



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 AMMINISTRATIVE	PAG. 002
2. MASSIMARIO DI GIURISPRUDENZA	PAG. 004
3. ASSISTENZA AGLI UFFICI E BUONE PRASSI	PAG. 006
4. TRIAGE: CODICI DI COMUNICAZIONE TRA GLI UFFICI	PAG. 008
5. CONTRIBUTI	PAG. 009

a cura di Leonardo Circelli

Anno 2019 n. 1



MASSIMARIO DELLE DECISIONI AMMINISTRATIVE



INDICE DEGLI ARGOMENTI

1. **Requisiti, condizioni, oggetto**
2. **Richieste massive**
3. **Riesame**

Requisiti, condizioni, oggetto

Min. Giustizia, Responsabile PCT, decisione 13 marzo 2019 (est. M. Nassi)

ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO – ACCESSO A INFORMAZIONI PER FINI PERSONALI – IN VISTA DI OTTENERE INFORMAZIONI PER UN CONTENZIOSO GIUDIZIARIO DI INTERESSE – ESCLUSIONE

La trasparenza va intesa come accessibilità totale dei dati e dei documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, con lo scopo dichiarato sia di favorire forme diffuse di controllo sull'utilizzo delle risorse pubbliche e sul perseguimento delle funzioni istituzionali, sia di promuovere la partecipazione dei cittadini al dibattito pubblico. In questa cornice il diritto di accesso civico generalizzato deve essere esercitato per favorire forme diffuse di controllo sull'utilizzo delle risorse pubbliche. Sebbene il decreto trasparenza non richieda l'esplicitazione della motivazione della richiesta di accesso – disponendo anzi il comma 3 dell'art. 5 che l'esercizio del diritto di accesso non richiede motivazione – occorre purtuttavia verificare quale sia la finalità dell'accesso, indagine da effettuarsi alla stregua dei dati eventualmente offerti dal richiedente e dell'analisi della tipologia di documenti, dati o informazioni di cui viene richiesta l'ostensione in relazione agli scopi individuati dall'art. 5 comma 2: la richiesta di accesso generalizzato, in altri termini, deve rispondere al *“soddisfacimento di un interesse che presenti una valenza pubblica e non resti confinato ad un bisogno conoscitivo esclusivamente privato, individuale, egoistico o peggio emulativo che, lungi dal favorire la consapevole partecipazione del cittadino al dibattito pubblico, rischierebbe di compromettere le stesse istanze alla base dell'introduzione dell'istituto”* (T.A.R. Lazio Roma Sez. II bis, sentenza n. 7326 del 2018).

Requisiti, condizioni, oggetto

Min. Giustizia, Ufficio stampa e informazione, 10 aprile 2019 (est. A. Cottone)

ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO – SINDACATO IN ORDINE ALLE SCELTE ORGANIZZATIVE – ESCLUSIONE

L'accesso civico generalizzato non ha la finalità di sindacare le scelte organizzative interne ad un ufficio pubblico, tanto più ove si tratti di un ufficio che eroga un servizio di informazione e che quindi ha discrezionalità nel delineare i tratti dell'azione, soprattutto ove essa, come nel caso di specie, faccia capo a un ufficio fiduciario del Ministro, poiché di diretta collaborazione.

Richieste massive

Min. Giustizia, Direzione risorse materiali e tecnologie, 11 aprile 2019 (est. A. Mungo)

ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO – RICHIESTA DI ACCESSO – MASSIVITÀ – RIGETTO - SUSSISTE

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 domande siano così esorbitanti 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). Sul piano decisionale, l'amministrazione è tenuta a respingere la richiesta di accesso civico generalizzato là dove essa risulti manifestamente irragionevole, tale cioè da comportare un carico di lavoro in grado di interferire con il buon funzionamento dell'amministrazione (nel caso di specie, l'accesso avrebbe imposto l'esame di oltre 1.700 posizioni relative ai soggetti impiegati nell'espletamento dei servizi di appalto, avendo la richiesta ad oggetto gli atti prodotti dall'insieme delle ditte appaltatrici e subappaltatrici per dare prova della idoneità tecnica, organizzativa e professionale propria e dei dipendenti).

nuovamente, fuoriesce dal perimetro fissato dal quadro normativo vigente.

Min. Giustizia, Responsabile PCT, 13 marzo 2019 (est. M. Nassi)

ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO – RIESAME – ACCOGLIMENTO DELL’ISTANZA – ORDINE ALL’UFFICIO CHE DETIENE IL DOCUMENTO DI METTERLO A DISPOSIZIONE ENTRO 30 GG - SUSSISTE

Il responsabile PCT, quale organo del riesame, in assenza di una specifica previsione del legislatore sul contenuto del provvedimento conclusivo, non può direttamente provvedere alla materiale trasmissione dei documenti e delle informazioni richiesti, dovendosi fare applicazione analogica della regola generale in tema di ricorso avverso il comportamento omissivo della pubblica amministrazione su pretese conoscitive dell’utente, ordinando all’amministrazione detentrica dei documenti, dei dati e delle informazioni di provvedere entro un termine non superiore a trenta giorni.

Min. Giustizia, Responsabile PCT, 15 aprile 2019 (est. M. Nassi)

ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO – RIESAME – ACCOGLIMENTO DELL’ISTANZA – ORDINE ALL’UFFICIO CHE DETIENE IL DOCUMENTO DI METTERLO A DISPOSIZIONE ENTRO 30 GG - SUSSISTE

La richiesta di Codacons di accesso civico generalizzato presentata alla Cancelleria centrale lavoro del Tribunale di Roma - con cui, in sintesi, si richiede: a. l’acquisizione nel termine di 30 giorni della statistica sulle condanne alle spese degli ultimi due anni dei giudici della sezione lavoro del Tribunale di Roma; lo svolgimento di “una indagine conoscitiva per accertare la stranezza e unicità della condanna alle spese nel caso esaminato”; l’accesso “alle condanne alle spese irrogate da essi negli ultimi due anni nei confronti di lavoratori soccombenti - deve essere dichiarata inammissibile sotto un duplice ordine di profili, in quanto, da un lato, riguarda un numero manifestamente irragionevole di documenti, imponendo così un carico di lavoro tale da paralizzare, in modo molto sostanziale, il buon funzionamento dell’amministrazione; dall’altro, una volta estratti i dati dalle diecimila sentenze in due anni, richiederebbe un’attività di elaborazione e trasformazione di dati per poter giungere alla statistica pretesa dal richiedente che,

MASSIMARIO DI GIURISPRUDENZA

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



Cons. Stato, 6 marzo 2019 n. 1546

ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO - TEST DELL'INTERESSE PUBBLICO

L'accesso civico generalizzato risponde ai principi di trasparenza e imparzialità dell'azione amministrativa e di partecipazione dei cittadini, ricollegandosi agli articoli 1 e 2 della Costituzione, nonché all'art. 97 e al principio di sussidiarietà di cui all'art. 118. In particolare, il nuovo accesso civico si affianca, senza sovrapporsi, alle altre forme di accesso esistenti, consentendo l'accesso alla generalità degli atti e delle informazioni, senza onere di motivazione, a tutti i cittadini singoli ed associati, proponendosi come strumento di coinvolgimento dei cittadini nella cura della "cosa pubblica", oltreché che di contrasto della corruzione e di garanzia dell'imparzialità e del buon andamento dell'amministrazione. A tali finalità risponde una richiesta di accesso civico generalizzato diretta a verificare la corrispondenza fra le importazioni di latte e prodotti a base di latte da parte degli operatori nazionali e le indicazioni circa l'origine delle materie prime fornite al consumatore in etichetta.

Cons. Stato, 6 marzo 2019 n. 1546

ACCESSO CIVICO – ACCESSO DOCUMENTALE – RAPPORTI

L'accesso previsto dalla l. n. 241/1990 è garantito "agli interessati", non essendo sufficiente la semplice curiosità, ma risultando invece necessario un interesse di base differenziato e meritevole di tutela, secondo la titolarità e nei limiti dell'utilità di una posizione giuridicamente rilevante, ancorché ricostruita dalla giurisprudenza dominante non già come diritto soggettivo ma come interesse legittimo. L'accesso civico generalizzato è, invece, esteso a qualunque soggetto, singolo o associato, senza

necessità di dimostrare un particolare interesse qualificato a richiedere gli atti o le informazioni, secondo il modello del *Freedom of Information Act* (FOIA). L'accesso civico generalizzato si configura come diritto soggettivo in senso proprio.

Tar Brescia, 6 marzo 2019 n. 2019

ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO – FUNZIONALIZZAZIONE – NECESSITÀ – SUSSISTE – RICHIESTA DI ATTI PER SCOPI MERAMENTE PRIVATI - ESCLUSIONE

In materia di accesso civico generalizzato, sebbene tale disciplina non richieda particolari legittimazioni e neppure un'espressa motivazione, la richiesta avanzata dal cittadino deve comunque essere riconducibile al soddisfacimento di un interesse che abbia una valenza pubblica e non resti confinato ad un bisogno conoscitivo esclusivamente privato, individuale, egoistico o peggio emulativo che, lungi dal favorire la consapevole partecipazione del cittadino al dibattito pubblico, si traduca in una elusione delle diverse finalità e dei limiti dettati dall'accesso documentale ex L. 241/90. (Dalla motivazione: *Nel caso in esame, tuttavia, non è rinvenibile la finalità di accertamento del corretto svolgimento da parte dell'amministrazione delle proprie funzioni istituzionali, essendo l'istanza della ricorrente, al contrario, rivolta all'acquisizione di documenti specifici per assicurare la tutela dei propri interessi, così come chiaramente desumibile dalla natura degli atti richiesti e delle motivazioni già esternate in occasione della precedente istanza di accesso documentale*).

Cons. Stato, 25 giugno 2018 n. 3907

ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO – RIPRESE VIDEO – COLLOQUI PRIVATI - ESCLUSIONE

È legittimo il diniego di accesso alla registrazione di colloqui tra dipendenti – fatti inavvertitamente oggetto di registrazione dalle telecamere di sicurezza durante la sospensione dei lavori di una riunione – poiché l'accesso pubblico generalizzato di cui all'art. 5, D.lgs. n. 33/2013 va comunque bilanciato con il diritto alla protezione dei dati personali di cui all'art. 5 bis, co. 2 lett. c), D.lgs. n. 33/2013. In ogni caso, l'istituto dell'accesso civico, avendo l'esclusiva finalità di "favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito

pubblico”, non consente di rendere pubblici colloqui privati che esulano dall’esercizio di funzioni istituzionali.

Tar Puglia, 11 febbraio 2019 n. 242

ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO – SILENZIO – RICORSO

Nei casi di diniego parziale o totale all’accesso civico generalizzato o in caso di mancata risposta allo scadere del termine per provvedere, contrariamente a quanto dispone la L. n. 241/90, non si forma silenzio rigetto, ma il cittadino può attivare la speciale tutela amministrativa interna davanti al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza formulando istanza di riesame. L’assenza di una tipizzazione legislativa del silenzio, implica l’onere per l’interessato di contestare l’inerzia dell’amministrazione attivando lo specifico rito di cui all’art. 117 c.p.a. e, successivamente, in ipotesi di diniego espresso, ai dati o documenti richiesti, il rito sull’accesso ex art. 116 c.p.a.

Tar Lazio, 16 novembre 2018 n. 11125

ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO – RELAZIONI INTERNAZIONALI – RICHIESTA DI ACCESSO ALLE LETTERE SCAMBIATE TRA GOVERNI – ESCLUSIONE

Il ricorso avverso al diniego a una richiesta di accesso civico generalizzato volta a ottenere copia di alcune lettere scambiate fra il Governo nigerino e quello italiano, e dell’accordo firmato a Roma il 26 settembre 2016 dal Governo del Niger e da quello italiano, può essere accolto solo in parte. Nello specifico, il ricorso è fondato limitatamente alla richiesta di accedere all’accordo internazionale, trattandosi di atto rispetto al quale sussiste un obbligo di pubblicazione da ricondurre all’art. 4, L. n. 839/1984. Sul punto, deve escludersi la rilevanza della “natura politica” dell’accordo internazionale, venendo in rilievo unicamente la tematica dell’accessibilità del documento che lo contiene e che rientra nella sfera di applicazione dell’art. 5, co. 1, d.lgs. n. 33/2013. Il ricorso è invece infondato rispetto all’accesso alle lettere scambiate con il Governo nigerino. La richiesta di accesso su di esse avanzata ricade nell’ambito di applicazione dell’art. 5, co. 2, d.lgs. n. 33 del 2013, con conseguente applicabilità dei limiti relativi alla tutela di interessi rilevanti di cui all’art. 5-bis del decreto citato. A tal riguardo,

l’Amministrazione ha legittimamente opposto la sussistenza di ragioni ostative afferenti alla difesa, alle questioni militari ed alle relazioni internazionali, peraltro adeguatamente motivando circa la ricorrenza, in concreto, di dette ragioni ostative alla diffusione dei documenti richiesti.

Tar Lazio, 23 luglio 2018 n. 8302

ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO – FINALITÀ DELLO STRUMENTO – REQUISITO DELLA FUNZIONALIZZAZIONE - SUSSISTE

Ai fini dell’ammissibilità dell’accesso civico e generalizzato, prima ancora degli interessi declinati dall’art. 5 bis del d.lgs. n. 33/2003, devono essere valorizzate – in chiave selettiva e delimitativa dello stesso – le finalità per le quali tale strumento è stato previsto dal legislatore e rese esplicite nell’art. 5, co. 2, attraverso il riferimento all’obiettivo di favorire forme diffuse di controllo sul “perseguimento delle funzioni istituzionali e sull’utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico”. Ne consegue che, per quanto il testo normativo non richieda l’esplicitazione della motivazione della richiesta di accesso, deve intendersi implicita la rispondenza della stessa al soddisfacimento di un interesse che presenti una “valenza pubblica” e non resti confinato ad un bisogno conoscitivo esclusivamente privato e individuale, che, lungi dal favorire la consapevole partecipazione del cittadino al dibattito pubblico, rischierebbe di compromettere le stesse istanze alla base dell’introduzione dell’istituto, facendone un mero “doppione” di quello ex. L. n. 241/1990. In ragione di ciò, non appare possibile presentare generica istanza di accesso contemporaneamente, sulla medesima documentazione, ex l. n. 241/1990 ed ex d.lgs. n. 33/2013, come operato dalla ricorrente.

ASSISTENZA AGLI UFFICI - BUONE PRASSI

Trasparenza e pubblicazione dei redditi

La Corte costituzionale ha definito, in data 21 febbraio 2019, con sentenza n. 20, la questione relativa alla pubblicazione dei redditi dei titolari di incarichi dirigenziali.

Corte Costituzionale, sentenza 21 febbraio 2019 n. 20

TRASPARENZA – PUBBLICITÀ – ART. 14, COMMA 1-BIS DLGS N. 33 DEL 2013 -OBBLIGO GENERALE DI PUBBLICAZIONE – PER TUTTI I TITOLARI DI INCARICHI DIRIGENZIALI – INCOSTITUZIONALITÀ

La Corte Costituzionale dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 14, comma 1-bis, del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 (Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni), nella parte in cui prevede che le pubbliche amministrazioni pubblicano i dati di cui all'art. 14, comma 1, lettera f), dello stesso decreto legislativo anche per tutti i titolari di incarichi dirigenziali, a qualsiasi titolo conferiti, ivi inclusi quelli conferiti discrezionalmente dall'organo di indirizzo politico senza procedure pubbliche di selezione, anziché solo per i titolari degli incarichi dirigenziali previsti dall'art. 19, commi 3 e 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche). Viola l'art. 3 Cost., innanzitutto sotto il profilo della ragionevolezza intrinseca, imporre a tutti indiscriminatamente i titolari d'incarichi dirigenziali di pubblicare una dichiarazione contenente l'indicazione dei redditi soggetti all'IRPEF nonché dei diritti reali su beni immobili e su beni mobili iscritti in pubblici registri, delle azioni di società, delle quote di partecipazione a società e dell'esercizio di funzioni di amministratore o di sindaco di società (con obblighi estesi al coniuge non separato e ai parenti entro il secondo grado, ove gli stessi vi consentano e fatta salva la necessità di dare evidenza, in ogni caso, al mancato consenso). L'onere di pubblicazione in questione risulta, in primo luogo, sproporzionato rispetto alla finalità principale

perseguita, quella di contrasto alla corruzione nell'ambito della pubblica amministrazione.

CIRCOLARI

Circolare 27 febbraio 2019 - Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza - In materia di obblighi di pubblicità per i titolari degli incarichi dirigenziali indicati dall'art. 19, commi 3 e 4 del d.lgs. n. 165/2001 - art. 14 comma 1-bis del d.lgs. n. 33/2013

Circolare n. 2/2019

Il Responsabile

considerato che con la recente sentenza n. 20 depositata il 21 febbraio 2019 la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 14, comma 1-bis, del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, per "violazione dell'art. 3 Cost., nella parte in cui prevede che le pubbliche amministrazioni pubblicano i dati di cui all'art. 14, comma 1, lettera f), dello stesso decreto legislativo, anche per tutti i titolari di incarichi dirigenziali, a qualsiasi titolo conferiti, ivi inclusi quelli conferiti discrezionalmente dall'organo di indirizzo politico senza procedure pubbliche di selezione, anziché solo per i titolari degli incarichi dirigenziali previsti dall'art. 19, commi 3 e 4, del d.lgs. n. 165 del 2001";

rilevato che con la medesima sentenza la Corte costituzionale ha dichiarato inammissibili le questioni di legittimità costituzionale aventi ad oggetto il comma 1-ter dell'art. 14 del d.lgs. n. 33 del 2013 [1] e non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 1-bis, del d.lgs. n. 33 del 2013, nella parte in cui prevede che le pubbliche amministrazioni pubblichino i dati di cui all'art. 14, comma 1, lettera c), dello stesso decreto legislativo anche per i titolari di incarichi dirigenziali, a qualsiasi titolo conferiti, ivi inclusi quelli conferiti discrezionalmente dall'organo di indirizzo politico senza procedure pubbliche di selezione;

considerato che sono venuti meno i presupposti applicativi della direttiva del 13 marzo 2018, prot. n. 55304 DAG 16.3.18 del Responsabile PCT, che, recependo i contenuti della determinazione ANAC del 12 aprile 2017, n. 382 [2] sospendeva "limitatamente alle indicazioni relative all'applicazione dell'art. 14 co. 1, lett. c) ed f) del d. lgs. n. 33/2013 per tutti i dirigenti pubblici, compresi quelli del SSN, in attesa della definizione nel merito del giudizio o in attesa di un intervento legislativo chiarificatore";

ritenuta la necessità, così come testualmente indicato nel paragrafo n. 6 della motivazione della sentenza

della Corte costituzionale, di dover assicurare la salvaguardia di un nucleo minimo di tutela del diritto alla trasparenza amministrativa in relazione ai dati personali indicati dalla disposizione censurata in attesa di un indispensabile e complessivo nuovo intervento del legislatore, fornisce i seguenti indirizzi operativi.

In attesa dell'intervento normativo di graduazione degli obblighi di pubblicazione in relazione al ruolo, alle responsabilità e alla carica ricoperta dai dirigenti, gli obblighi di pubblicità di cui all'art.14 comma 1 lett. c) e lett. f) si applicano esclusivamente agli incarichi dirigenziali conferiti discrezionalmente dall'organo di indirizzo politico senza procedure pubbliche di selezione e ai titolari degli incarichi dirigenziali previsti dall'art. 19 commi 3 e 4 del d.lgs. n. 165/2001.

I titolari di tali incarichi dirigenziali all'interno del Ministero della giustizia sono dunque destinatari degli obblighi di trasparenza di cui all'art. 14, comma 1 bis del d.lgs n. 33/2013, e sono tenuti ad adempiere tempestivamente agli obblighi di cui alla lettera f) dell'art. 14 comma 1 d.lgs. n. 33/2013: dovranno pubblicare una dichiarazione della situazione patrimoniale e dell'eventuale variazione patrimoniale rispetto all'anno precedente secondo i modelli che vengono allegati alla presente circolare. La variazione patrimoniale deve essere pubblicata anche da coloro che sono cessati dall'incarico.

I modelli allegati dovranno essere firmati, scansionati ed inviati tramite protocollo al proprio referente della trasparenza.

Alla redazione del sito (redazione@giustizia.it) dovrà, invece, essere inviato il formato word ai fini della pubblicazione.

Tali dirigenti dovranno altresì pubblicare ai sensi dell'art. 14 co. 1 lett. c) d.lgs. citato i compensi di qualsiasi natura connessi all'assunzione della carica; gli importi di viaggi di servizio e missioni pagati con fondi pubblici.

Sarà cura dei referenti della trasparenza di ciascuna articolazione dipartimentale, degli uffici di diretta collaborazione e dell'Ufficio centrale degli archivi notarili assicurare l'esatto adempimento di tali obblighi secondo le prescritte modalità e di inviare al Responsabile PCT una attestazione ricognitiva del compimento degli adempimenti da parte di tutti i dirigenti e dell'avvenuta pubblicazione. Il Responsabile del procedimento di pubblicazione dei contenuti sul sito istituzionale è invitato ad inviare al Responsabile un riscontro dell'avvenuta pubblicazione.



CODICI DI COMUNICAZIONE

Si raccomanda vivamente di apporre, nell'oggetto di ciascuna comunicazione (in forma cartacea o elettronica) tra Uffici e con l'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 adoterà 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.



**Min. Giustizia, Responsabile PCT,
decisione 19 marzo 2019 (est. Marco Nassi)**

Oggetto: *funzionalizzazione dell'accesso civico generalizzato*

osserva

1. Il provvedimento oggetto di riesame

Con provvedimento in data 12.1.19 il Dirigente amministrativo del Tribunale di ... (in prosieguo semplicemente la p.a. richiesta) ha respinto due richieste di accesso civico generalizzato presentate da X Y, volte a conoscere se nella settimana compresa tra il 13 e il 20 luglio 2015 fossero presenti in servizio il direttore amministrativo e un operatore giudiziario F2, entrambi assegnati alla cancelleria dell'Ufficio successioni del Tribunale di ...

2. Le ragioni del diniego

Dopo aver premesso che era stata accolta richiesta di analogo contenuto presentata dalla sig.ra Y ai sensi della legge n. 241/1990 per l'esercizio del proprio diritto di difesa in un giudizio di divisione ereditaria, la p.a. richiesta ha rigettato l'istanza di accesso civico formulando un duplice ordine di considerazioni.

Da un lato ha rilevato che i dati richiesti dalla sig.ra Y erano privi di valenza pubblica, quando invece la sentenza n. 7326 del 2 luglio 2018 del T.A.R. Lazio Roma Sez. II bis aveva chiarito che sebbene il decreto trasparenza non pretenda l'esplicitazione della richiesta di accesso, deve tuttavia intendersi implicita la rispondenza della richiesta al soddisfacimento di un interesse che presenti una valenza pubblica e non resti confinato ad un bisogno conoscitivo esclusivamente privato, individuale, egoistico o peggior emulativo.

Dall'altro, ha evidenziato come, in ogni caso, la presenza in ufficio del personale di cancelleria indicato doveva considerarsi dato sensibile ai sensi del d.lgs. n. 196/03.

3. Il parere del Garante della protezione dei dati personali

In considerazione dell'ultimo profilo accennato, è stato richiesto al Garante della protezione dei dati personali il parere prescritto dall'art. 5 co. 7 del decreto trasparenza, pervenuto in data 18.3.19 (parere n. 61 del 14.3.19, prot. DAG n. 56486 del 18.3.19).

L'Autorità garante ha ricordato che i documenti, i dati e le informazioni che si ricevono a seguito di un'istanza di accesso civico generalizzato – a differenza di quanto avviene per l'accesso documentale ai sensi della legge n. 241/1990 – “divengono pubblici e chiunque ha diritto di conoscerli, di fruirne gratuitamente, e di utilizzarli e riutilizzarli ai sensi dell'articolo 7, sebbene il loro ulteriore trattamento vada in ogni caso effettuato nel rispetto dei limiti derivanti dalla normativa in materia di protezione dei dati personali (art. 3, comma 1, del d.lgs. n. 33/2013)”.

Sulla scorta di tale premessa e dopo avere evidenziato che la parte richiedente, che pure aveva ricevuto risposta dalla p.a. richiesta alla propria domanda di accesso documentale, aveva insistito nell'istanza di accesso civico generalizzato per avere copia del foglio presenze dal quale poter evincere anche la causa delle assenze dal servizio, il Garante ha messo in risalto che dall'ostensione dei dati e delle informazioni richieste sarebbero potute derivare ai soggetti controinteressati ripercussioni negative sul piano sociale, relazionale e professionale, comportando proprio quel pregiudizio concreto alla tutela della protezione dei dati personali previsto dall'art. 5-bis comma 2, lett. a), del decreto trasparenza, e ciò anche tenendo conto delle ragionevoli aspettative di confidenzialità dell'interessato e alla non prevedibilità delle conseguenze derivanti a quest'ultimo dalla conoscibilità da parte di chiunque dei dati richiesti.

4. La decisione sul riesame

Con il parere n. 61 citato, l'Autorità garante ha confermato il proprio precedente orientamento sui rapporti tra accesso civico generalizzato e la tutela dei dati personali dei lavoratori, con specifico riferimento alle presenze in ufficio, già espresso nei pareri nn. 516 del 19.12.18, 458 del 27.9.18, n. 369 del 13.9.17 e 190 del 10.4.17.

Sul punto va poi nuovamente ricordato (vds. provvedimento RPCT del 13.3.19 prot. DAG n. 53503) che dal combinato disposto degli articoli

1 e 5 del decreto trasparenza emerge con chiarezza che a seguito della novella del 2017 (d.lgs. n. 97/2016) la trasparenza va intesa come accessibilità totale dei dati e dei documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, con lo scopo dichiarato sia di favorire forme diffuse di controllo sull'utilizzo delle risorse pubbliche e sul perseguimento delle funzioni istituzionali, sia di promuovere la partecipazione dei cittadini al dibattito pubblico.

La trasparenza diventa dunque strumento per attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, di buon andamento e responsabilità, di efficacia ed efficienza nell'utilizzo delle risorse pubbliche, di integrità e lealtà nel servizio alla nazione. La scelta normativa è di considerare la trasparenza come condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali, che al contempo integra il diritto ad una buona amministrazione e concorre alla realizzazione di una amministrazione aperta, al servizio del cittadino.

Nel caso specifico emerge con tutta evidenza che il diritto di accesso non è stato esercitato per favorire forme diffuse di controllo sull'utilizzo delle risorse pubbliche e sul perseguimento delle funzioni istituzionali, né per promuovere la partecipazione dei cittadini al dibattito pubblico, quanto piuttosto per ottenere informazioni ritenute utili a risolvere una vicenda strettamente personale, legata all'esistenza di un contenzioso di natura ereditaria nel cui ambito le dipendenti di cui sono state chiesti i dati relativi alla presenza/assenza in ufficio e le altre informazioni contenute nel cd. foglio presenze, sono sospettate di avere rilasciato dichiarazioni non veritiere.

Le informazioni sulle presenze in ufficio, peraltro, sono state fornite dal Dirigente amministrativo del Tribunale di ... a seguito dell'istanza di accesso documentale presentata dalla sig.ra Y ai sensi della legge n. 241/1990, mediante la predisposizione di un prospetto che indicava la situazione delle presenze dell'intero personale assegnato all'Ufficio Successioni nel periodo di interesse per la Y senza specificare le ragioni delle assenze (prot. n. 3848 dell'11.12.18 del Tribunale di ..).

Si ritiene pertanto che alla luce delle considerazioni sopra esposte, del parere formulato dal Garante per la protezione dei dati

personali ai sensi dell'art. 5 co. 7 del decreto trasparenza e del suo consolidato orientamento sulla fattispecie in esame, la richiesta di riesame vada respinta.

Per i motivi sin qui espressi, visto l'art. 5 d.lgs. n. 33/13

Rigetta

la richiesta di riesame presentata da Y X nei confronti del provvedimento del Tribunale di ... dell'11.1.19 (prot. n. 118 del 12.1.19 del Tribunale di ...).

Si comunichi al richiedente e al Tribunale di Si informa che avverso il presente provvedimento può essere proposto ricorso al T.A.R. ai sensi dell'art. 116 del codice del processo amministrativo di cui al d.lgs. n. 104/2010.

Si inoltri all'Ufficio del Capo del Dipartimento per gli affari di giustizia - Unità di staff per l'accesso civico generalizzato per l'aggiornamento del registro degli accessi.

Garante per la protezione dei dati personali, parere n. 60 del 14 marzo 2019

Oggetto: *Accesso civico generalizzato – dati relativi alla presenza dei dipendenti*

[doc. web n. 9102014]

PREMESSO

Con la nota in atti il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza del Comune di Pantelleria ha chiesto al Garante il parere previsto dall'art. 5, comma 7, del d. lgs. n. 33 del 14 marzo 2013, nell'ambito di una richiesta di riesame avverso un provvedimento di diniego di un accesso civico.

Nello specifico, la richiesta aveva a oggetto il rilascio di tutte le timbrature al fine di accertare «le presenze dal mese di gennaio 2014 a gennaio 2019» di alcuni dipendenti del Comune.

Tale richiesta veniva formulata «in via principale ai sensi della L. 241/90 ed in via subordinata ex d.lgs. n. 33/2013».

Dagli atti emerge che i controinteressati coinvolti hanno comunicato la loro opposizione all'istanza di accesso «illustrando tra le motivazioni la propria preoccupazione nel veder lesi i propri diritti alla riservatezza, la tutela dei dati sensibili e personali contenuti nei documenti richiesti, poiché nei documenti sono contenute informazioni, dati personali e sensibili riguardanti i succitati dipendenti e i loro familiari, quali l'assenza per malattia e/o altri istituti (cfr. l. 104/1992)».

Il Comune ha negato la richiesta di accesso sia ex l. n. 241/90, sia ex art 5 bis del d.lgs. n. 33/2013 «in quanto potrebbe arrecare un concreto pregiudizio al buon funzionamento dell'Amministrazione ed alla protezione dei dati personali e riservati di un numero indeterminato di soggetti, dal momento che nella notevole mole dei documenti richiesti vi sono contenute informazioni e dati sensibili e giudiziari riguardanti tutti [...] i dipendenti citati nella richiesta di accesso agli atti e/o i loro familiari, dati che non possono essere diffusi indiscriminatamente a terzi».

L'istante ha presentato richiesta di riesame sul diniego dell'accesso civico, specificando, tra l'altro, di aver chiesto «di accedere ai fogli presenza (che costituiscono atti pubblici) e non ad altri dati indicati [...] come pregiudizievoli per i contro interessati» e sostenendo di non comprendere «come il dato richiesto (la presenza o meno del dipendente) se diffuso all'esterno poteva ledere le libertà fondamentali dell'interessato, la sua dignità, la riservatezza, l'immagine e la reputazione o ancora esporlo a pericoli».

Il Responsabile della Prevenzione della corruzione e della trasparenza ha chiesto, pertanto, al Garante il parere previsto dall'art. 5, comma 7, del d. lgs. n. 33 del 14 marzo 2013.

OSSERVA

Nel caso sottoposto all'attenzione del Garante, risulta che sia stata presentata un'istanza di accesso civico volta ad ottenere i fogli presenza, per un arco temporale di cinque anni, di alcuni dipendenti del Comune.

Dagli atti risulta che l'amministrazione ha negato l'accesso, anche per ragioni attinenti la protezione dei dati personali «dal momento che nella notevole mole dei documenti richiesti vi sono contenute informazioni e dati sensibili e giudiziari riguardanti tutti [...] i dipendenti citati nella richiesta di accesso agli atti e/o i loro familiari, dati che non possono essere diffusi indiscriminatamente a terzi».

In merito, occorre innanzitutto ribadire che, contrariamente a quanto rappresentato dall'istante, per i dati e i fogli di presenza dei lavoratori non è previsto alcun tipo di regime di pubblicità e non è possibile considerarli, in alcun modo, come «atti pubblici» (cfr. parere n. 458 del 27 settembre 2018, doc. web n. 9049940).

Quanto alla possibilità di chiederne l'estensione tramite l'istituto dell'accesso civico, deve essere tenuta in considerazione la circostanza per la quale – a differenza dei documenti a cui si è avuto accesso ai sensi della l. n. 241 del 7/8/1990 – i dati e i documenti che si ricevono a seguito di una istanza di accesso civico divengono «pubblici e chiunque ha diritto di conoscerli, di fruirne gratuitamente, e di utilizzarli e riutilizzarli ai sensi dell'articolo 7», sebbene il loro ulteriore trattamento vada in ogni caso effettuato nel rispetto dei limiti derivanti dalla normativa in materia di protezione dei dati personali (art. 3, comma 1, del d. lgs. n. 33/2013).

Di conseguenza, è anche alla luce di tale amplificato regime di pubblicità dell'accesso civico che va valutata l'esistenza di un possibile pregiudizio concreto alla protezione dei dati personali dei soggetti controinteressati, in base al quale decidere se rifiutare o meno l'accesso ai documenti e alle informazioni richieste.

La generale conoscenza per un arco temporale così lungo delle informazioni, relative a tutte le presenze (con relativi orari di entrata e uscita) e alle assenze dei lavoratori, può avere ripercussioni negative sul piano personale e sociale degli stessi, consentendo una ricostruzione molto dettagliata della vita e delle abitudini personali.

In tale contesto si ritiene quindi che – ferma restando ogni ulteriore valutazione circa la sussistenza di ulteriori casi di esclusione dell'accesso civico eccepiti dalla amministrazione nella propria opposizione – per i profili di competenza in materia di protezione dei dati personali, ai sensi della normativa vigente e delle indicazioni contenute nelle Linee guida dell'ANAC – conformemente ai precedenti orientamenti di questa Autorità (pareri n. 516 del 19 dicembre 2018 doc. web n. 9075337; n. 190 del 10 aprile 2017, doc. web n. 6383028; n. 369 del 13 settembre 2017, doc. web n. 7155944), il Comune – seppur con una sintetica motivazione – abbia correttamente respinto l'istanza di accesso civico.

L'ostensione dei dati e delle informazioni richieste, relative alle presenze dei dipendenti sopra descritti, unita al particolare regime di pubblicità dei dati oggetto di accesso civico, può infatti arrecare a seconda delle ipotesi e del contesto in cui le informazioni fornite possono essere utilizzate da terzi, proprio quel pregiudizio concreto alla tutela della protezione dei dati personali previsto dall'art. 5-bis, comma 2, lett. a), del d. lgs. n. 33/2013.

TUTTO CIÒ PREMESSO IL GARANTE

esprime parere nei termini suesposti in merito alla richiesta del Responsabile della Prevenzione della corruzione e della trasparenza del Comune di Pantelleria, ai sensi dell'art. 5, comma 7, del d.lgs. n. 33/2013.

Roma, 14 marzo 2019