



**Il diritto di sapere**  
**Il FOIA e l'accesso agli atti**

## GLI OBIETTIVI L'OSSERVATORIO CIVICO PNRR

**TRASPARENZA**

**PARTECIPAZIONE**

**ACCOUNTABILITY SOCIALE**

## TRASPARENZA

Per **TRASPARENZA** si intende « **accessibilità totale** dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche »

**Articolo 1 d.lgs. 33/2013 (c.d. decreto trasparenza) come mod dal d.lgs. 97/2016**

## QUALI E QUANTI TIPI DI ACCESSO AGLI ATTI E AI DOCUMENTI

### **ACCESSO DOCUMENTALE**

Diritti di I° generazione

### **ACCESSO CIVICO SEMPLICE**

Diritti di II° generazione

### **ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO**

Diritti di III° generazione

## L. 241/1990 → Legge sul procedimento amministrativo

**Prima della sua entrata in vigore → nessuna regola in Italia relativamente all'accesso agli atti della P.A**

**CHI PUÒ ACCELERE** → La legge disciplina l'accesso ai documenti amministrativi dei **soggetti c.d. interessati**, ossia tutti coloro che abbiano un **interesse diretto, concreto e attuale**, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è richiesto l'accesso. (art. 22 L. 241/1990)

**ESCLUSIONI ALL'ACCESSO** → riguardano specifiche fattispecie previste dalla legge stessa, come per es. i documenti coperti dal segreto di stato, provvedimenti diretti all'emanazione di atti normativi, contenenti dati personali (es: test psico-attitudinali), ecc. (art. 24 L. 241/1990)

## D.LGS. 33/2013 → Accesso e obblighi pubblicazione

Con la sua entrata in vigore → inizia un primo cambio di paradigma nel sistema giuridico italiano

**CHI PUÒ ACCEDERE** → L'accesso civico semplice diversamente dall'accesso documentale è un diritto che incontra limiti solo negli obblighi di pubblicazione definiti dal d.lgs. 33/2013. Difatti, «chiunque ha diritto di **richiedere documenti**, dati o informazioni **che le amministrazioni** hanno l'**obbligo di pubblicare** nella sezione "Amministrazione trasparente" dei propri siti istituzionali, nei casi in cui gli stessi non siano stati pubblicati».

(art. 5 comma 1, d.lgs. 33/2013)

**ABOLITI LIMITI SOGGETTIVI** dell'accesso documentale, conferendo a chiunque il diritto a richiedere che vengano pubblicati le informazioni previste per la legge.

**DOCUMENTI DA PUBBLICARE:** tutti i documenti ricompresi nel **Capo II e Capo III** del d.lgs. 33/2013 (artt. da 12 a 42).

## D.LGS. 97/2016 → il Freedom Of Information Act (FOIA)

Viene operata una vera e propria «**rivoluzione**» nel sistema giuridico italiano concernente il diritto di accesso. Difatti, il novellato art. 5 comma 2 del d.lgs. recita:

*«Allo scopo di favorire forme diffuse di controllo...e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, **chiunque** ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni **ulteriori** rispetto a quelli oggetto di pubblicazione...».*

Il legislatore ha voluto quindi operare una modifica che garantisse maggior trasparenza della P.A.

Difatti, l'**art. 5 comma 3** del d.lgs. afferma che:

*«L'esercizio del diritto di cui ai commi 1 e 2 **non è sottoposto ad alcuna limitazione** quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente. L'istanza di accesso civico identifica i dati, le informazioni o i documenti richiesti e **non richiede motivazione**».*

## I casi di limitazione ed esclusione

L'**Art. 5 BIS**, D.Lgs. 33/2013 (mod. D.Lgs. 97/2016) prevede alcuni casi di **esclusione** e **limiti** al FOIA.

Le c.d. **CLAUSOLE DI LIMITAZIONE e ESCLUSIONE** (che sono l'eccezione, non la regola) possono essere desunte dalla lettura dell'**art. 5 bis, comma 1, 2 e 3** e si distinguono in:

**ECCEZIONI RELATIVE**

**ECCEZIONI ASSOLUTE**

Al ricorrere di queste eccezioni, le Pubbliche Amministrazioni rifiutano l'accesso al documento amministrativo.



## I casi di limitazione ed esclusione

### ECCEZIONI ASSOLUTE – ART. 5 BIS, COMMA 3

L'accesso civico generalizzato è **ESCLUSO** nei casi in cui una norma di legge lo preveda.  
In particolare:

**1. SEGRETO DI STATO**

**2. NEGLI ALTRI CASI DI DIVIETO DI ACCESSO O DIVULGAZIONE PREVISTI DALLA LEGGE**

## I casi di limitazione ed esclusione

### ECCEZIONI RELATIVE – ART. 5 BIS, COMMA 1 e 2

L'accesso civico generalizzato è **LIMITATO**, in quanto la P.A. agisce in tutela di taluni interessi **pubblici** o **privati**.

In particolare, la P.A. può rifiutare l'accesso:

#### INTERESSI PUBBLICI

- La sicurezza e l'ordine pubblico;
- La sicurezza nazionale;
- La difesa e le questioni militari;
- Le relazioni internazionali;
- La politica e la stabilità finanziaria ed economica dello stato;
- Indagini su reati e loro perseguimento;
- Svolgimento delle attività ispettive

#### INTERESSI PRIVATI

- La protezione dei dati personali;
- La libertà e segretezza della corrispondenza;
- Gli interessi economici e commerciali di una persona fisica e giuridica;

# ULTERIORI CASI DI LIMITAZIONE

## LE LINEE GUIDA ANAC 1309/2016

### 1. Ulteriore limite:

Il primo limite lo riscontriamo laddove la legge (art. 5 comma 3 d.lgs. 33/2013) afferma che è *necessario, appunto, **identificare i dati, le informazioni o i documenti richiesti.***

Tale specifica risulta molto importante, in quanto le stesse linee guida ANAC specificano che:

- **non è ammissibile una richiesta meramente esplorativa**, volta semplicemente a «scoprire» quali informazioni l'amministrazione detiene;
- Le richieste **non devono essere generiche**, ma consentire l'individuazione del dato, informazione o documento con riferimento, almeno, alla loro natura e al loro oggetto.

# ULTERIORI CASI DI LIMITAZIONE

## LE LINEE GUIDA ANAC 1309/2016

### 2. Ulteriore limite:

Il secondo limite riguarda il caso in cui venga presentata una **domanda di accesso** che riguardi:

Un **numero manifestamente irragionevole di documenti**, imponendo così un carico di lavoro tale da **paralizzare**, in modo molto sostanziale, il **buon funzionamento dell'amministrazione**, la stessa può ponderare, da un lato, l'interesse dell'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.

(CGUE, Tribunale Prima Sezione ampliata 13 aprile 2005 causa T 2/03).

## ULTERIORI CASI DI LIMITAZIONE

### LE LINEE GUIDA ANAC 1309/2016

#### 3. Ulteriore limite:

Il terzo limite riguarda invece le informazioni (sempre citate ex art. 5 comma 3), difatti l'ANAC specifica che:

Per **informazioni** si devono considerare le **rielaborazione di dati detenuti dalle amministrazioni effettuate per propri fini contenuti in distinti documenti**.

Poiché la richiesta di accesso civico generalizzato riguarda i dati e i documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni (art. 5, comma 2 del decreto trasparenza), **resta escluso** che – per rispondere a tale richiesta – **l'amministrazione sia tenuta a formare o raccogliere o altrimenti procurarsi informazioni che non siano già in suo possesso**.

Pertanto, l'amministrazione non ha l'obbligo di rielaborare i dati ai fini dell'accesso generalizzato, ma solo a consentire l'accesso ai documenti nei quali siano contenute le informazioni già detenute e gestite dall'amministrazione stessa.

## COSA FARE PRIMA DI PRESENTARE UNA RICHIESTA DI ACCESSO

**Prima di presentare una richiesta bisogna:**

1. Verificare **qual è l'amministrazione** che detiene i documenti/DATI.
2. Consulta il sito dell'amministrazione per **verificare che non siano già pubblicati** (così evitiamo di perdere tempo noi e le amministrazioni)
3. Se non ci sono, vai sulla sezione "amministrazione > altri contenuti > accesso civico"
4. verifica **l'esistenza di un apposito modello predisposto dall'amministrazione** (ricorda che puoi anche presentare un'istanza senza ricorrere al modulo che propone l'amministrazione)

## A CHI BISOGNO INDIRIZZARE LA RICHIESTA DI ACCESSO

La legge (art. 5 d.lgs. 33/2013) ci dice che la richiesta di accesso può essere presentata:

1. All'**ufficio che detiene** i dati, le informazioni o i documenti.
2. All'Ufficio relazioni con il pubblico (**URP**);
3. Ad **altro ufficio indicato** dall'amministrazione nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale"
4. Al **responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza**, ove **l'istanza** abbia a oggetto dati, informazioni o documenti oggetto di **pubblicazione obbligatoria** ai sensi del presente decreto (quindi in caso di accesso civico semplice).

## COME SI PREPARA UNA RICHIESTA DI ACCESSO

**Per presentare una richiesta di accesso bisognerà fare attenzione affinché:**

1. La richiesta contenga:
  - Le tue **generalità** (singolo cittadino) o del **legale rappresentante** dell' associazione;
  - L'indicazione (il più precisa possibile) dei **dati/documenti richiesti**;
  - L'**indirizzo e le modalità** con cui vuoi ricevere i documenti;
2. Può essere inoltrata con modalità tradizionali (raccomandata, lettera) oppure via mail/pec;
3. Scegliere se inviarla a **chi detiene il documento**, all'**Urp** o agli **altri recapiti** indicati sul sito dell'amministrazione"



## IL PROCEDIMENTO

**La Pubblica Amministrazione che riceve l'istanza di accesso civico generalizzato:**

1. smista la domanda al soggetto competente a rispondere;
2. se non comprende la richiesta, ti richiederà chiarimenti;
3. se ci sono controinteressati, li avvisa della tua richiesta e chiede loro se si oppongono (e per quali motivi) [in questo caso, il termine entro cui deve provvedere si sospende per 10 giorni];
4. emette provvedimento motivato (sia di accoglimento sia di rigetto) **entro il termine di 30 giorni** dalla presentazione della richiesta
5. richiede il rimborso dei soli costi vivi sostenuti per la riproduzione su supporti materiali
6. non risponde entro i 30 giorni **(la mancata risposta equivale al diniego)**

## COSA FARE IN CASO DI DINIEGO O DI MANCATA RISPOSTA

**1.  
RICHIESTA DI  
RIESAME**

**2.  
RICORSO**

## 1. LA RICHIESTA DI RIESAME AL RESPONSABILE TRASPARENZA

In caso di **diniego parziale o totale**, ovvero di **mancata risposta** entro il termine dei 30 giorni, è possibile fare **richiesta di riesame** a:

### RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA

- Decide con **provvedimento motivato**, entro il termine di **venti giorni**.
- Se l'accesso è stato negato o differito a tutela degli interessi relativi alla **protezione dei dati personali** (di cui all'articolo 5-bis, comma 2, lettera a), 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.

## 2. IL RICORSO DAVANTI AL TAR O AL DIFENSORE CIVICO

Nel caso in cui, a seguito di **ulteriore decisione avversa** da parte del Responsabile della trasparenza, è possibile procedere tramite un **RICORSO**, presentato a:

### TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE – TAR

Il ricorso è proposto di fronte al TAR, ai sensi dell'articolo 116 del Codice del processo amministrativo di cui al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104.

### DIFENSORE CIVICO COMPETENTE

Qualora si tratti di atti delle **amministrazioni delle regioni o degli enti locali**, il richiedente può altresì presentare ricorso al difensore civico competente per ambito territoriale, ove costituito. Qualora tale organo non sia stato istituito, la competenza è attribuita al difensore civico competente per l'ambito territoriale immediatamente superiore.

In entrambi i casi → **ricorso va notificato all'Amministrazione interessata**



OSSERVATORIO CIVICO PNRR

GRAZIE

ALBERTO PAMPALONE MORISANI – ACCOUNTABILITY EXPERT ACTION AID

[alberto.pampalone@actionaid.org](mailto:alberto.pampalone@actionaid.org)