



UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI URBINO

Dall'accesso all'accesso civico

Urbino 25 maggio 2017

Vito Quintaliani

parlare oscuramente lo sa fare ognuno, ma chiaro pochissimi (Galileo Galilei)



trasparenza

caratteristica di certi corpi che si lasciano attraversare dalla luce e permettono così di individuare con chiarezza gli oggetti retrostanti



Etimologicamente deriva dal latino *trans*

– attraverso - e *pareo*, apparire

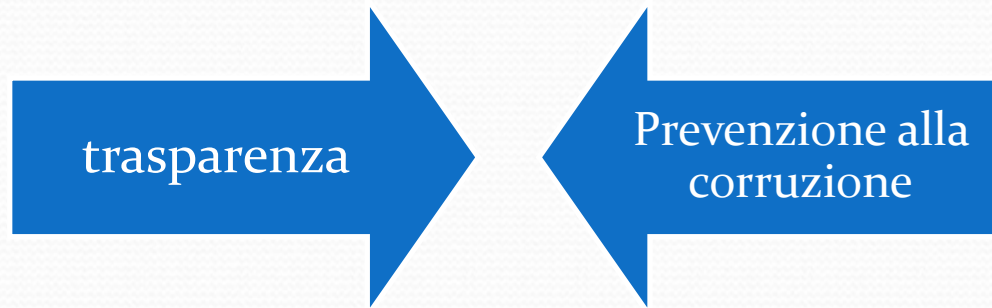
dal greco *διαφανος*, composto dalla preposizione *διά-* attraverso- e dall'aggettivo derivante dal verbo *φαίνω* mostrare - significa apparire.

aletheias, usata per nominare la “verità nel suo significato di dis-velare, cioè a scoprire qualche cosa che è nascosto.

Disclosure comunicazione informativa divulgare



trasparenza strumentale alla prevenzione della corruzione nelle pubbliche amministrazioni



Sviluppo normativo della trasparenza

L.241 1990 art. 1 modificato art. 1 L.15/2005 Principi attività amministrativa persegue i fini determinati dalla legge ed è retta da criteri di economicità, di efficacia, di imparzialità, di pubblicità e **di trasparenza** secondo le modalità previste dalla presente legge



criteri racchiusi nella
sintesi verbale principio costituzionale

«buon andamento»

Diritto di accesso documentale «storico» art.22 L.241/1990	Diritto di accesso civico «semplice» art. 5 c.1 d.lgs.33/2013	Diritto di accesso generalizzato «FOIA» art. 5 c.1 d.lgs.33/2013
Per la tutela di posizioni giuridicamente qualificate	Documenti , dati informazioni oggetto di obbligo di pubblicazione	Si esercita verso dati, informazioni documenti ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria

Diritto di accesso documentale «storico» art.22 L.241/1990	Diritto di accesso civico «semplice» art. 5 c.1 d.lgs.33/2013	Diritto di accesso generalizzato «FOIA» art.5 c.2. d.lgs.33/2013
Per la tutela di posizioni giuridicamente qualificate	Chiunque prescindendo dalla titolarità di interessi diretti giuridici per conoscere attività P.A. come rimedio per la mancata pubblicazione	Chiunque prescindendo dalla titolarità di interessi diretti giuridici per il controllo generalizzato sul perseguimento delle funzioni istituzionali e utilizzo corretto delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico

Accesso documentale «storico»

Art.22 attuazione del criterio trasparenza

L'accesso ai documenti amministrativi, attese le sue rilevanti finalità di pubblico interesse, costituisce **principio generale** dell'attività amministrativa **al fine di favorire** la partecipazione e di assicurarne l'imparzialità e **la trasparenza**

il diritto di accesso

non rappresenta un'azione diretta a un controllo generalizzato

la documentazione richiesta deve essere direttamente riferibile all'interessato, oltre che individuata o ben individuabile

l'interesse deve essere

Diretto quando appartiene al soggetto che chiede l'accesso;

concreto quando è collegato al bene della vita cui si riferisce il documento;

attuale che non è meramente potenziale ma è un interesse per il quale in quel momento vi è la necessità di tutelarlo;



e deve corrispondere a una

situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento, nel senso che è sufficiente qualsiasi interesse differenziato e protetto dall'ordinamento anche se non immediatamente azionabile in giudizio

principio generale dell'attività amministrativa



favorisce l'informazione
per assicurare l'imparzialità e la trasparenza

.

garantisce



il diritto di difesa connesso con art. 24 Cost.
per curare o difendere i propri interessi giuridici (art.24
c.7)

l'accesso regolamentato DPR 184/2006

Art.22 L.241

interessati tutti i soggetti privati, compresi quelli portatori di interessi pubblici o diffusi, che abbiano un interesse **diretto, concreto e attuale**, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso;

per "controinteressati", tutti i soggetti, individuati o facilmente individuabili in base alla natura del documento richiesto

oggetto del diritto di accesso sono i documenti amministrativi

documento amministrativo è:

ogni rappresentazione grafica, fotofotocinematografica elettromagnetica o di qualunque altra specie del contenuto di atti, anche interni, formati dalle pubbliche amministrazioni, o, comunque, da queste ultime utilizzati ai fini dell'attività amministrativa

Perché grafica fotocinematografica?



garantisce la conservazione nel tempo (art. 7 DPR
445/2000)

LE LIMITAZIONI AL DIRITTO DI ACCESSO

Art.22 c.3

Tutti i documenti amministrativi sono accessibili, **ad eccezione** di alcuni casi art. 24, commi 1, 2, 3, 5 e 6.

accesso attiene ai sensi art. 29 comma 2 *bis* ai **livelli essenziali** delle prestazioni **concernenti diritti civili e sociali** di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione (come modificato dall'art.10 c.1 lett. a) L.69/2009)

Art.2 d.lgs.33/2013

il decreto assicura **la libertà** di accesso di chiunque ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni e dagli altri soggetti di cui all'articolo 2-bis

tramite

l'accesso civico

la pubblicazione dei dati, dei documenti nei siti istituzionali

nel rispetto

dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti



cui corrisponde

il diritto di chiunque di accedere ai siti direttamente ed immediatamente, senza autenticazione ed identificazione.

ART.1 d.lgs. 33/2013

LA TRASPARENZA E INTESA COME **ACCESSIBILITA' TOTALE DEI DATI E DOCUMENTI** DETENUTI DALLE AMMINISTRAZIONI ALLO SCOPO DI TUTELARE I DIRITTI DEI CEITTADINI, PROMUOVERE LA PARTECIPAZIONE DEGLI INTERESSATI ALL'ATTIVITA' AMMINISTRATIVA

ART.2 d.lgs.33/2013

LE DISPOSIZIONI DEL PRESENTE DECRETO DISCIPLINANO LA LIBERTA' DI ACCESSO DI CHIUNQUE AI DATI E AI DOCUMENTI DETENUTI DALLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI NEI LIMITI TUTELA DI INTERESSI PUBBLICI E PRIVATI GIURIDICAMENTE RILEVANTI TRAMITE L'ACCESSO CIVICO E TRAMITE LA PUBBLICAZIONE DI DOCUMENTI, INFORMAZIONI E DATI



Accessibilità
totale

Nei limiti tutela
interessi pubblici e
privati giuridicamente
rilevanti



ACCESSO CIVICO

Art. 5 c.1 accesso semplice

L'obbligo previsto dalla normativa vigente in capo alle pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta **il diritto di chiunque di richiedere i medesimi**, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione

Art. 5 c.2 accesso generalizzato FOIA

Allo scopo 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, **chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni**, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'articolo 5 bis.

tutela preferenziale dell'interesse conoscitivo nei casi dubbi

minore aggravio nell'esercizio del diritto non è richiesta alcuna formalità quale condizione di ammissibilità

inammissibilità istanza contraria alla finalità della legge

diniego non consentito per accesso a dati, documenti o informazioni riferibili ad un periodo anteriore all'entrata in vigore della legge

differimento inutilizzabile per rimediare alla tardiva istruttoria dell'istanza comportante la violazione del termine

accesso civico è lo strumento per l'attuazione del principio trasparenza-pubblicità

l'accesso civico generalizzato o improprio (FOIA) riguarda dati, documenti ulteriori e informazioni

informazioni rielaborazione dei dati detenuti dall'amministrazione effettuata dalla stessa per propri fini. Accesso escluso se l'elaborazione riguarda dati detenuti da altra amministrazione

accesso civico generalizzato → FOIA

immutato l'ambito soggettivo → chiunque

varia l'ambito oggettivo

attiene a dati e documenti, informazioni non rientranti
nell'ambito della pubblicazione obbligatoria

limite

rispetto degli interessi giuridicamente rilevanti (art.2 c.1
e l'art. 5 c.1 e 2 art. 5 *bis*)



FOIA condizionato dal trovare limitazioni relative alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti ai sensi art. 5 *bis*.

la trasparenza finisce ad essere ristretta in ambiti limitati in rapporto al diritto di accesso



Diritto Accesso
documenti



Interessi
pubblici
e privati

impone un'attività valutativa, bilanciamento fra l'interesse pubblico o privato e la *disclosure*

presenza di un concreto e probabile pregiudizio degli interessi

pregiudizio altamente probabile e non soltanto possibile

nesso di causalità fra l'accesso e il pregiudizio

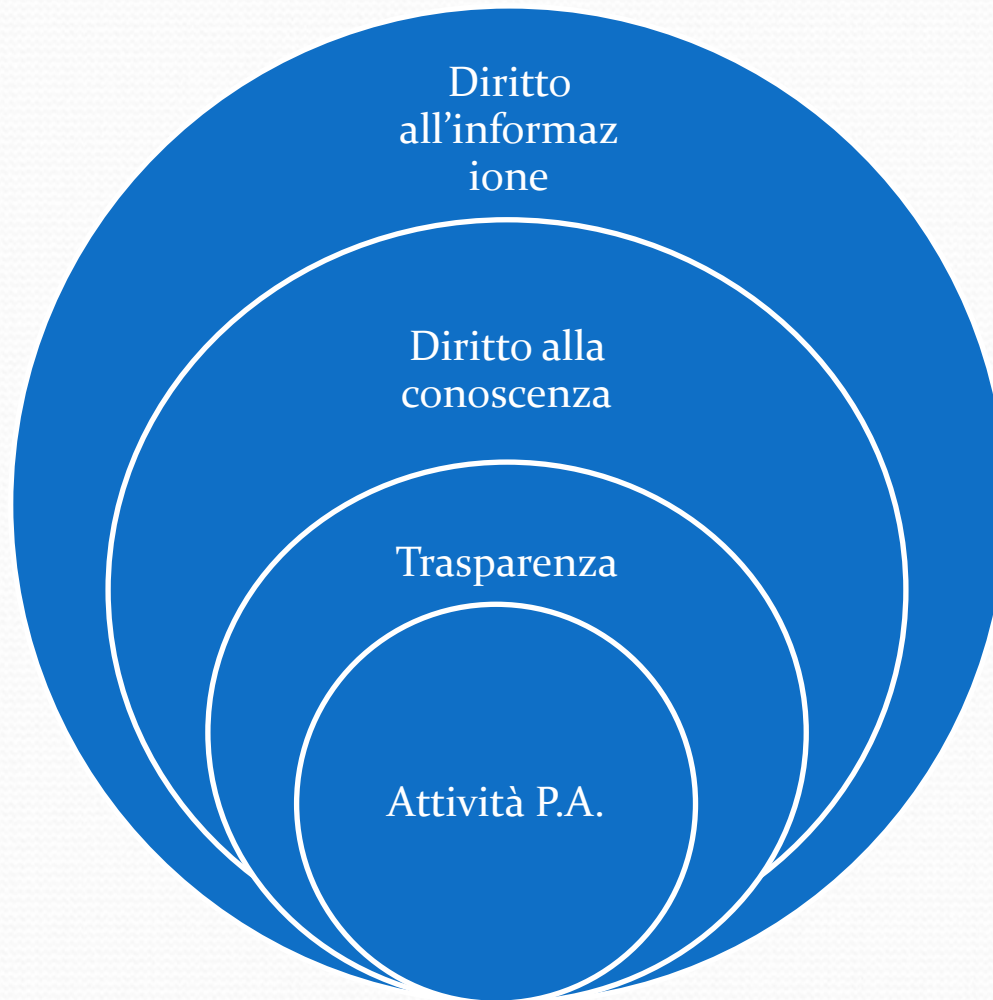


Non tutto può essere reso trasparente qualche cosa deve
pur rimanere non ostentato



Download from
Dreamstime.com
This watermark covers images in for previewing purposes only.

57575200
© Photomall | Dreamstime.com



Diritto accesso art. 5 d.lgs.
33/2013

non ha collegamento con alcun
interesse relativo a situazione
giuridica personale

neutro è fine a sé stesso

utilizzato per controllo sociale

obbligo di pubblicazione è rafforzato dall'accesso civico
c.1 art.5

ossia dal diritto di richiedere che siano pubblicati, in
mancanza di pubblicazione, i dati, documenti di cui
l'amministrazione aveva l'obbligo di pubblicare.

pubblicazione obbligatoria mezzo di conoscenza per
chiunque

trasparenza s'identifica quindi con la pubblicità.

Diritto accesso semplice	Diritto accesso generalizzato
Diritto statico	Diritto dinamico
di norma documenti predeterminati dal legislatore o scelti dall'amministrazione	Documenti, dati, informazioni scelti e richiesti da chiunque

ACCESSO CIVICO art.5 D.LGS. 33/2016	D.LGS.97/2016 RIFORMA DIRITTO DI ACCESSO Art.5 c.1	D.LGS.97/2016 ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO FOIA art.5 c.2
IL RICHIEDENTE NON DEVE MOTIVARE LA RICHIESTA (c.2)	LA RICHIESTA DI ACCESSO NON RICHIEDE LA MOTIVAZIONE (c.3)	UGUALE
	L'ISTANZA IDENTIFICA I DATI, LE INFORMAZIONI O I DOCUMENTI (c.3)	UGUALE

ACCESSO CIVICO art.5 D.LGS. 33/2016	D.LGS.97/2016 RIFORMA DIRITTO DI ACCESSO art.5 c.1	D.LGS.97/2016 ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO FOIA art.5 c.2
	L'ISTANZA PUO' ESSERE TRASMESSA PER VIA TELEMATICA Art. 65 CAD (D.LGS.82/2005) (c.3)	uguale
		a) ALL'UFFICIO DETENTORE DOCUMENTI INFORMAZIONI DATI
		b) UFFICIO RELAZIONI PUBBLICO O ALTRO UFFICIO
		c) UFFICIO INDICATO AMMINISTRAZIONE IN AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE (c.3)

ACCESSO CIVICO art.5 D.LGS. 33/2016	D.LGS.97/2016 RIFORMA DIRITTO DI ACCESSO Art. 5 c.1	D.LGS.97/2016 ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO FOIA art.5 c.5
E' PRESENTATA AL RT (c.2)	d) RPCT SE ISTANZA HA AD OGGETTO PUBBLICAZIONE OBBLIGATORIA (c.3)	
LA RICHIESTA E' A TITOLO GRATUITO (c.2)		IL RILASCIO E' GRATUITO SALVO IL RIMBORSO DEL COSTO EFFETTIVAMENTE SOSTENUTO E DOCUMENTATO PER LA RIPRODUZIONE (c.4)

ACCESSO CIVICO art.5 D.LGS. 33/2016	D.LGS.97/2016 RIFORMA DIRITTO DI ACCESSO art.5 c.1	D.LGS.97/2016 ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO FOIA art. 5 c.5
		ENTRO 10 GIORNI CONTROINTERESSATI POSSONO OPPORSI MOTIVATAMENTE (c.5)
		IL TERMINE RIMANE SOSPESO (c.5)
		DECORSI I 10 GG L'AMMINISTRAZIONE RISPONDE ALL'ISTANZA ACCERTATA LA RISPOSTA CONTROINTERESSATO (C.5)

<p>ACCESSO CIVICO art.5 D.LGS. 33/2016</p>	<p>D.LGS.97/2016 RIFORMA DIRITTO DI ACCESSO art.5 c.1</p>	<p>D.LGS.97/2016 ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO FOIA art. 5 c.5</p>
		<p>DECORSI I 10 GG L'AMMINISTRAZIONE RISPONDE ALL'ISTANZA ACCERTATA LA RISPOSTA CONTROINTERESSATO (C.5)</p>

ACCESSO CIVICO art.5 D.LGS. 33/2013	D.LSG.97/2016 RIFORMA ACCESSO CIVICO art.5 c.1	D.LGS.97/2016 ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO FOIA art.5 c.2
<p>ENTRO 30 GIORNI PROCEDONO ALLA PUBBLICAZIONE TRASMETTENDO IL DOCUMENTO AL RICHIEDENTE O COMUNICA L'AVVENUTA PUBBLICAZIONE SUL SITO INDICANDO IL COLLEGAMENTO IPERTESTUALE SE GIA' PUBBLICATA INDICA IL COLLEGAMENTO IPERTESTUALE</p>	<p>PROVVEDIMENTO SI CONCLUDE CON PROVVEDIMENTO ESPRESSO E MOTIVATO ENTRO 30 GG CON LA COMUNICAZIONE DELL'AVVENUTA PUBBLICAZIONE INDICANDOGLI IL RELATIVO COLEGAMENTO IPERTESTUALE (c.6)</p>	<p>UGUALE CON LA COMUNICAZIONE AL RICHIEDENTE ED EVENTUALI CONTROINTERESSATI TRASMETTENDO TEMPESTIVAMENTE AL RICHIEDENTE QUANTO RICHiesto (c.6)</p>

ACCESSO CIVICO art.5 D.LGS. 33/2013	D.LSG.97/2016 RIFORMA ACCESSO CIVICO art.5 c.1	D.LGS.97/2016 ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO FOIA art.5 c.2
		SE ACCESSO NEGATO TOTALMENTE O PARZIALMENTE O NON RISPONDE ENTRO 30 GIORNI RICHIESTA RIESAME AL RPCT DECIDE CON PROVVEDIMENTO MOTIVATO ENTRO 20 GG (C.7)

<p>ACCESSO CIVICO art.5 D.LGS. 33/2013</p>	<p>D.LSG.97/2016 RIFORMA ACCESSO CIVICO art.5 c.1</p>	<p>D.LGS.97/2016 ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO FOIA art.5 c.2</p>
		<p>SE L'ACCESSO E' NEGATO O DIFFERITO PER LA PROTEZIONE DATI PERSONALI (ART. 5 BIS C.2 LETT.A) INTERESSI IL RPCT PROVVEDE SENTITO IL GARANTE DELLA PRIVACY CHE SI ESPRIME ENTRO 10 GG IL TERMINE RIMANE SOSPESO (c.7)</p>

ACCESSO CIVICO art.5 D.LGS. 33/2016	D.LGS.97/2016 RIFORMA DIRITTO DI ACCESSO art.5 c.1	D.LGS.97/2016 ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO FOIA art.5 c.2
		<p>SE AMMINISTRAZIONE NONOSTANTE OPPOSIZIONE CONTROINTERESSATO INTENDE ACCOGLIERE L'ISTANZA DI ACCESSO, SALVI CASI DI INDIFFERIBILITA', L'AMMINISTRAZIONE NE DA' COMUNICAZIONE AL CONTROINTERESSATO NON PPRIMA DI 15 GG DAL RICEVIMENTO DEL DINIEGO DEL CONTROINTERESSATO (c.6)</p>

Ponderazione dell'accesso fra
un numero eccessivo di documenti
e per la tutela interesse pubblico (CGUE Prima Sezione
13/4/2005 T2/03)

preferibile
contraddittorio con l'istante per rendere l'istanza in
termini ragionevoli



ECCEZIONI ALL'ACCESSO

ART. 5 *bis*

la trasparenza ha un perimetro di estensione abbastanza vasto conformando l'essere dell'amministrazione

art. 5 *bis* limiti più ampi e stringenti di quelli imposti dall'art. 24 L. 241.



Legge 241 Art.24	Art.5 bis c.3	Art.5 bis c.1	Art.5 bis c.2
<p>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,</p>	<p>segreto di Stato</p> <p>e negli altri casi di divieti di accesso o divulgazione previsti dalla legge</p>	<p>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;</p>	<p>Accesso è altresì rifiutato:</p> <p>a) Evitare pregiudizio concreto per la tutela:</p> <p>a) Protezione dati personali b) libertà e segretezza corrispondenza c) Interessi commerciali economici</p>

Legge 241 Art.24	Art.5 bis c.3	Art.5 bis c.1	Art.5 bis c.2
dal regolamento governativo di cui al comma 6 e dalle pubbliche amministrazioni ai sensi del comma 2 del presente articolo	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	f) la conduzione di indagini sui reati e il loro perseguimento; g) il regolare svolgimento di attività ispettive.	di una persona fisica e giuridica compresi la proprietà industriale e il diritto d'autore

Legge 241 Art.24


nei procedimenti tributari, per i quali restano ferme le particolari norme che li regolano

nei confronti dell'attività della pubblica amministrazione diretta all'emanazione di atti normativi, amministrativi generali, di pianificazione e di programmazione, per i quali restano ferme le particolari norme che ne regolano la formazione;

Nei procedimenti selettivi, nei confronti dei documenti amministrativi contenenti informazioni di carattere psicoattitudinale relativi a terzi

si rende l'attività dell'amministrazione trasparente
anche con l'accesso
l'amministrazione definita come una casa trasparente





La quale, se non v'è dispiaciuta affatto, vogliate bene un pochino a chi l'ha raccontata. Ma se in vece fossimo riusciti ad annoiarvi, credete che non s'è fatto apposta (A. Manzoni)

Grazie per l'attenzione