibile ricorrere all' autorità giudiziaria?

Avverso la decisione del Responsabile del procedimento o, in caso di richiesta di riesame, avverso quella del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, il richiedente può proporre ricorso al tribunale amministrativo regionale ai sensi dell'articolo 116 del Codice del processo amministrativo di cui al D.Lgs, n. 104/2010.

Può anche fare ricorso al Difensore Civico della Provincia di Modena che si pronuncia entro 30 giorni dalla presentazione del ricorso, contro la cui decisione è sempre ammesso ricorso al tribunale amministrativo regionale ai sensi dell'articolo 116 del Codice del processo amministrativo di cui al D.Lgs, n. 104/2010.

In entrambi i casi il ricorso è notificato alla Provincia di Modena.