

APPENDICE GIURISPRUDENZIALE E DOTTRINARIA

LIMITAZIONI DEL DIRITTO DI ACCESSO (L. 241/90)

- **Consiglio di Stato sez. III - Sentenza n. 7041 del 15/10/2019.** La III^a sezione del Consiglio di Stato (Pres. Frattini; Est. Maiello) precisa che in presenza di limitazioni "assolute" dell'accesso documentale ex art. 24, comma 1, Legge 241/90 (**es. segreto istruttorio penale ex art. 329 Codice Penale**), nessun rilievo derogatorio al regime di segretezza può desumersi da eventuali comportamenti concludenti della P.A., come, ad esempio, il fatto che abbia depositato in giudizio parte dei documenti secretati

LIMITAZIONE AL DIRITTO DI ACCESSO (Accesso difensivo ex art. 24 comma 7 L. 241/90)

- **T.A.R. Lazio Roma - Sentenza n. 11235 del 02/11/2020.** Il dipendente pubblico che ha presentato domanda per partecipare ad una procedura di mobilità indetta da altra Amministrazione e che rimane escluso a causa della mancanza di nulla-osta al trasferimento da parte dell'Ente di appartenenza, ha diritto di accedere ex art. 24, comma 7, L. 241/90 agli atti della procedura (domande di partecipazione, *curricula*, verbale di valutazione dei titoli) previo oscuramento dei dati personali dei partecipanti, onde poter valutare la proponibilità di un'azione risarcitoria per perdita di chance nei confronti dell'Amministrazione di appartenenza.
- **Consiglio di Stato sez. IV - Sentenza n. 3951 del 22/06/2020.** La IV Sezione del Consiglio di Stato (Pres. Anastasi; Est. Di Carlo), pur ammettendo l'accesso difensivo ex art. 24, comma 7, L. 241/90 al fine di verificare eventuali "disparità di trattamento" rispetto ad altri soggetti, precisa, però, che, per potersi utilmente invocare tale strumento, l'istanza deve effettivamente riguardare soggetti posti nelle medesime condizioni del richiedente o in condizioni analoghe, pena l'inaccoglibilità della stessa per mancanza di interesse "concreto" e per "generica" indicazione dell'oggetto. IL CASO: un carabiniere, a cui era stato preannunciato il diniego alla sua domanda di trasferimento, aveva chiesto copia di *"tutti trasferimenti di personale - ordinari e straordinari - in uscita dal Comando ... disposti e/o assentiti .. nel periodo compreso ..."*, al fine di verificare se vi fosse un vizio di eccesso di potere per disparità di trattamento. Il Consiglio di Stato ha ritenuto non accoglibile l'istanza di accesso perchè non riguardante nello specifico posizioni identiche o analoghe alla sua (*Il vizio di .. disparità di trattamento postula, infatti, l'omogeneità delle posizioni ai fini della pratica raffrontabilità delle situazioni, le quali debbono essere analoghe o quantomeno simili, ai fini della vittoriosa proposizione del rimedio giurisdizionale. nel caso all'esame, non è dato ravvedere alcuna omogeneità*).

- **Consiglio di Stato sez. V - Sentenza n. 3176 del 19/05/2020.** Il dirigente amministrativo che percepisce la retribuzione di risultato non ha diritto di accedere alle schede di valutazione della performance dei suoi colleghi al fine di verificarne l'omogeneità con la sua posizione, neppure se questa è oggetto di contestazione, atteso che ogni valutazione resta autonoma ed implica un certo grado di discrezionalità amministrativa [per la controversa questione dell'accesso difensivo volto alla verifica di situazioni di "disparità di trattamento"],
- **Consiglio di Stato Sezione VI - Ordinanza n. 600 del 7/02/2014.** La garanzia di tutela dell'accesso "difensivo" di cui all'art. 24, comma 7 della L. 241/90 e s.m.i. non riguarda tutte le ipotesi di esclusione di cui all'art. 24 citato, ma solo quella contemplata dalla lett. d) del comma 6 (documenti riguardino la **vita privata o la riservatezza di persone fisiche, persone giuridiche, gruppi, imprese e associazioni, con particolare riferimento agli interessi epistolare, sanitario, professionale, finanziario, industriale e commerciale** di cui siano in concreto titolari), operando pertanto nell'ambito del rapporto tra accesso e riservatezza.

LIMITAZIONI DEL DIRITTO DI ACCESSO (L. 241/90) (Segreto istruttorio penale)

- **T.A.R. Sardegna Cagliari - Sentenza n. 618 del 13/11/2020.** Solo gli atti compiuti propriamente nell'esercizio di funzioni di "*polizia giudiziaria*" sono soggetti al segreto istruttorio imposto dall'articolo 329 c.p.p., laddove gli atti redatti nell'esercizio delle "*funzioni amministrative*", che risultano diversamente connotate, rimangono soggetti ai principi ed al diritto di accesso.
- **T.A.R. Sicilia Palermo - Sentenza n. 2057 del 12/10/2020.** L'esistenza di un'indagine penale non implica di per sé una causa di esclusione dell'accesso ai documenti in qualche modo connessi con i fatti oggetto di indagine e nemmeno la circostanza dell'avvenuta trasmissione di detti atti alla Procura della Repubblica giustifica il rifiuto dell'accesso se non ricorrono i presupposti di cui all'art. 329 Codice di Procedura Penale

LIMITAZIONI DEL DIRITTO DI ACCESSO (L. 241/90) (Diritto alla riservatezza nei procedimenti selettivi)

- **Consiglio di Stato sez. III - Sentenza n. 6570 del 28/10/2020.** Il medico ospedaliero che ha partecipato ad una procedura di selezione pubblica per il conferimento di un incarico di dirigente medico è legittimato ad accedere ai documenti valutati dalla commissione ai fini della formazione della terna di candidati idonei (es. documenti attestanti l'attività professionale svolta dal medico che ha ottenuto il punteggio più alto); in particolare, l'accesso difensivo ex art. 24, comma 7, L. 241/90 può riguardare anche il registro operatorio dal quale risultano gli interventi chirurgici a cui ha partecipato il medico che ha ottenuto il punteggio più alto, previo oscuramento dei nominativi dei pazienti operati

- **T.A.R. Lombardia Milano - Sentenza n. 2373 del 11/11/2019.** Anche per le procedure di mobilità del personale - in quanto procedimenti *latu sensu* selettivi - vale il principio secondo il quale la tutela dei dati personali dei controinteressati recede rispetto al diritto di accesso del partecipante alla procedura, giacchè tali dati, una volta acquisiti dalla P.A. nell'ambito della procedura, escono dalla sfera personale dei loro titolari [per l'ampia analisi della tematica.
- **T.A.R. Sicilia Palermo - Sentenza n. 2490 del 28/10/2019.** Colui che partecipa ad una procedura concorsuale/selettiva ha diritto di accedere ex L. 241/90 a tutti i documenti della procedura, ivi compresi gli elaborati, i curricula, i verbali e le schede di valutazione degli altri candidati, atteso che per detti documenti, anche se contenenti "dati personali", è esclusa in radice l'esigenza di tutela del diritto di riservatezza dei concorrenti.
- **Consiglio di Stato Sez. VI - Sentenza n. 3086 del 13/05/2019.** Il Consiglio di Stato ribadisce che la "riservatezza" dei dati personali non può essere invocata in relazione ad elaborati destinati, per loro natura, al confronto con altri candidati in un contesto di competizione concorsuale o selettivo (conferma T.A.R. Roma 2019/997 riguardante una procedura valutativa ai sensi dell'art. 24, c. 6, L. 240/2010 per ottenere l'idoneità a professore associato).

LIMITAZIONI DEL DIRITTO DI ACCESSO (L. 241/90) - Diritto alla riservatezza (dati sensibilissimi)

- **T.A.R. Lazio Roma - Sentenza n. 10284 del 09/10/2020.** Il parente entro il quarto grado di un minore (es. fratello) che ha diritto di partecipare al procedimento di adozione disciplinato dalla Legge 184/1983 al fine di opporsi alla stessa, dimostrando che il minore non è in "stato di abbandono" e può essere collocato presso la propria abitazione, ha diritto di accedere ex L. 241/90 alla documentazione sanitaria relativa al minore in quanto titolare di un "diritto di pari rango" rappresentato dal diritto alla famiglia ed alla unità familiare ex art. 29 Cost. e ciò anche se egli risulti già destinatario di un provvedimento di sospensione della responsabilità genitoriale disposto dal Tribunale dei minorenni.
- **T.A.R. Marche Ancona - Sentenza n. 521 del 15/09/2020.** L'azienda che è in causa con un suo ex dipendente non ha diritto di accedere alla documentazione detenuta dall'Azienda sanitaria riguardante le condizioni di salute della madre sulla base della generica affermazione della utilità dell'accesso al fine di verificare la non corretta fruizione dei permessi di cui alla Legge 104/1992, dovendo fornire la prova rigorosa della stretta necessità ed indispensabilità di detti documenti a fini difensivi ex art. 24, comma 7, L. 241/90.
- **T.A.R. Lazio Roma - Sentenza n. 5468 del 25/05/2020.** Il pubblico dipendente può accedere allo "stato matricolare" di altri dipendenti suoi colleghi, contenenti i loro "dati personali", se l'istanza è motivata da necessità difensiva ex art. 24, comma 7, L. 241/90 (nella fattispecie il T.A.R. ha condannato il Garante privacy ad ostendere i documenti richiesti).

- T.A.R. Lazio Roma - Sentenza n. 4825 del 08/05/2020. Il nipote di una persona defunta, interessato a far valere i propri diritti ereditari nascenti dal testamento lasciato dal *de cuius*, ha diritto di accedere alla cartella clinica relativa al ricovero dello stesso presso una struttura ospedaliera, trattandosi di soggetto titolare di un interesse riconosciuto dall'art. 2 terdecies, comma 1, del D.Lgs. 196/2003 (Codice per la protezione dei dati personali)

LIMITAZIONI DEL DIRITTO DI ACCESSO (L. 241/90) - Segretezza della corrispondenza

- **T.A.R. Lombardia Milano - Sentenza n. 920 del 25/05/2020.** Costituisce "documento amministrativo" ostensibile ai sensi dell'art. 22 Legge 241/90 la corrispondenza (quantunque qualificata come "riservata") intercorsa tra il dirigente scolastico ed i docenti del consiglio di classe riguardante un procedimento disciplinare nei confronti di altro docente, atteso che *"la genesi stessa dei documenti, in occasione o addirittura a causa dell'istruttoria disciplinare, e dunque la loro definitiva acquisizione fra gli atti del procedimento disciplinare, rende evidente l'intenzione del dirigente stesso di non mantenere in forma privata la corrispondenza ricevuta ma di assegnare ad essa piena rilevanza ai fini dell'attività istituzionale dell'Amministrazione"*.

LIMITAZIONI DEL DIRITTO DI ACCESSO (L. 241/90) - DIFFERIMENTO

- **T.A.R. Lazio Roma - Sentenza n. 9561 del 14/09/2020.** E' legittimo l'atto con cui la P.A. differisce l'accesso agli atti relativi ad un'attività ispettiva sino al termine del relativo procedimento, atteso che l'anticipata conoscenza di tali atti potrebbe determinare un danno alla ricostruzione fedele della vicenda oggetto dell'attività ispettiva.
- **T.A.R. Puglia Lecce - Sentenza n. 988 del 11/06/2019.** Il T.A.R. Lecce ribadisce l'indirizzo tradizionale e prevalente secondo il quale il "differimento" è un provvedimento di accoglimento dell'istanza di accesso, con posticipazione ad una data futura del momento in cui l'ostensione diverrà effettiva; provvedimento da non confondere con gli atti di sospensione del procedimento.

LIMITAZIONI DEL DIRITTO DI ACCESSO (L. 241/90 (Procedimenti tributari)

- Consiglio di Stato Adunanza Plenaria - Sentenza n. 21 del 25/09/2020. **L'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato (Pres. Patroni Griffi; Est. Lageder), risolvendo un contrasto giurisprudenziale, enuncia i seguenti principi di diritto:**
1) *«Le dichiarazioni, le comunicazioni e gli atti presentati o acquisiti (d)agli uffici dell'amministrazione finanziaria, contenenti i dati reddituali, patrimoniali e finanziari ed inseriti nelle banche dati dell'anagrafe tributaria, ivi compreso l'archivio dei rapporti finanziari, costituiscono documenti amministrativi ai fini dell'accesso documentale difensivo ai sensi degli artt. 22 e ss. della legge n. 241/1990»*
2) *«L'accesso documentale difensivo può essere esercitato indipendentemente dalla previsione e dall'esercizio dei poteri processuali di esibizione istruttoria di documenti amministrativi e di richiesta di informazioni alla pubblica amministrazione nel processo civile ai sensi degli artt. 210, 211 e 213 cod. proc. civ.»*
3) *«L'accesso difensivo ai documenti contenenti i dati reddituali, patrimoniali e*

finanziari, presenti nell'anagrafe tributaria, ivi compreso l'archivio dei rapporti finanziari, può essere esercitato indipendentemente dalla previsione e dall'esercizio dei poteri istruttori di cui agli artt. 155-sexies disp. att. cod. proc. civ. e 492-bis cod. proc. civ., nonché, più in generale, dalla previsione e dall'esercizio dei poteri istruttori d'ufficio del giudice civile nei procedimenti in materia di famiglia»

4) *«L'accesso difensivo ai documenti contenenti i dati reddituali, patrimoniali e finanziari, presenti nell'anagrafe tributaria, ivi compreso l'archivio dei rapporti finanziari, può essere esercitato mediante estrazione di copia».*

DISCIPLINE SPECIALI - ACCESSO AGLI ATTI DELLE PROCEDURE CONTRATTUALI

- **T.A.R. Piemonte Torino - Ordinanza n. 678 del 07/11/2020.** L'impresa che, dopo avere partecipato alla gara, impugna il bando ed il disciplinare lamentando vizi che comportano l'impossibilità di formulare un'offerta ponderata e competitiva, ha diritto ex L. 241/90 (ed anche ex D.Lgs. 33/2013) di accedere agli atti istruttori prodromici alla determinazione a contrattare (informativa e corrispondenza interna tra uffici, studi e analisi di mercato, ecc.)
- **Consiglio di Stato sez. V - Sentenza n. 6463 del 26/10/2020.** Un'istanza di accesso all'offerta dell'aggiudicatario contenente segreti tecnici e commerciali motivata semplicemente con la mera intenzione di sondare o verificare l'opportunità di proporre ricorso giurisdizionale non soddisfa i requisiti dello speciale accesso difensivo ex art. 53, comma 6, D.Lgs. 50/2016, che richiede la dimostrazione della concreta necessità (ovvero stretta indispensabilità) dell'utilizzo della documentazione in uno specifico giudizio
- **T.A.R. Campania Napoli - Sentenza n. 4285 del 06/10/2020.** Facendo applicazione del principio di diritto affermato dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato con la sentenza n. 10/2020, il T.A.R. decide che l'impresa seconda classificata, che ha proposto un'azione di risarcimento dal danno per la mancata aggiudicazione dell'appalto e che chiede di accedere "a tutti gli atti tecnici, contabili e importi liquidati relativi a lavori sino ad oggi eseguiti", non è legittimata ad accedere a tali atti se la sua istanza è motivata con un generico interesse concorrenziale alla corretta esecuzione dell'appalto e non dimostra il "collegamento" tra detti documenti e l'eventuale risoluzione del contratto.
- **T.A.R. Campania Napoli - Sentenza n. 4130 del 30/09/2020.** In continuità con i principi espressi dall'Adunanza Plenaria del Consiglio con la pronuncia n. 10 del 2 aprile 2020, il T.A.R. riconosce all'impresa seconda classificata che intende verificare eventuali inadempimenti dell'aggiudicataria la legittimazione soggettiva ad accedere agli atti della fase esecutiva del contratto di appalto, se "allega elementi utili a chiarire" la non corretta esecuzione del contratto.
- **Consiglio di Stato sez. V - Sentenza n. 5234 del 26/08/2020.** La V Sezione del Consiglio di Stato, in applicazione dei principi espressi dall'Adunanza Plenaria con la sentenza n. 10/2020, afferma che la ditta collocatasi seconda nella graduatoria di una gara d'appalto vanta un interesse concreto ad accedere agli atti afferenti alla fase successiva all'aggiudicazione al fine di verificare l'illegittimo comportamento dell'Amministrazione, purchè (condizione di carattere negativo) l'istanza di accesso

“non si atteggi in termini meramente esplorativi o esibisca addirittura valenza emulativa”.

- **Consiglio di Stato sez. V - Sentenza n. 5167 del 21/08/2020.** La V Sezione del Consiglio di Stato conferma l'orientamento prevalente ormai consolidato, in base al quale l'"accesso difensivo" previsto dal comma 6 dell'art. 53 D.Lgs. 50/2016, che consente di accedere anche ai documenti di gara contenenti "segreti tecnici e commerciali", presuppone una valutazione "in concreto" della necessità difensiva, in termini di "stretta indispensabilità" di utilizzo della documentazione richiesta in uno specifico giudizio (riforma TAR Roma 2020/3579)
- **Consiglio di Stato Adunanza Plenaria - Sentenza n. 12 del 02/07/2020.** L'adunanza Plenaria del Consiglio di Stato (Pres. Patroni Griffi; Es. Maruotti) fissa i principi di diritto in tema di decorrenza del termine di impugnazione degli atti di gara, anche con riferimento agli obblighi informativi previsti dall'art. 76 D.Lgs. 50/2016. Nell'occasione l'A.P. precisa altresì che l'accesso agli atti di gara, su richiesta dell'offerente e del candidato interessato, ex art. 76, comma 2, del Codice, può avvenire anche in via "informale", nonostante la mancanza di una specifica previsione, in virtù della disposizione generale di cui all'art. 5 del D.P.R. 184/2006
- **Consiglio di Stato sez. V - Sentenza n. 4220 del 01/07/2020.** La V sezione del Consiglio di Stato (Pres. Barra Caracciolo; Est. Rotondano) conferma l'orientamento giurisprudenziale prevalente secondo il quale l'accesso difensivo ex art. 53 D.Lgs. 50/2016 richiede un accurato controllo in ordine alla "effettiva utilità" della documentazione richiesta, alla stregua di una "prova di resistenza"; cosicché l'accesso può essere anche "parziale", potendo riguardare anche soltanto una parte dell'offerta (e non tutta), ovvero quella parte in relazione alla quale il richiedente l'accesso ha provato l'effettiva necessità della sua conoscenza ai fini della sua difesa in giudizio [per l'analisi della questione,
- **Consiglio di Stato sez. V - Ordinanza n. 4016 del 23/06/2020** La V Sezione del Consiglio di Stato conferma i prevalenti principi giurisprudenziali sulla interpretazione dell'art. 53, commi 5 e 6, del D.Lgs. 50/2016 (Codice dei contratti) in tema di accesso alle offerte tecniche ed alle relative giustificazioni, affermando che:
 1. un "segreto tecnico e commerciale" non richiede necessariamente un brevetto industriale, potendo consistere anche in un segreto commerciale ex art. 98 D.Lgs. 30/2005;
 2. l'accesso difensivo prevale comunque sul "segreto tecnico e commerciale" se il richiedente dimostra la "stretta indispensabilità" dei documenti richiesti per la difesa dei propri interessi in giudizio;
 3. se l'istanza di accesso è proposta con ricorso incidentale ex art. 116, comma 2, Cod. Proc. Amm., la necessità di difesa in giudizio va parametrata ai motivi di ricorso già proposti ed ai motivi aggiunti proponibili nello stesso giudizio secondo la prospettazione del ricorrente. La Sezione ribadisce inoltre che in caso di partecipazione ad una procedura di evidenza pubblica non sono opponibili "clausole di riservatezza" stipulate tra privati.

- **T.A.R. Abruzzo Pescara - Sentenza n. 162 del 23/05/2020.** Il T.A.R. Pescara ribadisce (anche dopo la pronuncia dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato n. 10/2020) che l'impresa che non è stata invitata ad una procedura ristretta o che ha assistito ad un affidamento diretto di un appalto o di una concessione relativi allo "specifico settore di mercato" in cui opera è legittimata ex L. 241/90 ad accedere agli atti delle relative procedure di affidamento, avendo una posizione differenziata rispetto ad un qualsiasi altro operatore di mercato e quindi l'interesse a verificare la correttezza della procedura espletata ed il rispetto da parte della stazione appaltante dei principi di imparzialità, di parità di trattamento e di rotazione.
- **T.A.R. Calabria Reggio Calabria - Sentenza n. 346 del 16/05/2020.** Non è accoglibile l'istanza presentata dalla aggiudicataria di un appalto volta ad accedere ex art. 53 comma 6 D.Lgs. 50/2016 all'offerta tecnica (contenente segreti tecnici e commerciali) della ditta collocatasi seconda in graduatoria, motivata con la necessità di verificare se i prodotti proposti siano conformi alle prescrizioni della *lex specialis* di gara, al fine di proporre un eventuale esposto ad Anac od attivare forme di tutela civilistica per concorrenza sleale, non essendovi il requisito della "stretta indispensabilità" dell'accesso
- **T.A.R. Abruzzo Pescara - Sentenza n. 271 del 12/11/2019.** Il T.A.R. Pescara conferma l'indirizzo già espresso con la sentenza n. 225/2019, in base al quale l'impresa che non viene invitata ad una procedura ristretta o che assiste ad un affidamento diretto di un appalto o di una concessione, relativi allo "specifico settore di mercato" in cui opera, è legittimata ad accedere agli atti delle relative procedure di affidamento, avendo una posizione differenziata rispetto ad un qualsiasi altro operatore di mercato e quindi l'interesse a verificare la correttezza della procedura espletata ed il rispetto da parte della stazione appaltante dei principi di imparzialità, di parità di trattamento e di rotazione [per la questione della titolarità attiva all'accesso alle procedure contrattuali e per i diversi indirizzi giurisprudenziali sul punto, vedi Scheda su Accesso agli atti delle procedure contrattuali]. Nel caso di specie il T.A.R. ha riconosciuto all'impresa il diritto di accedere a tutti gli atti preliminari delle procedure di selezione per l'affidamento diretto senza gara di una determinata tipologia di appalto (comprese le lettere invito) adottati da un Comune negli ultimi 5 anni, escludendo la natura "massiva" di una tale.

LIMITAZIONI DEL DIRITTO DI ACCESSO (L. 241/90) - Segreti in ambito lavorativo (DVR)

- **T.A.R. Lazio Roma - Sentenza n. 11593 del 07/10/2019.** Il T.A.R. Roma aderisce alla tesi della inapplicabilità della disciplina dell'accesso documentale ex L. 241/90 al Documento di Valutazione Rischi (DVR) previsto dal D.Lgs. 81/2008 ([Testo Unico in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro])

DISCIPLINE SPECIALI - ACCESSO AI DATI SANITARI - QUALIFICAZIONE DELL'ISTANZA DI ACCESSO

- **T.A.R. Sicilia Catania** - Sentenza n. 2819 del 28/10/2020. Nel caso in cui il richiedente citi entrambe le normative sul diritto di accesso ex L. 241/90 e ex D.Lgs. 33/2013 e si tratti di dati ed informazioni soggette a pubblicazione obbligatoria, l'istanza va qualificata come di *accesso civico semplice*. Va accolta l'istanza di *accesso civico semplice* presentata ad una azienda sanitaria e volta a conoscere i tetti di spesa dell'assistenza specialistica esterna, il totale dei pagamenti effettuati a tale titolo (distinti per annualità, branca e codice), nonché i relativi residui di spesa, trattandosi di dati ed informazioni da pubblicare obbligatoriamente ai sensi dell'art. 41 D.Lgs. 33/2013.

DISCIPLINE SPECIALI - ACCESSO AGLI ATTI DELLE PROCEDURE CONTRATTUALI (Segreti tecnici e commerciali)

- **T.A.R. Lombardia Milano** - Sentenza n. 1121 del 16/05/2019. Il T.A.R. ribadisce che per poter beneficiare della esclusione dell'accesso alle offerte tecniche da parte delle imprese concorrenti invocando il "segreto tecnico e commerciale" ex art. 53, comma 5, lett. a) D.Lgs. 50/2016, l'offerente è tenuto a motivare e provare in modo analitico e concreto gli specifici elementi tecnici di segretezza dell'offerta [fattispecie relativa ad appalto di lavori di rifunionalizzazione di impianti sportivi]

SOGGETTI ATTIVI (L. 241/90) (Legittimazione del denunciante e del denunciato - Accesso agli atti dell'Ispettorato del Lavoro)

- **T.A.R. Sicilia Catania** - Sentenza n. 2534 del 09/10/2020. Per il combinato disposto dell'art. 2, comma 1, lett. c) D.M. 757/1994 e dell'art. 24, comma 7, Legge 241/90, l'istanza di accesso agli atti di un accertamento ispettivo presentata da un lavoratore per finalità difensive è legittimamente soddisfatta con l'ostensione del verbale di accertamento depurato delle dichiarazioni rese dagli altri lavoratori, se il richiedente non dimostra la "stretta indispensabilità" della conoscenza di tali informazioni.

PROCEDIMENTO (L. 241/90) (Fase di iniziativa)

- Consiglio di Stato sez. III - Sentenza n. 5872 del 06/10/2020. Il diritto di accesso documentale ex L. 241/90 è esercitabile dai diretti interessati da un procedimento amministrativo mediante un rappresentante anche se il provvedimento, in base a specifiche disposizioni di legge, deve essere notificato personalmente per la produzione di determinati effetti giuridici (es. provvedimento recettizio) (fattispecie relativa ad un diniego di permesso di soggiorno che, ai sensi dell'art. 3, comma 3, D.P.R. 394/1999, deve essere consegnato a mani proprie o notificato personalmente al richiedente).

PROCEDIMENTO (L. 241/90) (Fase istruttoria - Controinteressati)

- **Consiglio di Stato Sez. VI - Sentenza n. 30 del 02/01/2020.** La VI sezione del Consiglio di Stato (Pres. Montedoro; Est. De Luca) afferma che la nozione di "riservatezza" ex art. 22, comma 1, lett. c) L. 241/90 quale criterio di individuazione dei "controinteressati" va intesa in senso ampio, come comprensivo non soltanto della tutela dei "dati personali" della persona fisica, ma anche dei "segreti tecnici e commerciali" della persona giuridica (nel caso di specie si trattava del soggetto titolare del diritto d'autore sul codice sorgente di un software utilizzato per le prove di un pubblico concorso). Sul piano processuale, la Sezione conferma la regola secondo la quale se la P.A., pur in presenza di "controinteressati", non li ha coinvolti nel procedimento amministrativo, il ricorrente che abbia ommesso di notificare il ricorso al "controinteressato" deve essere riammesso in termini per errore scusabile, non potendosi dichiarare il ricorso inammissibile.

PROCEDIMENTO (L. 241/90) (Fase di iniziativa) - SOGGETTI ATTIVI (L. 241/90)

- **T.A.R. Puglia Lecce - Sentenza n. 1742 del 11/11/2019.** Assume un significato sostanzialmente denegatorio (ed è pertanto impugnabile) la nota con la quale un ufficio della P.A. comunica al richiedente di rivolgersi ad altro ufficio che detiene i documenti richiesti, non potendo porsi a carico del richiedente l'onere di individuare l'ufficio interno competente a trattare la sua istanza ed essendo invece obbligo della P.A. nel suo complesso quella di dare seguito alla stessa. In dichiarata adesione della tesi della "autonomia" del diritto di accesso rispetto alla situazione giuridica sottostante, il T.A.R. ritiene che i dipendenti di un Ente pubblico abbiano diritto di accedere agli atti (amministrativi e contrattuali) con cui detto Ente ha attivato forme di previdenza e assistenza complementare in considerazione della semplice "aspettativa" a fruirne ed a prescindere dalla dimostrazione di un'utilità concreta derivante dalla ostensione di detti documenti.

OGGETTO (L. 241/90) (Pareri legali)

- T.A.R. Lazio Roma - Sentenza n. 10015 del 01/10/2020. E' ostensibile il parere legale richiesto dall'organo di amministrazione attiva nel corso di un procedimento amministrativo al fine di fare chiarezza interpretativa sulla normativa applicabile al caso concreto
- T.A.R. Lazio Roma - Sentenza n. 8514 del 21/07/2020. E' ostensibile il parere di congruità reso dall'Avvocatura dello Stato sulla parcella dell'avvocato incaricato da un dipendente statale per difendersi in un giudizio di responsabilità civile, penale o amministrativo, nell'ambito del procedimento di rimborso delle spese legali ex art. 18 D.L. 67/1997, trattandosi di atto avente funzione endoprocedimentale non correlato a lite in atto o potenziale

- **Consiglio di Stato sez. IV - Sentenza n. 1336 del 21/02/2020.** La IV Sezione del Consiglio di Stato (Pres. Troiano; Est. Spagnoletti) precisa che l'esclusione dell'accesso documentale ex L. 241/90 ai pareri legali (ed alla inerente corrispondenza) resi *"in relazione a lite in potenza o in atto"* prevista dall'art. 2, comma 1, D.P.C.M. 26 gennaio 1996, n. 200 opera in via assoluta, senza possibilità di distinguere la finalità per cui esso è reso o l'incidenza che esso ha avuto nella gestione della lite
- **T.A.R. Puglia Lecce - Sentenza n. 988 del 11/06/2019.** E' ostensibile il parere legale contenente valutazioni giuridiche in seno ad un'attività istruttoria volta all'adozione di un provvedimento di nomina di un responsabile di una struttura complessa di una Asl, espressamente citato in detto provvedimento (in cui si disponeva *".. di prendere atto del parere pro veritate rassegnato dall'Avv. .."*).

OGGETTO (L. 241/90) (Documento irreperibile)

- **T.A.R. Lombardia Milano - Sentenza n. 343 del 20/02/2020.** Il T.A.R. Milano ribadisce che, in caso di irreperibilità del documento richiesto, la P.A. non può limitarsi a dichiarare *"che dalle ricerche effettuate presso gli archivi e gli uffici interessati, gli atti richiesti risultano irreperibili .."*, dovendo attestare, sotto la propria responsabilità, l'indisponibilità del documento e dare conto delle operazioni di ricerca effettuate.

OGGETTO (L. 241/90) - Atti interni

- **T.A.R. Lazio Roma - Sentenza n. 6457 del 11/06/2020.** Ai sensi dell'art. 22, comma 1, L. 241/90 per *"documenti amministrativi"* devono intendersi anche gli *"atti interni"*, anche se *"non relativi ad uno specifico procedimento"*, purchè siano *"detenuti da una pubblica amministrazione"*. In materia non vi è spazio per l'autonomia regolamentare degli Enti, i quali non possono modificare il principio stabilito dalla norma statale mediante norme regolamentari. Nella fattispecie, il T.A.R. ha ritenuto che l'art. 24 del Regolamento ANAC del 24 ottobre 2018, nella parte in cui prevede l'esclusione dell'accesso (per motivi di segretezza e riservatezza dell'Autorità) *"delle note, gli appunti, le proposte degli uffici ed ogni altra elaborazione con funzione di studio e di preparazione del contenuto di atti o provvedimenti ad eccezione delle parti che costituiscono motivazione per relationem dell'atto o provvedimento .."* (lett. a) e *"dei verbali delle riunioni del Consiglio nelle parti riguardanti atti, documenti ed informazioni sottratti all'accesso o di rilievo puramente interno"* (lett. D), debba essere interpretato in conformità all'art. 22, comma 1, Legge 241/90, pena la sua illegittimità: ne consegue che non può essere escluso l'accesso alle *"relazioni"* ed agli *"appunti"* presentati al Consiglio dai suoi funzionari nell'ambito di un procedimento ispettivo nei confronti di terzi e ciò anche se detti documenti non siano citati nel provvedimento finale.
- **T.A.R. Lazio Roma - Sentenza n. 6195 del 08/06/20.** Non è accoglibile l'istanza ex L. 241/90 con la quale un pubblico dipendente chiede di accedere a tutti i provvedimenti che ha sottoscritto o a tutti gli atti a cui ha partecipato durante un determinato arco temporale di diversi anni, anche in considerazione della onerosità della ricerca documentale a carico dell'Amministrazione e della mancanza di un concreto interesse ostensivo (fattispecie riguardante un medico ospedaliero che

chiedeva di accedere a tutte le cartelle cliniche da lui sottoscritte ed a tutti i registri relativi agli interventi chirurgici a cui aveva partecipato negli ultimi anni)

OGGETTO (L. 241/90) (Tipologia di documenti)

- **T.A.R. Lazio Roma - Sentenza n. 14140 del 10/12/2019** Costituisce “documento amministrativo” la videoregistrazione delle prove orali di un pubblico concorso, trattandosi di documento informatico contenente la riproduzione audio video di un atto (prova orale) della procedura concorsuale.

OGGETTO (L. 241/90) - Diritto di accesso e diritto di informazione

- **T.A.R. Sicilia Catania - Sentenza n. 876 del 17/04/2019.** In linea con l'orientamento tradizionale della giurisprudenza, il T.A.R. nega al figlio di una persona deceduta a seguito di intervento chirurgico il diritto di ottenere dall'azienda ospedaliera "informazioni" in merito all'attività svolta per la pulizia e la sanificazione della strutture ospedaliere, nonché per la prevenzione dei rischi biologici e da infezione; e ciò anche se dette informazioni risultassero in qualche tipo di supporto cartaceo od informatico, atteso che esse richiederebbero comunque di essere elaborate e racchiuse in un documento.

TUTELA GIUDIZIALE DAVANTI AL G.A. (Controinteressati)

- **T.A.R. Sicilia Catania - Ordinanza n. 2168 del 07/09/2020.** Ai sensi dell'art. 22 Legge 241/90 (come novellato dalla Legge 15/2005), sono "controinteressati" nel procedimento di accesso (e del relativo processo) non già tutti coloro che, a qualsiasi titolo, siano nominati o comunque coinvolti nel documento oggetto dell'istanza ostensiva, ma soltanto coloro che, per effetto dell'ostensione, vedrebbero pregiudicato il loro "diritto alla riservatezza". Se il diniego di accesso non è preceduto dalla notifica ai "controinteressati" ed il ricorso avverso detto atto non è stato notificato "ad almeno uno dei controinteressati", il Giudice dispone l'integrazione del contraddittorio nei loro confronti, a cui provvederà il ricorrente previa comunicazione da parte dell'Amministrazione delle generalità di detti soggetti

TUTELA GIUDIZIALE DAVANTI AL G.A. (Silenzio sull'istanza di accesso civico)

- **T.A.R. Sicilia Catania - Sentenza n. 1781 del 17/07/2020.** Il T.A.R. Catania ribadisce l'indirizzo secondo il quale avverso il silenzio sull'istanza di accesso civico l'interessato deve proporre ricorso entro il termine di 30 giorni con il rito ex art. 116 Codice del Processo Amministrativo
- **T.A.R. Sicilia Catania - Sentenza n. 645 del 10/03/2020.** Il T.A.R. Catania aderisce all'indirizzo secondo il quale la tutela giudiziale avverso il silenzio sull'istanza di accesso civico si esercita mediante il ricorso ex art. 116 Cod. Proc. Amm. in materia di accesso, con la conseguenza che esso è soggetto al termine di decadenza previsto da tale norma Per altro verso, conferma la linea di una sua precedente sentenza, secondo la quale il ricorso avverso il diniego della richiesta di riesame inoltrata al RPCT deve essere notificato personalmente a quest'ultimo [per la questione e per le relative critiche vedi Scheda s

SOGGETTI ATTIVI (L. 241/90) (Lite pendente sulla situazione giuridica sottesa al diritto di accesso)

- **T.A.R. Abruzzo L'Aquila - Sentenza n. 304 del 04/09/2020.** Il T.A.R., facendo proprio l'indirizzo prevalente, precisa che tra la disciplina amministrativa dell'accesso difensivo ex art. 24, comma 7, L. 241/90 e la disciplina processuale che consente di acquisire documenti nel processo previo provvedimento giudiziale non sussiste un rapporto da *genus a species*, bensì di "specialità reciproca", ovvero di concorrenza e di autonomia, nel senso che dette normative si applicano alternativamente, ciascuna sulla base dei suoi elementi specializzanti (fattispecie relativa ad un'istanza di accesso alle dichiarazioni dei redditi ed alla documentazione relativa alle proprietà immobiliari del coniuge da far valere in una causa di divorzio)
- **Consiglio di Stato sez. IV - Sentenza n. 5347 del 29/07/2019.** La IV^a Sezione del Consiglio di Stato aderisce (cautamente) all'indirizzo giurisprudenziale secondo il quale la pendenza di un procedimento giudiziario davanti al Giudice civile (ed in particolare di un procedimento di separazione giudiziale in cui assume rilievo l'interesse di figli minori) non priva il richiedente della legittimazione attiva all'esercizio del diritto di accesso ex L. 241/90, nonchè del requisito della "indispensabilità" del documento ex art. 24, comma 7, L. 241/90 (fattispecie relativa ad un soggetto avente una causa di separazione in corso con il coniuge e richiedente la documentazione riguardante la capacità reddituale di quest' T.A.R. Veneto Venezia - Sentenza n. 803 del 04/07/2019)

SOGGETTI ATTIVI (L. 241/90) (Accesso della controparte contrattuale)

- **T.A.R. Lazio Roma - Sentenza n. 7904 del 09/07/2020.** L'appaltatore, in quanto parte del contratto stipulato con la stazione appaltante, ha diritto di accedere agli atti propedeutici alla stipula del contratto, al contratto ed agli atti di esecuzione del contratto (es. determina a contrattare, impegno di spesa, contratto, verbale di consegna, stati di avanzamento, certificati di pagamento, ecc.), avendo un interesse qualificato e meritevole di tutela ex art. 22 L. 241/90

SOGGETTI ATTIVI (L. 241/90) - PROCEDIMENTO (Fase di iniziativa)

- **T.A.R. Campania Napoli - Sentenza n. 3000 del 10/07/2020.** E' illegittima la nota con la quale un Ufficio della P.A. si rifiuta di dare corso ad un'istanza di accesso perché di competenza di altri Uffici, atteso che, in virtù dei principi di buona fede, correttezza e leale cooperazione, l'Ufficio ricevente ha l'obbligo di trasmettere l'istanza all'Ufficio competente (fattispecie riguardante una nota di un Segretario comunale che comunicava a Consiglieri comunali che l'istanza di accesso non era di sua competenza).

SOGGETTI ATTIVI (L. 241/90) (Accesso endoprocedimentale)

- **Consiglio di Stato sez. III - Sentenza n. 3954 del 22/06/2020.** Il dipendente che partecipa ad una procedura selettiva interna per il conferimento di un incarico di nuova posizione lavorativa (di coordinamento) ha diritto di accedere ex art. 10 e 22 ss. L. 241/90 a tutte le domande di partecipazione dei candidati, compresi i relativi curricula. Nè la "riservatezza" dei dati personali può essere invocata in relazione a

documenti (es. curriculum) destinati, per loro natura, al confronto con altri candidati in un contesto di selezione comparativa.

- **T.A.R. Puglia Lecce - Sentenza n. 396 del 05/03/2019.** Il dipendente pubblico che ha partecipato senza successo ad una procedura di mobilità indetta dall'Amministrazione di appartenenza ha diritto di accedere a tutti gli atti della procedura ed in particolare all'elenco delle domande di trasferimento e dei trasferimenti disposti.

SOGGETTI ATTIVI (L. 241/90) (Legittimazione del denunciante e del denunciato)

- **T.A.R. Lazio Roma - Sentenza n. 5955 del 04/06/2020.** Aderendo all'orientamento maggioritario della giurisprudenza, il T.A.R. conferma l'ostensibilità degli esposti/denunce/segnalazioni presentate dai privati alla P.A. che danno impulso a procedimenti ispettivi e sanzionatori, con conseguente disapplicabilità di eventuali norme regolamentari in contrasto con il suddetto principio (nel caso di specie, riguardante l'accesso ad una segnalazione in base alla quale l'Amministrazione aveva avviato un procedimento sanzionatorio, il T.A.R. ha ritenuto disapplicabile l'art. 2 del D.M. n. 392 del 1997 del Ministero delle Politiche agricole, alimentari e forestali, nella parte in cui prevede l'esclusione dell'accesso agli *"atti riguardanti l'identità delle fonti di informazione"* (lett. f) ed agli *atti e documenti attinenti ad informazioni fornite da fonti confidenziali di privati, di organizzazioni di categorie o sindacati"*)
- **T.A.R. Emilia Romagna Bologna - Sentenza n. 250 del 27/04/2020.** Nel caso in cui il richiedente citi entrambe le normative sul diritto di accesso ex L. 241/90 ed ex D.Lgs. 33/2013 e motivi l'istanza indicando l'interesse diretto, concreto ed attuale corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata, l'istanza va qualificata come di accesso documentale ex L. 241/90
- **T.A.R. Campania Napoli - Sentenza n. 1553 del 20/03/2019.** Il dipendente che ha subito una sanzione disciplinare è certamente legittimato ad accedere agli atti del relativo procedimento, ma non anche alle denunce/segnalazioni dei colleghi dalle quali detto procedimento è scaturito, ostandovi l'art. 54-bis, commi 3 e 4, del D.Lgs. 165/2001, che impediscono la conoscenza del contenuto della segnalazione ed il nominativo del segnalante senza il suo consenso

DISCIPLINA DEL "WHISTLEBLOWING" (Tutela del dipendente che segnala illeciti)

- **T.A.R. Sicilia Palermo - Sentenza n. 1611 del 27/07/2020.** In coerenza con la *ratio* della norma (tutela del segnalante), il divieto di rivelazione stabilito dall'art. 54-bis, comma 3, del D.Lgs. 165/2001 concerne non soltanto *"l'identità del segnalante"*, ma anche tutti quegli elementi che consentono l'identificabilità dello stesso.
- **Consiglio di Stato Sez. VI - Sentenza n. 28 del 02/01/2020. Prima pronuncia del Consiglio di Stato in tema di whistleblowing:** la VI^a sezione precisa che il regime di segretezza sull'identità del segnalante e sul contenuto della segnalazione si applica soltanto se essa è indirizzata al RPCT o ad ANAC e se è fatta *"nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione"*

- **T.A.R. Lazio Roma - Sentenza n. 14129 del 10/12/2019.** La norma di cui all'art. 54-bis, comma 4, D.Lgs. 165/2001 (che stabilisce che *"La segnalazione e' sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni."*) è di stretta interpretazione e riguarda solo ed unicamente le "segnalazioni" del dipendente, mentre essa non può essere applicata agli atti del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT), che possono essere ostesi seppur con le dovute operazioni di oscuramento dei dati riguardanti l'identità del segnalante (nel caso di specie il T.A.R. ha annullato il diniego dell'istanza di accesso all'atto con cui il RPCT aveva raccolto la segnalazione verbale di un dipendente, traducendola in forma scritta e corredandola di una sua relazione)

ACCESSO CIVICO SEMPLICE (Procedimento- Controinteressati - Rito applicabile al silenzio sull'istanza di accesso civico)

- **T.A.R. Lombardia Milano - Sentenza n. 2166 del 16/10/2019.** La comunicazione ai "controinteressati" prevista dall'art. 5, comma 5, D.Lgs. 33/2013 riguarda l'accesso civico generalizzato e non quello semplice, perché in quest'ultimo caso, trattandosi di documenti a pubblicazione obbligatoria, non si pone una questione di tutela del loro diritto alla riservatezza. Il T.A.R. aderisce all'indirizzo secondo il quale il ricorso avverso il silenzio sull'istanza di accesso civico si propone con il rito di cui all'art. 117 Codice Processo Amministrativo (rito del silenzio) e non quello di cui all'art. 116 (rito dell'accesso).

ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO (LIMITAZIONI)

- **T.A.R. Puglia Bari - Sentenza n. 1432 del 13/11/2020.** L'opposizione del controinteressato non è sufficiente a legittimare il diniego dell'istanza di accesso civico generalizzato se non trova riscontro in una delle limitazioni previste dall'art. 5-bis del D.Lgs. 33/2013
- **T.A.R. Lombardia Milano - Sentenza n. 1948 del 16/10/2020.** Ai sensi dell'art. 5, comma 6, D.Lgs. 33/201, il procedimento di accesso civico generalizzato deve concludersi con un provvedimento espresso e motivato e tale obbligo di motivazione assume particolare rilievo nei casi in cui la decisione assume carattere "discrezionale", come quando la P.A. deve valutare la sussistenza di "limiti relativi" all'accesso ex art. 5-bis, comma 2, D.Lgs. 33/2013
- **Consiglio di Stato Sez. VI - Sentenza n. 5861 del 05/10/2020.** La VI Sezione del Consiglio di Stato conferma che ai fini della accoglibilità di un'istanza di accesso civico generalizzato non è ammesso un controllo sulle finalità perseguite dal richiedente e che il concetto di "detenzione" dei dati e documenti richiesti va inteso in senso "giuridico" e non materiale (nella fattispecie si è ritenuta accoglibile l'istanza volta ad ottenere dall'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni tutti i dati relativi alla partecipazione televisiva di partiti, loro esponenti e membri del Governo raccolti ed archiviati da una società privata per conto di detta Autorità, avendo essa la disponibilità giuridica di tali dati in virtù degli obblighi contrattuali assunti nei suoi confronti dall'incaricata)

- **T.A.R. Lazio Roma - Sentenza n. 2174 del 18/02/2020.** Il T.A.R. Roma (sezione III-quater) precisa che per poter respingere un'istanza di accesso civico generalizzato per motivi di tutela di interessi privati ex art. 5-bis comma 2 D.Lgs. 33/2013 l'Amministrazione non può limitarsi ad una astratta e generica motivazione, ma deve dare conto delle ragioni concrete della prevalenza dell'interesse alla riservatezza, all'esito di un giudizio di ponderazione da svolgersi sulla base del principio di proporzionalità (tenendo anche presente la possibilità di una ostensione parziale). IL CASO. Un soggetto, avendo avuto notizia che il Ministero della Salute aveva autorizzato (ai sensi dell'art. 31 D.Lgs. 26/2014) un progetto di ricerca prevedente l'utilizzo di scimmie con cecità, aveva presentato istanza di accesso civico generalizzato agli atti del relativo procedimento. Il Ministero aveva consentito l'accesso solamente alla "sintesi non tecnica" del progetto, negando l'ostensione agli altri atti richiamando genericamente le ragioni di tutela del segreto industriale e commerciale riconosciute dall'art. 31, comma 12, D.Lgs. 26/2014. Il T.A.R. ha annullato il diniego, ritenendo la motivazione del diniego insufficiente.

ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO (Atti delle procedure contrattuali)

- **T.A.R. Puglia Bari - Sentenza n. 1024 del 16/07/2020.** Conformandosi all'indirizzo nomofilattico dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato (sentenza n. 10 del 2 aprile 2020), il T.A.R. ritiene che una ditta collocatasi seconda in graduatoria in una procedura di appalto aggiudicato ad una ditta controinteressata, la quale ha avuto notizia dalla stampa che quest'ultima non ha adempiuto agli obblighi assunti con altro precedente contratto d'appalto stipulato con altra P.A. (mancato pagamento della retribuzione delle maestranze), ha diritto ex D.Lgs. 97/2016 di accedere alla relativa documentazione.
- **Consiglio di Stato sez. V - Sentenza n. 5502 del 02/08/2019.** Con due sentenze gemelle (n. 5502 e n. 5503) la V^a Sezione del Consiglio di Stato (Pres. Severini, Est. Barreca) si pronuncia sulla *vexata quaestio* dell'accesso civico generalizzato agli atti delle procedure contrattuali, aderendo alla tesi della inapplicabilità, in **dichiarato dissenso con la pronuncia della 3^a sezione dello stesso Consiglio di Stato n. 3780/2019**

NATURA GIURIDICA DEL DIRITTO DI ACCESSO (Imprescrittibilità)

- **T.A.R. Liguria Genova - Sentenza n. 309 del 21/05/2020.** Qualsiasi sia la natura giuridica del diritto di accesso (interesse legittimo o diritto soggettivo), esso non si prescrive per il suo mancato esercizio.

QUALIFICAZIONE DELL'ISTANZA DI ACCESSO - ACCESSO AGLI ATTI DELLE PROCEDURE CONTRATTUALI (Interesse concreto) - ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO AGLI ATTI DELLE PROCEDURE CONTRATTUALI

- Consiglio di Stato Adunanza Plenaria - Sentenza n. 10 del 02/04/2020 L'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato (Pres. Patroni Griffi; Est. Noccelli) enuncia i seguenti principi di diritto:

1. la pubblica amministrazione ha il potere-dovere di esaminare l'istanza di accesso agli atti e ai documenti pubblici, formulata in modo generico o cumulativo dal richiedente senza riferimento ad una specifica disciplina, anche alla stregua della disciplina dell'accesso civico generalizzato, a meno che l'interessato non abbia inteso fare esclusivo, inequivocabile, riferimento alla disciplina dell'accesso documentale, nel qual caso essa dovrà esaminare l'istanza solo con specifico riferimento ai profili della l. n. 241 del 1990, senza che il giudice amministrativo, adito ai sensi dell'art. 116 c.p.a., possa mutare il titolo dell'accesso, definito dall'originaria istanza e dal conseguente diniego adottato dalla pubblica amministrazione all'esito del procedimento;
2. è ravvisabile un interesse concreto e attuale, ai sensi dell'art. 22 della l. n. 241 del 1990, e una conseguente legittimazione, ad avere accesso agli atti della fase esecutiva di un contratto pubblico da parte di un concorrente alla gara, in relazione a vicende che potrebbero condurre alla risoluzione per inadempimento dell'aggiudicatario e quindi allo scorrimento della graduatoria o alla riedizione della gara, purché tale istanza non si traduca in una generica volontà da parte del terzo istante di verificare il corretto svolgimento del rapporto contrattuale;
3. la disciplina dell'accesso civico generalizzato, fermi i divieti temporanei e/o assoluti di cui all'art. 53 del d. lgs. n. 50 del 2016, è applicabile anche agli atti delle procedure di gara e, in particolare, all'esecuzione dei contratti pubblici, non ostandovi in senso assoluto l'eccezione del comma 3 dell'art. 5-bis del d. lgs. n. 33 del 2013 in combinato disposto con l'art. 53 e con le previsioni della l. n. 241 del 1990, che non esenta in toto la materia dall'accesso civico generalizzato, ma resta ferma la verifica della compatibilità dell'accesso con le eccezioni relative di cui all'art. 5-bis, comma 1 e 2, a tutela degli interessi-limite, pubblici e privati, previsti da tale disposizione, nel bilanciamento tra il valore della trasparenza e quello della riservatezza.

PARERI GARANTE PRIVACY IN TEMA DI ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO

Al fine stabilire quando è necessario rifiutare l'accesso generalizzato per evitare un pregiudizio concreto alla protezione dei dati personali, le pubbliche amministrazioni possono richiedere un parere al Garante per la protezione dei dati personali (art. 5, comma 7, d.lgs. n. 33 del 2013).

Di seguito, una sintesi dei più recenti pareri adottati dalla suddetta Autorità. Per una disamina più approfondita è disponibile l'accesso alla pagina web: <https://www.foia.gov.it>

PARERE DEL 29 LUGLIO 2020, N. 147. VALUTAZIONI DEI DIRIGENTI

Con riguardo a una richiesta di riesame del diniego dell'accesso alle schede di valutazione dei Dirigenti di un Comune per l'attribuzione dell'indennità di risultato per l'anno 2018, il Garante afferma che il Comune ha correttamente rifiutato l'accesso ai predetti documenti. L'Autorità, conformemente ai suoi precedenti pareri (fra cui, ad esempio, n. 421 dell'11/7/2018; n. 142 dell'8/3/2018; n. 574 del 29/12/2017), ha affermato che la relativa ostensione, anche considerando il particolare regime di pubblicità dei dati ricevuti tramite l'accesso civico, potrebbe determinare un'interferenza ingiustificata e sproporzionata nei diritti e libertà dei dirigenti controinteressati, arrecando a questi ultimi un pregiudizio concreto alla protezione degli interessi di cui all'art. 5-bis, comma 2, lett. a), d.lgs. n. 33/2013. Ciò tenuto conto, da un lato, della natura dei dati e delle informazioni personali contenute in tali schede, la cui diffusione potrebbe determinare ripercussioni negative sul piano professionale, personale, sociale e relazionale, sia all'interno che all'esterno dell'ambiente lavorativo di questi ultimi, esponendoli a possibili difficoltà relazionali con i colleghi di lavoro e creando potenziali pregiudizi da parte degli utenti esterni con cui potrebbero venire a contatto nell'esercizio delle loro funzioni; dall'altro, delle ragionevoli aspettative di confidenzialità dei controinteressati in relazione al trattamento dei propri dati personali al momento in cui questi sono stati raccolti, nonché della non prevedibilità, al momento della raccolta, delle conseguenze derivanti dalla conoscibilità da parte di chiunque dei dati richiesti tramite accesso civico

PARERE DEL 5 MARZO 2020, N. 44. PROCEDIMENTO DISCIPLINARE E ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO

In relazione a una richiesta di accesso civico generalizzato presentata a un Ordine professionale a informazioni inerenti a un procedimento disciplinare archiviato nei confronti di un professionista, il Garante, conformemente a precedenti orientamenti (v. pareri n. 161/2019; n. 483/2018; n. 515/2017; n. 254/2017; n. 50/2017), afferma che l'Ordine, seppur con succinta motivazione, ha correttamente opposto un diniego. Ciò in quanto la diffusione della notizia riguardante anche solo l'esistenza di una segnalazione o l'apertura di un'istruttoria relativa alla possibile inflizione di una sanzione disciplinare nei confronti di un

professionista (che nel caso di specie risultava peraltro archiviato), unita alla generale conoscenza e al particolare regime di pubblicità dei dati oggetto di accesso civico, può causare, a seconda delle ipotesi e del contesto in cui i dati e le informazioni fornite possono essere utilizzati da terzi, un pregiudizio concreto alla tutela della protezione dei dati personali del controinteressato, di cui all'art. 5-bis, co. 2, lett. a), d.lgs. n. 33/2013. Un'eventuale ostensione, tramite l'istituto dell'accesso civico generalizzato, delle informazioni afferenti alla vita lavorativa e al rapporto di lavoro, per le quali esiste una ragionevole aspettativa di confidenzialità, potrebbe, infatti, causare ripercussioni negative sia all'interno che all'esterno del contesto lavorativo nonché sull'attività professionale esercitate.

PARERE DEL 25 FEBBRAIO 2020, N. 39. DATI SU PARTECIPANTI A CONCORSO

Il Garante, in merito a una istanza di accesso civico generalizzato volta ottenere alcuni documenti relativi alle selezioni del personale effettuate da una società pubblica dall'anno 2019, osserva quanto segue. Premesso che le recenti modifiche normative hanno previsto l'obbligo di pubblicare «le graduatorie finali, aggiornate con l'eventuale scorrimento degli idonei non vincitori» (art. 19, co. 1, d.lgs. n. 33/2013), nulla osta all'ostensione, con le seguenti precisazioni, tramite l'accesso civico generalizzato, delle graduatorie finali con i nominativi dei vincitori. Al riguardo, in primo luogo, è necessario evitare di fornire ulteriori dati personali eccedenti e sproporzionati rispetto alla finalità dell'accesso generalizzato e, in particolare, quelli che potrebbero favorire furti di identità o la creazione di identità fittizie attraverso le quali esercitare attività fraudolente (es. data di nascita, codice fiscale, recapiti degli interessati, indirizzo di residenza o di posta elettronica). Inoltre, sono esclusi dall'accesso generalizzato i dati e le informazioni per i quali è previsto un divieto di diffusione, come ad esempio quelli relativi alla salute, non potendo dunque essere forniti i dati (compresi i nominativi) dei lavoratori con disabilità assunti ai sensi della l. n. 68/1999. Quanto all'indicazione dell'inquadramento dei vincitori, si osserva che i dati già rilasciati (nominativi degli assunti e relativi bandi di selezione), uniti alla graduatoria finale, consentono di desumere la posizione lavorativa ricoperta. Infine, in relazione ai nominativi di tutti i partecipanti alle selezioni (anche non vincitori), dall'anno 2019 alla data della richiesta (che risultano essere più di 5.000), il Garante afferma che, seppur con succinta motivazione, la società ha correttamente negato l'accesso. Ciò in quanto l'accoglimento dell'accesso civico generalizzato ai dati e informazioni personali di oltre 5000 soggetti che hanno partecipato a una selezione per una posizione lavorativa all'interno della Società, senza risultare vincitori, unito alla generale conoscenza e al particolare regime di pubblicità dei dati oggetto di accesso civico, comporterebbe un'interferenza sproporzionata nei diritti dei controinteressati (in violazione dei principi di «limitazione della finalità» e di «minimizzazione dei dati» di cui all'art. 5, par. 1, lett. b e c, del Regolamento UE 2016/679), potendo causare proprio quel pregiudizio concreto alla tutela della protezione dei dati personali di cui dall'art. 5-bis, co. 2, lett. a), d.lgs. n. 33/2013. Tale pregiudizio consisterebbe, in particolare, nelle ripercussioni negative che potrebbero ripercuotersi sugli interessati, sia all'interno che all'esterno di eventuali altri contesti lavorativi, con possibili interferenze anche sullo sviluppo di carriera, considerate anche le ragionevoli aspettative di confidenzialità degli interessati e la non prevedibilità delle conseguenze derivanti dalla conoscibilità da parte di chiunque dei dati e delle informazioni personali richieste.

PARERE DEL 7 NOVEMBRE 2019, N. 200. PROCEDURE CONCORSUALI

In relazione al diniego opposto su una istanza di accesso civico generalizzato volta a ottenere gli atti relativi a un concorso di dottorato di ricerca (copia degli elaborati delle prove scritte, dei verbali di correzione degli elaborati e dei curriculum vitae dei candidati), il Garante afferma che l'Ateneo ha correttamente agito. Ciò in quanto, conformemente ai precedenti orientamenti in materia di accesso civico agli atti di un concorso pubblico (pareri n. 162 del 30 marzo 2017; n. 246 del 24 maggio 2017; n. 366 del 7 settembre 2017; n. 433 del 26 ottobre 2017), l'Autorità ricorda che occorre tenere presente che gli elaborati concorsuali sono indicativi di molteplici aspetti di carattere personale circa le caratteristiche individuali – relativi ad esempio alla preparazione professionale, alla cultura, alle capacità di espressione, o al carattere del candidato – che costituiscono aspetti valutabili nella selezione dei partecipanti. Inoltre, in alcuni casi e a seconda della traccia, il contenuto degli elaborati è capace di rivelare informazioni e convinzioni che possono rientrare nelle categorie particolari di dati personali (es. opinioni politiche, convinzioni filosofiche o di altro genere). Analogamente il Garante osserva che i contenuti generalmente inseriti nel curriculum vitae sono molteplici e la relativa ostensione può consentire l'accesso, a seconda di come è redatto il cv, a numerosi dati (es. nominativo, data e luogo di nascita, residenza, telefono, e-mail, nazionalità) e informazioni di carattere personale (es. esperienze e competenze professionali, istruzione e formazione, competenze personali, competenze comunicative, competenze organizzative e gestionali, pubblicazioni, presentazioni, progetti, conferenze, seminari, riconoscimenti e premi, appartenenza a gruppi/associazioni, referenze, menzioni, corsi, certificazioni, ecc.), che per motivi individuali non sempre si desidera portare a conoscenza di soggetti estranei. Pertanto, considerando la natura dei dati personali coinvolti e il particolare regime di pubblicità dei dati e documenti oggetti di accesso civico, l'ostensione dei documenti richiesti potrebbe causare quel pregiudizio concreto alla protezione degli interessi di cui all'art. 5-bis, comma 2, lett. a), d.lgs. n. 33/2013.

PARERE DEL 10 OTTOBRE 2019, N. 186. DATE DI ASSUNZIONE E CESSAZIONE DELL'INCARICO DI UN DIPENDENTE

In merito al riesame su una istanza di accesso civico generalizzato volta a ottenere le date di assunzione e cessazione dell'incarico di un dipendente ministeriale, rigettata per motivi diversi da quelli indicati nell'art. 5-bis, comma 2, lett. a), d.lgs. n. 33/2013, il Garante ha osservato quanto segue. Benché in casi simili non è consentito pronunciarsi nel merito, l'Autorità, conformemente a precedenti pareri (v. n. 48 del 28 febbraio 2019; n. 29 del 7 febbraio 2019; n. 485 del 29 novembre 2018; n. 373 del 31/5/2018; n. 142 dell'8/3/2018), ha ricordato che in materia di accesso ai dati personali dei dipendenti bisogna aver riguardo dell'amplificato regime di pubblicità dell'accesso civico, attraverso cui va valutata l'esistenza di un possibile pregiudizio concreto alla protezione dei dati personali. Tale valutazione – in base al quale l'amministrazione decide se rifiutare o meno l'accesso, fornendo una congrua e completa, motivazione – deve essere effettuata nel rispetto dei principi indicati dall'art. 5 del Reg. UE 2016/679 e, in particolare, di quello di minimizzazione dei dati secondo il quale i dati personali devono essere adeguati, pertinenti e limitati a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali sono trattati, in modo che non si realizzi un'interferenza ingiustificata e sproporzionata nei diritti e libertà delle persone cui si riferiscono tali dati.

PARERE DEL 10 OTTOBRE 2019, N. 185. DATI E INFORMAZIONI RIFERITI A UN DIPENDENTE COMUNALE E ALLE PROPRIE FUNZIONI

Con riguardo a una richiesta di accesso civico generalizzato volta a ottenere la documentazione inerente a un dipendente comunale e alle sue funzioni (con l'indicazione in particolare dei giorni e delle ore di lavoro, in correlazione alla pronta reperibilità nonché alle mansioni svolte), il Garante, conformemente ai precedenti orientamenti (v. parere n. 48 del 28 febbraio 2019; n. 29 del 7 febbraio 2019; n. 485 del 29 novembre 2018; n. 373 del 31/5/2018; n. 142 dell'8/3/2018), ritiene che l'amministrazione, seppur con una succinta motivazione, ha correttamente respinto l'istanza. Il riconoscimento di un accesso civico generalizzato ai dati personali menzionati, unito alla generale conoscenza e al particolare regime di pubblicità dei dati oggetto di accesso civico, può costituire un'interferenza sproporzionata nei diritti e libertà del controinteressato, arrecando a quest'ultimo, a seconda delle ipotesi e del contesto in cui i dati e le informazioni fornite possono essere utilizzate da terzi, proprio quel pregiudizio concreto alla tutela della protezione dei dati personali.

PARERE DEL 10 OTTOBRE 2019, N. 184. ATTI DI COMITATO ETICO

In relazione a una richiesta di accesso civico generalizzato alla documentazione della Commissione etica di un Ateneo, relativa a una procedura volta a verificare il rispetto del Codice etico da parte di un soggetto, il Garante, richiamando i precedenti pareri in materia di sanzioni disciplinari (v. n. 483 del 21 novembre 2018; n. 515 del 7 dicembre 2017; n. 254 del 31 maggio 2017), afferma che la generale conoscenza delle informazioni richieste viola il dovere di riservatezza della Commissione e determina un'interferenza sproporzionata nei diritti e libertà dei controinteressati. Ciò, tenute in considerazione le relative ragionevoli aspettative di confidenzialità del soggetto interessato e degli altri soggetti coinvolti, i quali potevano fare ragionevolmente affidamento sul carattere riservato del procedimento. A giudizio del Garante, nel bilanciamento fra interessi, il principio di trasparenza appare pienamente soddisfatto dalla conoscenza dell'esito del procedimento avviato e concluso, che l'Università ha provveduto ad assicurare. L'ulteriore documentazione di cui si richiede l'ostensione, invece, contenendo dati e informazioni personali delicati, unita al particolare regime di pubblicità dei dati oggetto di accesso civico, può effettivamente arrecare quel pregiudizio concreto alla tutela della protezione dei dati personali. La probabilità di tale pregiudizio, inoltre, è amplificata dalla notorietà a livello locale che la vicenda ha avuto su una testata giornalistica online e dalla circostanza di poter causare danni legati alla sfera morale, relazionale, professionale e sociale, sul soggetto interessato e sulle altre persone coinvolte sia all'interno che all'esterno della comunità scientifica di appartenenza. Tali considerazioni impediscono, altresì, di accordare un accesso civico parziale, oscurando i nominativi dei controinteressati, in quanto questi ultimi riceverebbero in ogni caso un pregiudizio alla protezione dei propri dati personali, risultando indirettamente identificabili, anche all'interno del luogo di lavoro, attraverso gli ulteriori dati di contesto o le informazioni di dettaglio contenuti nei documenti richiesti.

PARERE DEL 12 SETTEMBRE 2019, N. 164. DATI SUI DIRIGENTI

In merito a una istanza di accesso civico generalizzato volta a ottenere una serie ampia di documenti, fra cui l'elenco nominativo (o il numero di matricola con ruolo professionale) dei dirigenti di un'Azienda presi a riferimento per la costituzione di quattro fondi di risultato delle

distinte aree, il numero di ore di plus orario assegnate individualmente, nonché il valore economico di ciascuna ora, il Garante precisa quanto segue. Posto che l'oggetto della richiesta rientra nella nozione di dato personale, si ritiene che l'amministrazione abbia correttamente negato l'accesso in quanto la generale conoscenza di tali informazioni, considerando il particolare regime di pubblicità dell'accesso civico, può effettivamente arrecare ai controinteressati un pregiudizio concreto alla tutela della protezione dei dati personali. La documentazione di cui è stata chiesta l'ostensione, infatti, contiene dati e informazioni personali afferenti alla vita lavorativa e al rapporto di lavoro, la cui generale conoscenza determina un'interferenza ingiustificata e sproporzionata nei diritti e libertà dei soggetti controinteressati, con possibili ripercussioni negative sul piano professionale, personale e sociale, in violazione peraltro anche del principio di minimizzazione dei dati. Bisogna, inoltre, tener conto delle ragionevoli aspettative di confidenzialità dei controinteressati in relazione al trattamento dei propri dati personali al momento in cui questi sono stati raccolti dall'Azienda, nonché della non prevedibilità, al momento della raccolta, delle conseguenze derivanti dalla eventuale conoscibilità da parte di chiunque dei dati richiesti. Non sussistono, invece, ragioni attinenti alla protezione dei dati personali in relazione all'eventuale ostensione di "dati aggregati", riferiti al numero di ore di plus orario assegnate ai dirigenti dalle quali traggono origine i fondi di risultato e del valore economico delle ore assegnate.

PARERE DEL 16 AGOSTO 2019, N. 161. DATI SU PROCEDIMENTI DISCIPLINARI

Il Garante, in merito al riesame proposto a seguito di un diniego su una istanza di accesso civico generalizzato volta a ottenere l'ostensione di tutte le contestazioni disciplinari e dei provvedimenti a esse conseguenti emesse da un'Azienda partecipata da un Comune negli ultimi cinque anni, precisa quanto segue. In primo luogo, viene chiarito che, in conformità con la disciplina legislativa vigente, il caso di richiesta di riesame, il Responsabile della prevenzione della corruzione della trasparenza ha l'obbligo di chiedere un parere al Garante laddove l'accesso sia stato negato o differito per motivi attinenti alla tutela della protezione dei dati personali. Inoltre, richiamando i precedenti orientamenti (parere n. 483 del 21 novembre 2018; parere n. 515 del 7 dicembre 2017; parere n. 254 del 31 maggio 2017; parere n. 50 del 9 febbraio 2017), l'Autorità ritiene che l'Azienda ha correttamente respinto, seppur con una sintetica motivazione, l'istanza di accesso. Ciò in quanto, la generale conoscenza di informazioni relative a sanzioni disciplinari inflitte ai dipendenti, considerando il particolare regime di pubblicità dei dati oggetto di accesso civico, può effettivamente arrecare ai controinteressati, 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. La documentazione a cui è stato chiesto di accedere, infatti, contiene dati e informazioni personali delicate, afferenti alla vita lavorativa e al rapporto di lavoro, la cui generale conoscenza determina un'interferenza ingiustificata e sproporzionata nei diritti e libertà dei soggetti controinteressati, con possibili ripercussioni negative sul piano professionale, personale e sociale, in violazione peraltro anche del principio di «minimizzazione dei dati» in base al quale i dati devono essere, fra l'altro, «limitati a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali sono trattati». Bisogna poi tener conto delle ragionevoli aspettative di confidenzialità dei controinteressati in relazione al trattamento dei propri dati personali al momento in cui questi sono stati raccolti, nonché della non prevedibilità, al momento della raccolta dei dati, delle conseguenze derivanti dalla eventuale

conoscibilità da parte di chiunque dei dati richiesti tramite l'accesso civico. Tali considerazioni impediscono altresì di accordare un accesso parziale, oscurando i nominativi dei controinteressati, in quanto questi ultimi riceverebbero in ogni caso un pregiudizio alla protezione dei propri dati personali, risultando indirettamente identificabili, anche all'interno del luogo di lavoro, attraverso gli ulteriori dati di contesto o informazioni di dettaglio contenuti nei documenti richiesti.

PARERE DEL 23 MAGGIO 2019, N. 115. CONTRATTI PUBBLICI E DATI PERSONALI DEI LAVORATORI

In relazione alla richiesta di riesame di un diniego di un'istanza di accesso civico generalizzato a documenti inerenti alla partecipazione a una procedura di gara per l'affidamento di un contratto pubblico, il Garante afferma che, come rilevato dalla giurisprudenza amministrativa, essa ricade in una delle ipotesi di esclusione stante la clausola contenuta nell'art. 5-bis, comma 3, d.lgs. n. 33/2013. Tuttavia, non ignorando che sussistono alcuni orientamenti giurisprudenziali che si discostano dalla predetta interpretazione, il Garante afferma che, ai fini della valutazione del pregiudizio concreto alla protezione dei dati personali, deve essere tenuto in considerazione: l'amplificato regime di pubblicità dell'accesso civico; le ragionevoli aspettative di confidenzialità dei controinteressati in relazione al trattamento dei propri dati personali al momento in cui questi sono stati raccolti dall'amministrazione; la non prevedibilità, in tale momento, delle conseguenze derivanti dalla eventuale conoscibilità da parte di chiunque dei dati richiesti tramite l'accesso civico. Sotto tale aspetto, si evidenzia che i documenti richiesti, seppur di tipologia diversa, sono tutti afferenti a informazioni su attitudini, capacità culturali, professionali e lavorative dei soggetti controinteressati (es. curriculum vitae, lista del personale utilizzato nei vari servizi, documentazione comprovante il possesso dei titoli, competenze ed esperienze previste per le varie figure professionali, istruzione e formazione, competenze personali, competenze comunicative, competenze organizzative e gestionali, ecc.); ossia di dati e informazioni, attinenti ad aspetti dettagliati della vita lavorativa che, in caso di accoglimento dell'istanza di accesso civico, diverrebbero pubblici e tendenzialmente riutilizzabili (cfr. art. 3, comma 1, del d. lgs. n. 33/2013) e che, invece, per motivi individuali, non sempre si desidera portare a conoscenza di soggetti estranei (con conseguente e possibile riutilizzo per altre finalità non conosciute né conoscibili al momento della loro acquisizione da parte del richiedente l'accesso). Considerando che rivelazione delle predette informazioni può avere possibili ripercussioni negative sui soggetti controinteressati sul piano relazionale, personale, sociale, sia all'interno che all'esterno dell'ambiente lavorativo, il Garante ritiene sussistente quel pregiudizio concreto alla tutela della protezione dei dati personali previsto dall'art. 5-bis, comma 2, lett. a), d.lgs. n. 33/2013. Per tali motivi, infine, non è possibile accordare un accesso parziale ai sensi dell'art. 5-bis, comma 4, in quanto tale accorgimento non elimina la possibilità che i soggetti interessati siano re-identificati da terzi tramite gli ulteriori dati di contesto contenuti nella documentazione richiesta.

PARERE DEL 19 MARZO 2019, N. 63. NULLA OSTA DI DIPENDENTI PUBBLICI

Il Garante ritiene legittimo il rigetto di un'istanza di accesso civico generalizzato al nulla osta e al parere tecnico relativo alla mobilità di un dipendente, al fine di evitare un pregiudizio alla protezione dei dati personali di quest'ultimo. Dato il particolare regime di pubblicità dell'accesso civico, infatti, l'ostensione dei dati e delle informazioni richieste può

effettivamente arrecare, a seconda delle ipotesi e del contesto in cui le informazioni fornite possono essere utilizzate da terzi, quel pregiudizio concreto alla tutela della protezione dei dati personali previsto dall'art. 5-bis, comma 2, lett. a), d.lgs. n. 33/2013. Le predette osservazioni impediscono a giudizio del Garante anche la possibilità di accordare un accesso civico parziale, oscurando i dati del controinteressato, in quanto, tale accorgimento tecnico non eliminerebbe completamente la possibilità re-identificare il dipendente e in ogni caso l'identità di quest'ultimo è già conosciuta dal soggetto istante.

PARERE DEL 19 MARZO 2019, N. 62. INCARICHI DI AVVOCATI DIPENDENTI DI ENTI PUBBLICI

In merito a una richiesta di accesso civico generalizzato volta a ottenere dati «relativi alla spendita delle procure e alla partecipazione alle udienze nei tre gradi di giudizio, per il 2017 e 2018» di tutti gli avvocati che hanno ricevuto la procura alle liti dell'INPS, il Garante afferma che, considerando la tipologia e la natura dei dati richiesti e il particolare regime di pubblicità dell'accesso civico, l'Ente ha correttamente opposto un diniego in virtù dell'art. 5-bis, comma 2, lett. a), d.lgs. n. 33/2013. Ciò in quanto si tratta di dati e informazioni personali afferenti ad aspetti della vita lavorativa e alla qualità e quantità delle prestazioni svolte dai dipendenti-avvocati, la cui diffusione – anche ricorrendo all'oscuramento dei nominativi – non consentirebbe di escludere la possibilità per questi ultimi di essere re-identificati. Ai fini della valutazione, infatti, l'Amministrazione ha giustamente preso in considerazione le difficoltà relazionali cui i soggetti interessati potrebbero essere esposti rispetto ai colleghi di lavoro e gli ingiustificati pregiudizi da parte degli utenti esterni che venissero a contatto con gli stessi nell'esercizio delle loro funzioni, con conseguenti ripercussioni negative sul piano professionale, personale, sociale e relazionale, sia all'interno che all'esterno dell'ambiente lavorativo, oltre che le ragionevoli aspettative di confidenzialità dell'interessato. Questo anche considerando – come evidenziato dall'amministrazione – che i dati richiesti potevano far conoscere la distribuzione dei carichi di lavoro fra i singoli legali, con conseguente possibilità di individuare il trattamento economico dagli stessi percepito, nonché in alcuni casi anche le situazioni personali rappresentate, ad esempio, da periodi di assenza dal servizio per malattia.

PARERE DEL 14 MARZO 2019, N. 60. FOGLI PRESENZA DEL PERSONALE

Rispetto al diniego di un'istanza di accesso civico generalizzato volta a ottenere i fogli presenza dei dipendenti di un Comune degli ultimi cinque anni, il Garante ritiene – confermando i precedenti orientamenti in materia sul rifiuto opposto alle domande di accesso civico generalizzato aventi a oggetto le presenze dei lavoratori, contenuti nei 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 – che l'amministrazione ha correttamente respinto la richiesta in quanto la generale conoscenza per un arco temporale così lungo delle informazioni, relative a tutte le presenze (con relativi orari di entrata ed 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 e, per tale motivo, è suscettibile di integrare il pregiudizio di cui all'articolo 5-bis, comma 2, lett. a), del d.lgs. n. 33/2013.

PARERE DEL 7 MARZO 2019, N. 54. LIQUIDAZIONE PRODUTTIVITA' STRATEGICA

È legittimo il rigetto opposto da un Comune a un'istanza di accesso civico generalizzato, volta a ottenere documenti contenenti la liquidazione della produttività strategica di un ex dipendente. In particolare, il Garante ritiene che l'Amministrazione, seppur con succinta motivazione, ha correttamente respinto la richiesta, non potendo neppure accordare un accesso parziale alla sola parte del documento che autorizza il pagamento oscurando i dati del dipendente, in quanto tale accorgimento non eliminerebbe completamente la possibilità re-identificare l'ex dipendente e, in ogni caso, l'identità di quest'ultimo è già conosciuta dal soggetto istante. Considerando la tipologia e la natura dei dati di tipo economico dell'ex dipendente richiesti, il particolare regime di pubblicità che connota l'accesso civico nonché le ragionevoli aspettative di confidenzialità dell'interessato, si riconosce che dall'ostensione potrebbero derivare al soggetto interessato ripercussioni negative sul piano sociale, relazionale e professionale, comportando quel pregiudizio concreto alla tutela della protezione dei dati personali previsto dall'art. 5-bis, comma 2, lett. a), d.lgs. n. 33/2013.

PARERE DEL 28 FEBBRAIO 2019, N. 48. PROGRESSIONE ECONOMICA DEL PERSONALE E BANDI DI CONCORSO

A fronte del diniego di una richiesta di accesso civico avente a oggetto documenti inerenti alle progressioni economiche orizzontali del personale di un'Agenzia regionale, alla determinazione di indizione e del relativo bando di concorso, nonché all'atto di nomina della commissione esaminatrice delle candidature, il Garante afferma che nel caso del bando, trattandosi di documento non contenente dati personali, non possa essere richiamato il limite dell'esistenza di pregiudizio concreto alla protezione dei dati personali per rifiutare l'accesso civico da parte dell'amministrazione. Con riferimento invece all'atto di nomina della commissione, l'Autorità non ravvisa la sussistenza del rischio del pregiudizio concreto alla tutela dei dati personali. Infine, quanto alla possibilità di accedere ai restanti documenti di carattere prodromico e funzionale all'approvazione della graduatoria per la progressione economica orizzontale del personale amministrativo dipendente, il Garante ritiene che l'amministrazione abbia correttamente respinto l'accesso in quanto la relativa ostensione, unita alla generale conoscenza e al particolare regime di pubblicità dei dati oggetto di accesso civico, può arrecare ai soggetti controinteressati, 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. Ciò in quanto – considerata la tipologia e la natura dei dati e delle informazioni personali oggetto dell'istanza di accesso civico presentata, attinenti peraltro anche ad aspetti dettagliati della vita lavorativa di dipendenti pubblici – l'ostensione dei documenti richiesti poteva causare agli interessati ripercussioni negative, anche sul piano relazionale e professionale, sia all'interno dell'ambiente lavorativo, che all'esterno (si pensi, ad esempio, a eventuali prospettive di impiego a cui gli interessati potrebbero aspirare al di fuori dell'amministrazione, oppure alla possibile esposizione a condotte censurabili quali intimidazioni o turbative al regolare svolgimento delle funzioni pubbliche o delle attività di pubblico interesse esercitate), realizzando un'interferenza ingiustificata e sproporzionata nei diritti e libertà dei soggetti interessati. A ciò si aggiunge che deve essere tenuta in adeguata considerazione la ragionevole aspettativa di confidenzialità riposta dai lavoratori impiegati presso l'ente, con particolare riferimento alle informazioni contenute nel proprio fascicolo personale, quali le componenti della valutazione o comunque alle notizie concernenti il

rapporto di lavoro tra il personale dipendente e l'amministrazione). Per gli stessi motivi, il Garante ritiene che non sia possibile fornire, nel caso di specie, neanche un eventuale accesso civico parziale ai documenti richiesti con oscuramento dei dati personali, in quanto, dal complesso delle informazioni e delle vicende ivi riportate, i soggetti menzionati potevano essere facilmente re-identificati da soggetti terzi, anche all'interno dell'amministrazione stessa.

PARERE DEL 7 FEBBRAIO 2019, N. 27. ACCESSO DOCUMENTALE AI SENSI DELLA L. 241/1990 E ACCESSO CIVICO AI SENSI DEL D. LGS. N. 33/2013. DATI RELATIVI ALLA SALUTE

A fronte di una richiesta di accesso a documenti detenuti da un Istituto scolastico, il Garante ritiene che, pur essendo presente nell'oggetto della richiesta un generico riferimento all'accesso civico, dagli atti emerge chiaramente che il procedimento è stato qualificato e regolato dagli artt. 22 e ss., l. 241/1990. Dopo aver richiamato le pronunce della giurisprudenza che invitano a non confondere le due tipologie di accesso che operano sulla base di norme e presupposti diversi, l'Autorità afferma che non può pronunciarsi sul diritto di accesso ai documenti ex l. n. 241/1990 e sull'esistenza di un eventuale interesse qualificato dell'istante, che rimangono di competenza dell'amministrazione adita. Nel caso dell'accesso ai documenti amministrativi presentato ai sensi della legge n. 241/1990 si ricorda in ogni caso che per i «documenti contenenti dati sensibili e giudiziari, l'accesso è consentito nei limiti in cui sia strettamente indispensabile e nei termini previsti dall'art. 60, d.lgs. n. 196/2003, in caso di dati idonei a rivelare lo stato di salute e la vita sessuale» e che il predetto art. 60 stabilisce che, con riferimento alle richieste di accesso a «dati relativi alla salute o alla vita sessuale o all'orientamento sessuale», «il trattamento è consentito se la situazione giuridicamente rilevante che si intende tutelare con la richiesta di accesso ai documenti amministrativi è di rango almeno pari ai diritti dell'interessato, ovvero consiste in un diritto della personalità o in un altro diritto o libertà fondamentale» (cfr. art. 24, comma 7, l. n. 241/1990).

PARERE DEL 10 GENNAIO 2019, N. 2. DATI PERSONALI RIFERITI A PERSONE DECEDUTE ED ESCLUSIONE DELL'ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO A DATI RELATIVI ALLA SALUTE

Il Garante afferma che l'Azienda sanitaria ha correttamente rigettato una istanza di accesso civico generalizzato avente ad oggetto dati relativi alla salute (quadro clinico, dettagli su ricovero, degenza, sintomi, anamnesi, diagnosi, esami effettuati, terapia, farmaci somministrati, consulenze mediche effettuate, etc.) di un paziente, poi deceduto. In particolare, è stato affermato che il riconoscimento, effettuato dal d. lgs. n. 196/2003, della possibilità di esercitare i diritti in materia di protezione dei dati personali previsti dagli artt. 15-22 del Regolamento (UE) 2016/679 da parte dei soggetti elencati nell'art. 2-terdecies, comma 1, del predetto decreto al posto delle persone decedute, comporta – quale naturale conseguenza e necessario presupposto logico-giuridico – che ai dati personali concernenti le persone decedute continuano ad applicarsi le tutele previste dalla disciplina in materia di protezione dei dati personali. Per tale motivo, considerando che l'art. 2-septies, comma 8, del citato d. lgs. n. 196/2003 (Codice in materia di protezione di dati personali) prevede un divieto di diffusione – ossia della possibilità di dare conoscenza a soggetti indeterminati, in qualunque forma, anche mediante la loro messa a disposizione o consultazione – di dati

idonei a rivelare lo stato di salute (ossia ai sensi dell'art. 4, par. 1, n. 15 del Regolamento UE 2016/679, qualsiasi dato personale attinente alla salute fisica o mentale di una persona fisica, compresa la prestazione di servizi di assistenza sanitaria, che rivelano informazioni relative al suo stato di salute), va respinto l'accesso civico generalizzato ai predetti dati personali ancorché riferiti a un paziente poi deceduto, in forza del richiamo operato dall'art. 5-bis, comma 3, d.lgs. n. 33/2013 secondo il quale l'accesso va escluso, fra l'altro, nei casi divieto di divulgazione espressamente previsti da normative di settore.

PARERE N. 518 DEL 20 DICEMBRE 2018. DOCUMENTAZIONE RELATIVA A CONTENZIOSO CIVILE

Sebbene il diniego opposto a un'istanza di accesso civico generalizzato, volta a ottenere documentazione afferente a un contenzioso civile, sia stato motivato in base a presupposti diversi da quelli indicati nell'art. 5-bis, comma 2, lett. a), del d.lgs. n. 33/2013, la presenza di numerosi dati personali offre spunto al Garante per formulare alcune osservazioni. Anzitutto si ricorda l'amplificato regime di pubblicità dei dati e dei documenti che si ricevono a seguito di una istanza di accesso civico generalizzato. Si richiama poi l'attenzione sul fatto che l'ostensione di dati personali, anche alla luce del principio di "minimizzazione" (art. 5, par. 1, lett. c), del Regolamento), non deve comunque determinare un'interferenza ingiustificata e sproporzionata nei diritti e libertà delle persone cui si riferiscono tali dati. Si ricorda altresì di tenere in considerazione: la natura dei dati personali richiesti; l'esistenza di una "ragionevole aspettativa" di riservatezza in relazione al momento in cui i dati sono stati raccolti; la prevedibilità, al momento della raccolta, delle conseguenze derivanti dalla eventuale conoscibilità da parte di chiunque dei predetti dati; infine, il ruolo ricoperto nella vita pubblica e l'attività di pubblico interesse svolta dai soggetti controinteressati. Ciò anche considerando che, nel caso in esame, quest'ultimi erano soggetti che rivestono o hanno rivestito incarichi di indirizzo politico e alcune delle informazioni richieste sarebbero risultate già di pubblico dominio.

PARERE N. 501 DEL 13 DICEMBRE 2018. ISCRIZIONE TEMPORANEA PRESSO AZIENDA SANITARIA

Il parere riguarda una richiesta di riesame di un provvedimento di rifiuto di un accesso civico attraverso il quale si desidera conoscere se uno determinato soggetto sia titolare di un'iscrizione temporanea presso un'Azienda Sanitaria. Il Garante ritiene che l'Azienda Sanitaria destinataria dell'istanza abbia correttamente respinto l'accesso in quanto l'ostensione di tali informazioni è suscettibile di arrecare un serio e concreto pregiudizio alla tutela dei dati personali del soggetto controinteressato. Infatti, la generale conoscenza delle informazioni personali relative all'effettuazione dell'iscrizione temporanea presso la AUSL con la data di decorrenza – permessa solo a coloro che permangono nel Comune di domicilio per un periodo «superiore ai tre mesi» per «motivi di lavoro, di studio, di salute, familiari, per disoccupazione, per soggiorno obbligato o libertà provvisoria» – potrebbe determinare un'interferenza ingiustificata e sproporzionata nei diritti e libertà del soggetto interessato, con possibili ripercussioni negative sul piano personale, relazionale e sociale.

PARERE N. 485 DEL 29 NOVEMBRE 2018. TRATTAMENTO GIURIDICO ED ECONOMICO DEL PERSONALE

Il parere riguarda una richiesta di riesame avverso il silenzio dell'amministrazione, che non ha fornito alcun riscontro ad un'istanza di accesso civico generalizzato volta a conoscere una serie documenti riguardanti un proprio dipendente, tra i quali rientrano la domanda di partecipazione ad una selezione e l'inquadramento giuridico ed economico. Il Garante dopo aver osservato, in via preliminare, che l'amministrazione non ha espressamente negato o differito l'accesso per motivi attinenti alla tutela della «protezione dei dati personali», limitandosi a comunicare all'istante che il soggetto controinteressato ha presentato opposizione all'ostensione, osserva che tale riscontro risulta essere eccessivamente sintetico e non permette di comprendere bene quali siano in concreto le ragioni per cui l'ostensione dei documenti richiesti debba essere negata ai sensi del decreto trasparenza. Tuttavia, sebbene il Garante ritenga di non potersi pronunciare nel merito della questione, in quanto essa non rientra nelle ipotesi per le quali è previsto che si esprima con un parere formale, evidenzia che in relazione ai dati e alle informazioni riferiti al dipendente e relativi all'attività lavorativa effettuata presso l'amministrazione (inquadramento giuridico ed economico, retribuzione lorda annua, retribuzione di risultato, rimborsi per spese di missione), nonché alla procedura di selezione cui ha partecipato, rinvia ai precedenti pareri resi su casi analoghi (richiamati nel parere reso), ricordando la possibilità che l'ostensione dei predetti documenti può arrecare al soggetto controinteressato un concreto e reale pregiudizio alla tutela dei propri dati personali, così come previsto dalla disciplina dettata dal decreto trasparenza, con possibili ripercussioni negative sul piano professionale, personale e sociale.

PARERE N. 483 DEL 21 NOVEMBRE 2018. PROCEDIMENTI DISCIPLINARI

Il parere riguarda una richiesta di riesame di un provvedimento di rifiuto di accesso civico alla deliberazione di un istituto di ricovero e cura (IRCCS) relativa al procedimento disciplinare nei confronti di un proprio dipendente. Sul punto il Garante osserva che all'interno del testo della deliberazione oggetto dell'accesso civico sono presenti una serie di dati delicati e di informazioni personali, afferenti al rapporto di lavoro del soggetto controinteressato e, per tale ragione, ritiene che l'istituto abbia correttamente respinto l'istanza di accesso alla predetta documentazione in quanto suscettibile di arrecare al soggetto controinteressato un concreto pregiudizio alla tutela dei propri dati personali, con evidenti ripercussioni sul piano sociale e personale.

PARERE N. 466 DELL'11 OTTOBRE 2018. DATI DEI DIPENDENTI PUBBLICI

Nel caso di accesso civico ad un'ampia documentazione relativa ad una selezione per l'attribuzione della progressione economica orizzontale per il personale interno della Giunta Regionale, e contenente dati e informazioni personali di diversa specie e natura, che – oltre a riguardare dati identificativi, di residenza e di contatto – afferiscono alla posizione giuridica ed economica dei dipendenti, agli aspetti della vita lavorativa e alla qualità delle prestazioni svolte, alla formazione e all'aggiornamento professionale, il Garante ha evidenziato che non è possibile accordare una generale prevalenza al diritto di accesso generalizzato a scapito di altri diritti ugualmente riconosciuti dall'ordinamento (quali, ad es., quello alla riservatezza e alla protezione dei dati personali). Ciò in quanto si vanificherebbe il necessario bilanciamento

degli interessi in gioco che richiede un approccio equilibrato nella ponderazione dei diversi diritti coinvolti, tale da evitare che i diritti fondamentali di eventuali controinteressati possano essere gravemente pregiudicati dalla messa a disposizione a terzi – non adeguatamente ponderata – di dati, informazioni e documenti che li riguardano. Nel caso di specie ha ritenuto quindi corretto il rigetto opposto dall'amministrazione in quanto, considerata la tipologia e la natura dei dati e delle informazioni personali richiesti, l'ostensione potrebbe determinare un'interferenza ingiustificata e sproporzionata nei diritti e libertà dei soggetti controinteressati, potendoli esporre a difficoltà relazionali con i colleghi di lavoro e creare ingiustificati pregiudizi da parte degli utenti esterni che venissero a contatto con gli stessi nell'esercizio delle loro funzioni, con conseguenti ripercussioni negative sul piano professionale, personale, sociale e relazionale, sia all'interno che all'esterno dell'ambiente lavorativo. D'altronde, la presenza nella documentazione richiesta di dati e informazioni dettagliati dei controinteressati rende particolarmente difficile, se non impossibile, l'anonimizzazione dei documenti, con la conseguenza di impedire anche un eventuale accesso civico parziale ai sensi dell'art. 5-bis, comma 4, del d.lgs. n. 33/2013.

PARERE N. 421 DELL'11 LUGLIO 2018. VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE INDIVIDUALE

Il Garante ritiene corretto il rigetto dell'istanza di accesso avente ad oggetto dati e informazioni personali di coloro che hanno chiesto autorizzazioni per l'impianto di nuovi vigneti, corredati anche dei relativi dati catastali, posto che l'ostensione dei dati e delle informazioni richieste potrebbe determinare un'interferenza ingiustificata e sproporzionata nei diritti e libertà dei soggetti controinteressati, con possibili ripercussioni negative sul piano personale e sociale. D'altra parte, non si ritiene possibile fornire nemmeno un accesso civico parziale, limitato alla documentazione priva dei nominativi dei soggetti controinteressati, in quanto le informazioni contenute nella documentazione richiesta, quali fra l'altro i dati catastali, consentono comunque di risalire ai dati identificativi del relativo proprietario, attraverso il collegamento con le informazioni contenute in altre banche dati (es.: banca dati catastale gestita dall'Agenzia delle entrate).

PARERE N. 230 DEL 18 APRILE 2018. ACCESSO ALLA QUALIFICA DIRIGENZIALE

Rispetto al provvedimento di diniego parziale a conoscere una serie di documenti riferiti all'accesso alla qualifica dirigenziale, nonché a contratti di lavoro ceduti nell'ambito delle procedure di mobilità fra diversi enti, il Garante, in primo luogo, osserva che l'amministrazione non può sottrarsi all'accoglimento della richiesta di accesso relativamente a documenti per i quali sussista un obbligo di pubblicazione; mentre, nel caso in cui tale obbligo non sussista, la relativa ostensione è consentita qualora non si ravvisi il pregiudizio per la tutela dei dati personali, da dimostrarsi con congrua motivazione nel rispetto delle indicazioni contenute nelle Linee guida dell'ANAC in materia di accesso civico. In secondo luogo, a giudizio del Garante, devono essere considerati non accessibili quei documenti, quali i contratti di lavoro, in quanto contengono dati la cui ostensione potrebbe procurare ripercussioni negative, soprattutto sul piano relazionale e professionale, al soggetto controinteressato. Ciò anche considerando la ragionevole aspettativa di confidenzialità del dirigente riguardo alle informazioni detenute dall'ente presso il quale presta servizio, inerenti ai rapporti contrattuali instaurati anche con precedenti datori di lavoro; nonché la non

prevedibilità da parte dello stesso delle conseguenze derivanti dalla conoscibilità da parte di chiunque dei predetti dati e informazioni richiesti tramite l'accesso civico.

PARERE N. 98 DEL 22 FEBBRAIO 2018. DATI SULLA SALUTE E PROCEDIMENTI DISCIPLINARI

Il Garante ha ritenuto che debba essere “escluso” l'accesso civico a dati sulla salute (nel caso di specie informazioni sulle: circostanze legate all'attività lavorativa, cause di assenza dal servizio e dettagli sullo stato di salute e su prescrizioni mediche di soggetti citati nella documentazione oggetto di accesso) ai sensi dell'art. 5-bis, comma 3, del d. lgs. n. 33/2013, stante il divieto di diffusione di dati idonei a rivelare lo stato di salute previsto dal Codice privacy (cfr. art. 22, comma 8, d. lgs. n. 196/2003; oggi abrogato ma i cui contenuti sono stati riportati nel nuovo art. 2-septies, comma 8, del medesimo decreto). Quanto invece alla restante documentazione richiesta, il Garante ha evidenziato che nel riscontro fornito all'istante dall'amministrazione non emergevano i motivi per i quali l'ostensione di quanto richiesto doveva essere escluso perché pregiudicante la «vita privata o la riservatezza di persone fisiche», considerando che i dati e le informazioni personali in essi contenuti riguardavano esclusivamente il soggetto istante.