

VADEMECUM SUGLI ACCESSI AGLI ATTI

A cura di Anna Pianura

(Direttrice dell'Ufficio del Difensore civico della Provincia autonoma di Trento)

PREMESSA

Il presente lavoro ha la finalità di fornire una guida, rivolta sia ai cittadini che alle pubbliche amministrazioni, sugli istituti di accesso agli atti che risultano oggi fondamentali nella dialettica in essere tra pubblica amministrazione e cittadino. Senza pretese di esaustività e con la consapevolezza che si tratta di una materia in fervente e perenne evoluzione, nel vademecum vengono riportate anche alcune pronunce giurisprudenziali più recenti e significative, per meglio comprendere la reale portata e applicazione pratica di tali istituti. Inoltre il vademecum prende in considerazione, oltre alla normativa nazionale, anche quella vigente in materia nella Provincia autonoma di Trento.

LE TIPOLOGIE DI ACCESSO AGLI ATTI

L'accesso agli atti è un istituto molto importante per favorire la partecipazione del cittadino all'attività della pubblica amministrazione, garantendo l'attuazione del principio di trasparenza (di cui all'art. 1, comma 1 della legge n. 241/1990 e art. 1, comma 1 del D.lgs n. 33/2013), buon andamento ed imparzialità, previsti dall'articolo 97, comma 2 della Costituzione.

L'accesso agli atti si distingue in varie tipologie, previste da normative specifiche, con differenti presupposti, oggetti e finalità particolari.

1) L'accesso documentale: previsto dagli artt. 22 e ss. della Legge n. 241/1990 e dall'art 32 della Legge Provinciale n. 23/1992, consistente nel diritto degli interessati di prendere visione e di estrarre copia di documenti amministrativi.

2) L'accesso civico semplice: previsto dall'articolo 5, comma 1 del D.lgs n. 33/2013 e ss.mm., consistente nel diritto di richiedere la pubblicazione di documenti informazioni e dati che la pubblica amministrazione ha l'obbligo di pubblicare in base alla suddetta legge.

3) L'accesso civico generalizzato: previsto dall'art. 5, comma 2 e ss. del D.lgs n. 33/2013 ss.mm, consistente nel diritto di accedere a dati e documenti ed informazioni, detenuti dalla pubblica amministrazione, ulteriori rispetto a quelli che la pubblica amministrazione ha l'obbligo di pubblicare.

4) L'accesso alle informazioni ambientali: previsto dall'articolo art. 3 del D.lgs. n. 195/2005, consistente nel dovere, in capo all'autorità pubblica, di rendere disponibile l'informazione ambientale detenuta a chiunque ne faccia richiesta, senza che questi debba dichiarare il proprio interesse.

5) L'accesso dei consiglieri provinciali e comunali: previsto, rispettivamente, dall'articolo 147 del Regolamento interno del Consiglio provinciale (Deliberazione del Consiglio provinciale 6 febbraio 1991, n. 3) e dall'articolo 52 della Legge Regionale n. 2/2018. I consiglieri provinciali hanno diritto ad ottenere tempestivamente dall'amministrazione provinciale, dagli enti funzionali della Provincia e dalle società da essa controllate e partecipate, le informazioni utili all'esercizio del loro mandato. I consiglieri comunali, per l'effettivo esercizio delle loro funzioni, hanno diritto di prendere visione e di ottenere copia dei provvedimenti adottati dall'ente, nonché dalle aziende ed enti dipendenti e degli atti preparatori in essi richiamati, nonché di avere tutti i documenti amministrativi, ai sensi dell'articolo 22 della legge 7 agosto 1990, n. 241, e tutte le informazioni e notizie in loro possesso, utili all'espletamento del proprio mandato. Essi sono tenuti al segreto nei casi specificamente determinati dalla legge.

6) L'accesso agli atti di gara: previsto dagli artt. 35 e 36 del D.lgs n. 36/2023, consistente nell'accesso, garantito dalle stazioni appaltanti e dagli enti concedenti, agli atti delle procedure di affidamento e di esecuzione dei contratti pubblici, in modalità digitale mediante acquisizione diretta dei dati e delle informazioni inseriti nelle piattaforme, nel rispetto degli articoli 3-bis e 22 e seguenti della Legge 7 agosto 1990, n. 241 e degli articoli 5 e 5-bis del D.lgs n. 33/2013.

7) L'accesso alla documentazione sanitaria: previsto dall'articolo 4, comma 2 della Legge n. 24/2017 (cd. Legge Gelli- Bianco), consistente nel diritto degli interessati aventi diritto, in conformità alla disciplina sull'accesso ai documenti amministrativi e a quanto previsto dalla normativa privacy, di accedere alla documentazione sanitaria disponibile relativa al paziente, preferibilmente in formato elettronico, entro sette giorni dalla presentazione della richiesta alla direzione sanitaria della struttura pubblica o privata.

8) L'accesso ai propri dati personali: previsto dall'art. 15 del Regolamento (UE) 2016/679 (Regolamento Generale sulla Protezione dei Dati) consistente nel diritto dell'interessato di ottenere dal titolare del trattamento la conferma che sia o meno in corso

un trattamento di dati personali che lo riguardano e in tal caso, di ottenere l'accesso ai dati personali e alle seguenti informazioni: a) le finalità del trattamento; b) le categorie di dati personali in questione; c) i destinatari o le categorie di destinatari a cui i dati personali sono stati o saranno comunicati, in particolare se destinatari di paesi terzi o organizzazioni internazionali; d) quando possibile, il periodo di conservazione dei dati personali previsto oppure, se non è possibile, i criteri utilizzati per determinare tale periodo; e) l'esistenza del diritto dell'interessato di chiedere al titolare del trattamento la rettifica o la cancellazione dei dati personali o la limitazione del trattamento dei dati personali che lo riguardano o di opporsi al loro trattamento; f) il diritto di proporre reclamo a un'autorità di controllo; g) qualora i dati non siano raccolti presso l'interessato, tutte le informazioni disponibili sulla loro origine; h) l'esistenza di un processo decisionale automatizzato, compresa la profilazione di cui all'articolo 22, paragrafi 1 e 4, e, almeno in tali casi, informazioni significative sulla logica utilizzata, nonché l'importanza e le conseguenze previste di tale trattamento per l'interessato. Qualora i dati personali siano trasferiti a un paese terzo o a un'organizzazione internazionale, l'interessato ha il diritto di essere informato dell'esistenza di garanzie adeguate ai sensi dell'articolo 46 del Regolamento relative al trasferimento.

1. L'ACCESSO DOCUMENTALE

FONTI DI DISCIPLINA

- Articoli da 22 a 28 della Legge n. 241/1990 sul procedimento amministrativo e il diritto di accesso ai documenti amministrativi;
- articoli 32 e 32 bis della Legge Provinciale n. 23/1992;
- Decreto del Presidente della Repubblica 12 aprile 2006, n. 184 (Regolamento recante disciplina in materia di accesso ai documenti amministrativi);
- Decreto del Presidente della Provincia 5 luglio 2007, n. 17-97/Leg;
- giurisprudenza amministrativa in materia.

DEFINIZIONE

Per "diritto di accesso documentale" si intende il diritto degli interessati di prendere visione e di estrarre copia di documenti amministrativi.

FINALITÀ DELL'ACCESSO DOCUMENTALE

È uno strumento che consente la partecipazione dei cittadini all'attività della pubblica amministrazione, favorendo l'attuazione dei principi di trasparenza (di cui all'art. 1, comma 1 della legge n. 241/1990) buon andamento ed imparzialità, previsti dall'articolo 97, comma 2 della Costituzione. Serve inoltre a garantire l'esercizio del diritto di difesa, in attuazione dell'articolo 24 della Costituzione (nel caso dell'accesso c.d "difensivo").

SOGGETTI LEGITTIMATI A PRESENTARE LA DOMANDA

Sono titolari del diritto di accesso documentale tutti i soggetti privati e portatori di interessi pubblici o diffusi (società e associazioni) che abbiano un **interesse diretto, concreto ed attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento di cui si chiede l'accesso**.

L'interesse è "diretto" se appartiene alla sfera del richiedente e non ad altri soggetti.

L'interesse è "concreto" se esiste un collegamento fra il richiedente ed un bene concreto della vita coinvolto nel documento (non basta, ad esempio, il generico interesse alla trasparenza amministrativa).

L'interesse è "attuale" se fa riferimento ad una situazione attuale (né passata, né futura), giuridicamente tutelata.

La legittimazione all'accesso è riconosciuta, in senso ampio, a chiunque possa dimostrare che gli atti oggetto dell'accesso abbiano spiegato o siano idonei a spiegare effetti diretti o indiretti nei suoi confronti, indipendentemente dalla lesione di una posizione giuridica, stante l'autonomia del diritto d'accesso, inteso come interesse ad un bene della vita distinto rispetto alla situazione legittimante alla impugnativa dell'atto. (Cons. Stato, Sez. VI, 31/01/2024, n. 963).

Ad esempio, la legittimazione all'accesso, nella giurisprudenza, è stata riconosciuta:

- al soggetto destinatario di un procedimento di controllo/sanzionatorio, relativamente agli atti utilizzati nel relativo procedimento, compresi gli esposti/denunce in versione integrale ed i dati personali dei firmatari (T.A.R. Lombardia Milano - Sentenza n. 2874 del 24/10/2024);
- ad un'azienda agricola, relativamente agli atti relativi ai finanziamenti (misure agroalimentari) concessi all'azienda agricola gestita sui terreni confinanti, atteso che il requisito della *vicinitas territoriale* è sufficiente a configurare una posizione giuridica qualificata e differenziata (T.A.R. Veneto Venezia - Sentenza n. 283 del 28/02/2025);

- al sindacato dei Finanziari, quale ente portatore di interessi collettivi, con riferimento alle determinazioni organizzative assunte dal Comando regionale della Guardia di Finanza in merito all'approvvigionamento dei buoni pasto ed alla programmazione del relativo fabbisogno che rientra ,quindi, nelle materia oggetto di contrattazione con i sindacati (T.A.R. Piemonte Torino - Sentenza n. 436 del 24/02/2025);
- ad un operatore economico interessato a partecipare alle procedure di evidenza pubblica per la riassegnazione delle concessioni di grandi derivazioni d'acqua a scopo idroelettrico, prorogate nelle more dell'indizione delle gare, rispetto agli atti delle vecchie concessioni, al fine di prepararsi per la partecipazione a gare di particolare complessità e rilevanza (Consiglio di Stato sez. VI - Sentenza n. 9780 del 06/12/2024);

La legittimazione all'accesso, nella giurisprudenza amministrativa, **è stata invece negata:**

- ad un'impresa che aveva in programma di portare avanti un'attività imprenditoriale analoga a quella della controinteressata, rispetto agli atti adottati dalla PA nei confronti dell'impresa concorrente operante nel medesimo contesto territoriale, non essendo sufficiente la mera intenzione di svolgere un attività imprenditoriale, atteso che in quest'ultimo caso verrebbe a mancare un interesse ostensivo "concreto ed attuale". Il criterio della *vicinitas funzionale* per la titolarità attiva dell'accesso documentale ex art. 22 L. 241/90 vale se l'impresa già esercita sulla base di atti autorizzatori già rilasciati dalla P.A (T.A.R. Sardegna Cagliari - Sentenza n. 111 del 13/02/2025);
- ad un dirigente scolastico, rispetto ai dati personali oscurati contenuti negli esposti pervenuti all'Ufficio scolastico regionale negli ultimi anni se non indica in modo specifico in che modo gli esposti avrebbero leso la sua immagine e la sua reputazione (ad esempio, dimostrando di avere subito procedimenti ispettivi o disciplinari (T.A.R. Lombardia Milano - Sentenza n. 3219 del 15/11/2024);
- ad dipendente che ha partecipato ad una procedura interna per il conferimento di un incarico dirigenziale da parte della stessa P.A. da cui dipende, rispetto agli atti con cui la procedura non è stata portata a termine se, già al momento dell'istanza di accesso, egli non era più in servizio per intervenuto pensionamento, venendo a mancare il requisito della "attualità" dell'interesse ostensivo ex art. 22 L. 241/90 (T.A.R. Sicilia Catania - Sentenza n. 3801 del 15/11/2024).

SOGGETTI DESTINATARI DELLA RICHIESTA

Il diritto di accesso può esercitarsi nei confronti delle **pubbliche amministrazioni**, intese, in modo molto ampio, come:

- **tutti i soggetti di diritto pubblico;**
- **i soggetti di diritto privato limitatamente alla loro attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o comunitario** (vedi articolo 22, comma 1 lett e) della legge n. 241/1990).

La natura formalmente privata del soggetto cui è rivolta l'istanza non è di per sé ostativa all'esercizio del diritto di accesso, in questi casi occorre che l'attività da questo posta in essere risulti di pubblico interesse o afferente alla gestione di servizio pubblico e che tale attività sia disciplinata da norme di diritto pubblico (T.A.R. Umbria Perugia, Sez. I, 27/07/2020, n. 319)

A questo proposito il diritto di accesso ai documenti amministrativi si esercita anche nei confronti dei **gestori di servizi pubblici, inclusi quelli operanti in regime di concessione**, per la verifica di eventuali illegittimità nell'azione amministrativa. Questo principio è volto a garantire la trasparenza e l'equità dell'azione di soggetti privati che operano nel pubblico interesse (T.A.R. Lazio Roma, Sez. II bis, Sentenza, 02/01/2025, n. 71). L'attività nei cui confronti deve essere garantito il diritto di accesso non è solo quella di diritto amministrativo, ma anche quella di diritto privato, posta in essere dai soggetti gestori di pubblici servizi che, pur non costituendo direttamente gestione del servizio, sia collegata a quest'ultima da un nesso di strumentalità derivante anche, sul versante soggettivo, dalla intensa conformazione pubblicistica (T.A.R. Lazio Roma, Sez. III, 06/03/2023, n. 3718);

- Per quanto riguarda la Provincia autonoma di Trento il diritto di accesso documentale può esercitarsi, ai sensi dell'articolo 1 della Legge Provinciale n. 23/1992, nei confronti della **Provincia, degli enti pubblici, ad esclusione di quelli economici, ad ordinamento provinciale e delle agenzie della Provincia e nei confronti degli enti locali e dei soggetti che gestiscono direttamente o in concessione servizi pubblici locali.**

OGGETTO DEL DIRITTO

L'oggetto del diritto di accesso è costituito dai "documenti amministrativi". Ai sensi dell'art. 22, comma 1, lett. d), della Legge n. 241/1990: "*è considerato tale ogni rappresentazione grafica, foto-cinematografica, elettromagnetica o di qualunque altra specie del contenuto*

di atti, anche interni o non relativi ad uno specifico procedimento, detenuti da una pubblica amministrazione e concernenti attività di pubblico interesse, indipendentemente dalla natura pubblicistica o privatistica della loro disciplina sostanziale”.

In particolare sono accessibili i seguenti documenti:

- **Documenti informatici e relativi duplicati:** ai sensi dell'art. 1, comma 1, lett. p), D. Lgs, n. 82/2005 (c.d. Codice dell'Amministrazione Digitale), infatti, per “documento informatico” si intende “il documento elettronico che contiene la rappresentazione informatica di atti, fatti o dati giuridicamente rilevanti”;

- **Atti interni/istruttori del procedimento:** ogni "atto interno" afferente al momento decisorio in quanto tale, rientra nel perimetro oggettivo dell'accesso documentale (Cons. Stato, Sez. VI, ord. n. 6340 del 23 settembre 2019 e T.A.R. Lazio Roma, Sez. I, Sent., n. 6457 dd 11/06/2020);

Non sono ammissibili le richieste di accesso agli atti aventi ad oggetto:

- **Documenti non esistenti al momento della richiesta:** ai sensi dell'art. 2, comma 2, del D.P.R. n. 184/2006 (“Regolamento recante disciplina in materia di accesso ai documenti amministrativi”), l'esercizio del diritto di accesso è possibile solo nei riguardi di documenti amministrativi materialmente esistenti al momento della richiesta e che la pubblica amministrazione, alla stessa data, detenga. Non è sufficiente la mera dichiarazione che i documenti non siano stati trovati onde escludere la possibilità dell'accesso documentale, essendo necessario che l'Amministrazione rilasci una vera e propria attestazione, di cui si assume la responsabilità, che chiarisca se i documenti richiesti non esistano ovvero siano andati smarriti o comunque non siano stati trovati (T.A.R. Lazio Roma, Sez. II quater, 08/10/2024, n. 17308);

- **Documenti che necessitano di elaborazione:** la pubblica amministrazione non è tenuta ad elaborare dati in suo possesso al fine di soddisfare le richieste di accesso (Cons. Stato, Sez. III, 25/10/2024, n. 8558);

- **Documenti non indicati con sufficiente precisione:** non può pretendersi che l'istante in sede di accesso agli atti indichi specifici dati (quali il numero di protocollo e la data di formazione di un atto) non in suo possesso, tuttavia è necessario che siano fornite all'Amministrazione indicazioni precise e circostanziate che consentano di individuare, con certezza, gli atti richiesti a prescindere dal compimento di faticanti attività di ricerca ed elaborazione degli stessi. Ciò proprio allo scopo di coniugare il diritto alla trasparenza con

l'esigenza di non pregiudicare, attraverso un improprio esercizio del diritto di accesso, il buon andamento dell'Amministrazione, riversando sulla stessa l'onere di reperire documentazione inerente a un determinato segmento di attività (T.A.R. Veneto Venezia, Sez. I, 08/07/2024, n. 1770);

- **Documenti contenenti dati personali di soggetti terzi:** in tale caso devono essere oscurati i dati personali di terzi contenuti nei documenti oggetto di accesso. In ogni caso deve essere garantito l'accesso qualora abbia ad oggetto documenti contenenti dati personali di terzi, i quali siano necessari a fini di difesa giudiziaria. (T.A.R. Toscana Firenze, Sez. I, Sentenza, 30/03/2015, n. 540; T.A.R. Piemonte Torino, Sez. II, 12/05/2023, n. 449). 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 del D.Lgs. n. 196/2003, in caso di dati idonei a rivelare lo stato di salute e la vita sessuale (T.A.R. Campania Napoli, Sez. VI, 11/03/2024, n. 1653).

ESCLUSIONE DEL DIRITTO DI ACCESSO

Le esclusioni al diritto di accesso sono previste dall'art. 24 della legge n. 241/1990 e dall'art. 32 bis della l.p. n. 23/1992.

Ai sensi dell'art. 24, comma 1, L. n. 241/1990, il diritto di accesso è escluso:

1) per i **documenti coperti da segreto di Stato** ai sensi della legge n. 801/1977 ss.mm.ii.;

2) nei casi di **segreto o di divieto di divulgazione espressamente previsti dalla legge** (ad esempio art. 329 c.p.p. (*segreto istruttorio*), con riferimento all'esclusione del segreto istruttorio l'esistenza di un'indagine penale non implica, di per sé, la non ostensibilità degli atti o provvedimenti che in qualsiasi modo possono risultare connessi con i fatti oggetto di indagine, in quanto solo i documenti per i quali è stato disposto il sequestro e quelli coperti da segreto risultano sottratti al diritto di accesso, con il risultato che sono accessibili i documenti formati dall'Amministrazione nello svolgimento delle proprie attività istituzionali e sono invece coperti da segreto, quindi inaccessibili, gli atti dalla stessa compiuti nelle funzioni di polizia giudiziaria attribuite dall'ordinamento (T.A.R. Emilia-Romagna Parma, Sez. I, 09/09/2024, n. 229); *segnalazioni* ai sensi dell'articolo 12, comma 8 del D.lgs 10 marzo 2023, n. 24 sul whistleblowing; *segreto industriale e commerciale* ai sensi dell'art. 98 del D.lgs n. 30/2005 (Codice della proprietà industriale). **I segreti di divulgazione possono anche essere previsti con regolamenti adottati dalle pubbliche amministrazioni ai sensi dell'art. 24, comma 2 della l.p n. 241/1990.** A questo

proposito, ai sensi dell'articolo 32 bis, comma 1, lettera a), della l.p. n. 23/1992, in virtù del segreto professionale previsto dall'ordinamento, al fine di salvaguardare la riservatezza nei rapporti tra difensore e difeso, sono esclusi dall'accesso i seguenti documenti: a) pareri resi in relazione a liti in potenza o in atto in cui sia parte o possa divenire parte l'amministrazione; b) atti defensionali dell'amministrazione; c) corrispondenza inerente agli affari di cui alle lettere a) e b) (vedi art. 7, comma 2 del D.P.P 5 luglio 2007, n. 17-97/Leg);
3) **nei procedimenti tributari**, per i quali restano ferme le particolari norme che li regolano;

4) nei confronti dell'**attività della pubblica amministrazione diretta all'emanazione di atti normativi, amministrativi generali, di pianificazione e di programmazione**, per i quali restano ferme le particolari norme che ne regolano la formazione (al fine di evitare possibili condizionamenti all'attività degli organi collegiali, specialmente politici, attraverso la conoscenza anticipata dei processi decisionali e dei supporti tecnici che ne sono alla base);

5) **nei procedimenti selettivi, nei confronti dei documenti amministrativi contenenti informazioni di carattere psico-attitudinale relativi a terzi** . Tale disposizione può trovare applicazione non solo in caso di concorsi per l'assunzione in senso stretto, ma anche, ad esempio, in ipotesi di procedimenti di trasferimento, per la nomina ad incarichi particolari o a mansioni superiori etc. Tuttavia il dipendente in possesso dei requisiti per il conferimento di un incarico di "elevata qualificazione" ha diritto ex L. 241/90 di accedere agli atti della relativa procedura espletata dall'Amministrazione, senza che essa possa opporre esigenze di riservatezza degli altri candidati, trattandosi di valutare requisiti di mera professionalità e non requisiti psico-attitudinali (T.A.R. Basilicata Potenza - Sentenza n. 73 del 27/01/2025);

6) **per i documenti individuati con regolamento del Governo** in determinati casi indicati dall'art. 24, comma 6 della legge 241/1990 (il Governo può prevedere casi di sottrazione all'accesso di documenti amministrativi: a) quando, al di fuori delle ipotesi disciplinate dall'articolo 12 della legge 24 ottobre 1977, n. 801, dalla loro divulgazione possa derivare una lesione, specifica e individuata, alla sicurezza e alla difesa nazionale, all'esercizio della sovranità nazionale e alla continuità e alla correttezza delle relazioni internazionali, con particolare riferimento alle ipotesi previste dai trattati e dalle relative leggi di attuazione; b) quando l'accesso possa arrecare pregiudizio ai processi di formazione, di determinazione e di attuazione della politica monetaria e valutaria;

- c) quando i documenti riguardino le strutture, i mezzi, le dotazioni, il personale e le azioni strettamente strumentali alla tutela dell'ordine pubblico, alla prevenzione e alla repressione della criminalità con particolare riferimento alle tecniche investigative, alla identità delle fonti di informazione e alla sicurezza dei beni e delle persone coinvolte, all'attività di polizia giudiziaria e di conduzione delle indagini;
- d) quando i 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, ancorché i relativi dati siano forniti all'amministrazione dagli stessi soggetti cui si riferiscono;
- e) quando i documenti riguardino l'attività in corso di contrattazione collettiva nazionale di lavoro e gli atti interni connessi all'espletamento del relativo mandato.

Le suddette esclusioni sono da interpretarsi in modo restrittivo.

Inoltre, **non sono ammissibili istanze di accesso preordinate ad un controllo generalizzato dell'operato delle pubbliche amministrazioni** (vedi art. 24, comma 3 della l. n. 241/1990 e art 32, comma 5 della l.p. n. 23/1992).

L'ACCESSO PER CURARE E DIFENDERE I PROPRI INTERESSI GIURIDICI (CD. ACCESSO DIFENSIVO)

Ai sensi dell'art. 24, comma 7, della legge n. 241/1990 e dell'art.32 bis, comma 2 della l.p. n. 23/1992, **deve, comunque, essere garantito l'accesso ai documenti amministrativi la cui conoscenza sia necessaria per curare o per difendere i propri interessi giuridici.**

Per l'accesso c.d. difensivo devono sussistere un interesse ostensivo diretto, concreto e attuale alla cura in giudizio di determinate fattispecie nonché un collegamento certo tra atti richiesti e difese anche da apprestare, in quanto l'ostensione del documento passa attraverso un rigoroso vaglio circa il nesso di strumentalità necessaria tra la documentazione richiesta e la situazione finale controversa (Cons. Stato, Sez. VI, 18/06/2025, n. 5302).

In materia di accesso difensivo, si deve escludere che sia sufficiente nell'istanza un generico riferimento a non meglio precisate esigenze probatorie e difensive, siano esse

riferite a un processo già pendente oppure ancora instaurando, posto che l'ostensione del documento richiesto passa attraverso un rigoroso, motivato, vaglio sul nesso di strumentalità necessaria tra la documentazione richiesta e la situazione finale che l'istante intende curare o tutelare, sebbene, salvo il caso di una evidente, assoluta, mancanza di collegamento tra il documento per il quale si chiede l'accesso e le esigenze difensive e, quindi, in ipotesi di esercizio pretestuoso o temerario dell'accesso difensivo, la p.a. detentrica del documento e il giudice amministrativo adito nel giudizio di accesso non devono svolgere ex ante alcuna ultronea valutazione sull'ammissibilità, sull'influenza o sulla decisività del documento richiesto nell'eventuale giudizio instaurato, poiché un simile apprezzamento compete, se del caso, solo all'autorità giudiziaria investita della questione (Cons. Stato, Sez. V, 04/04/2025, n. 2922).

Le necessità difensive riconducibili alla effettività della tutela di cui all'art. 24 Cost., devono ritenersi, di regola, prevalenti rispetto a quelle della riservatezza, anche se l'applicazione di tale principio va adeguatamente bilanciata allorché vengano in considerazione dati sensibili (origine razziale ed etnica, convinzioni religiose, opinioni politiche, adesioni a partiti, sindacati, etc.) ovvero dati sensibilissimi (ossia i dati personali idonei a rivelare lo stato di salute del soggetto interessato). In questi casi l'accesso è consentito solo a particolari condizioni, nello specifico disciplinate dall'art. 60 del D.Lgs. n. 196 del 2003 (Cons. Stato, Sez. VI, 07/04/2023, n. 3589).

IL PROCEDIMENTO

1) Presentazione dell'istanza: il procedimento prende avvio con la richiesta motivata, da parte dell'interessato, che la trasmette all'amministrazione.

2) Presenza di contro-interessati: ai sensi dell'articolo 22, comma 1 lett. c) della Legge n. 241/1990 per "controinteressati" si intende: tutti i soggetti, individuati o facilmente individuabili in base alla natura del documento richiesto, che dall'esercizio dell'accesso vedrebbero compromesso il loro diritto alla riservatezza. Ai fini della qualifica di contro-interessato rispetto al diritto all'accesso ai documenti, pertanto, non basta che un soggetto sia, in qualche modo, nominato nel documento richiesto, essendo necessario, invece, che costui sia anche titolare di un diritto alla riservatezza dei dati racchiusi nello stesso documento (T.A.R. Sicilia Catania, Sez. IV, 18/11/2019, n. 2755).

Nel processo amministrativo, la qualità di controinteressati formali deve essere riconosciuta a coloro che sono nominativamente indicati nel provvedimento o facilmente individuabili in base ad esso, e che sono portatori di un interesse alla conservazione

dell'atto di natura contraria rispetto a quella del ricorrente. Tuttavia, in materia di accesso documentale, gli atti richiesti devono direttamente compromettere il diritto alla riservatezza dei controinteressati indicati dall'art. 22, comma 1, lett. c), della L. n. 241/1990 (T.A.R. Veneto Venezia, Sez. III, Sentenza, 03/03/2025, n. 309).

La pubblica amministrazione cui è indirizzata la richiesta di accesso, **se individua soggetti controinteressati è tenuta a dare comunicazione agli stessi, mediante invio di copia con raccomandata con avviso di ricevimento, o per via telematica per coloro che abbiano consentito tale forma di comunicazione. Entro dieci (10) giorni dalla ricezione della comunicazione i contro-interessati possono presentare una motivata opposizione**, anche per via telematica, alla richiesta di accesso. In tale caso il termine per riscontrare alla richiesta di accesso rimane sospeso e riprende a decorrere dalla data di ricevimento dell'eventuale opposizione o, in mancanza, dalla scadenza del termine per l'opposizione (vedi art 3 Decreto del Presidente della Repubblica 12 aprile 2006 , n. 184 e art 4 del Decreto Del Presidente Della Provincia 5 luglio 2007, n. 17-97/Leg). Decorso tale termine, la pubblica amministrazione provvede sulla richiesta, accertata la ricezione della comunicazione, effettuando un bilanciamento, tra gli interessi coinvolti.

3) Termine per riscontrare alla richiesta di accesso agli atti: L'Amministrazione è tenuta a rispondere **entro 30 giorni** dalla ricezione dell'istanza: il mancato rispetto del termine dei 30 giorni equivale ad un silenzio-diniego, che ha valore provvedimento di rigetto dell'istanza (vedi art. 25, comma 4 della legge n. 241/1990 e art 32, comma 7 della l.p n. 23/1992).

4) Possibili esiti del procedimento di accesso: entro il termine di 30 giorni dal ricevimento dell'istanza la pubblica amministrazione può:

a) **accogliere l'istanza di accesso** con provvedimento motivato: il diritto di accesso si esercita mediante esame ed estrazione di copia dei documenti amministrativi, nei modi e con i limiti indicati dalla legge. L'esame dei documenti è gratuito. Il rilascio di copia è subordinato soltanto al rimborso del costo di riproduzione, salve le disposizioni vigenti in materia di bollo, nonché i diritti di ricerca e di visura (articolo 25, comma 1, legge del 7 agosto 1990, n. 241).

b) **differire l'accesso** con provvedimento motivato, se l'attesa è necessaria a salvaguardare interessi giuridici, in un'ottica di bilanciamento degli interessi;

c) **rigettare l'istanza** con provvedimento motivato, se difetta la legittimazione soggettiva del richiedente o l'oggetto della richiesta non costituisce documento amministrativo,

oppure ricorrono una o più ipotesi di esclusione previste dall'articolo 24 della legge n. 241/1990 o dall'art 32 bis della l.p. n. 23/1992. L'accesso ai documenti amministrativi non può essere negato ove sia sufficiente fare ricorso al potere di differimento (vedi art. 24, comma 4 della l. n. 241/1990 e

d) **non rispondere alla richiesta di accesso** (silenzio-rigetto).

STRUMENTI DI TUTELA DELL'INTERESSATO

In caso di differimento, rigetto espresso o tacito, l'interessato ha varie opzioni:

1) Ricorsi amministrativi

Nei confronti degli **atti delle amministrazioni centrali e periferiche dello Stato** può fare ricorso alla **Commissione per l'accesso**, di cui all'articolo 27 della legge n. 241/1990.

Nei confronti degli **atti delle amministrazioni comunali, provinciali e regionali**,

l'interessato può presentare **richiesta di riesame al difensore civico competente per ambito territoriale**. Qualora tale organo non sia stato istituito, la competenza è attribuita al difensore civico competente per l'ambito territoriale immediatamente superiore.

Nel caso della Provincia autonoma di Trento, l'art. 32 bis, comma 5 della l.p. n. 23/1992 prevede che **l'interessato può ricorrere alla Giunta provinciale la quale si pronuncia entro 30 giorni dalla notifica del ricorso**. In alternativa, il richiedente può rivolgersi al difensore civico entro trenta giorni dal diniego o dal differimento.

Il termine per presentare richiesta di riesame alla Commissione per l'accesso o al Difensore civico competente per ambito territoriale è **di 30 giorni** dal provvedimento di differimento o di diniego espresso o tacito (vedi art. 25, comma 4 della Legge n. 241/1990).

Il difensore civico o la Commissione per l'accesso si pronunciano **entro trenta giorni** dalla presentazione dell'istanza. Scaduto infruttuosamente tale termine, il ricorso si intende respinto. Se l'accesso è negato o differito per motivi inerenti ai dati personali che si riferiscono a soggetti terzi, la Commissione provvede, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, il quale si pronuncia entro il termine di dieci giorni dalla richiesta, decorso inutilmente il quale il parere si intende reso. Se il Difensore civico o la Commissione per l'accesso ritengono illegittimo il diniego o il differimento, ne informano il richiedente e lo comunicano all'autorità disponente. Se questa non emana il provvedimento confermativo motivato entro trenta giorni dal ricevimento della comunicazione del difensore civico della Commissione, l'accesso è consentito.

2) Tutela giurisdizionale

L'interessato può anche avvalersi della tutela giurisdizionale, presentando **ricorso al tribunale amministrativo regionale** avverso la decisione di rigetto o differimento emessa dall'Amministrazione destinataria della richiesta, secondo **il rito accelerato e speciale per l'accesso agli atti previsto dall'art. 116 del Codice del processo amministrativo** (D.lgs n.104/2010). Ai sensi dell'articolo 133, comma 1 n. 6, infatti, il diritto di accesso è una materia devoluta alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo.

La tutela giurisdizionale può essere esperita direttamente o dopo aver adito il Difensore civico o la Commissione per l'accesso, in tale caso, qualora il richiedente l'accesso si sia rivolto al Difensore civico o alla Commissione, il termine di 30 giorni per presentare ricorso al T.A.R. decorre dalla data di ricevimento, da parte del richiedente, dell'esito della sua istanza al Difensore civico o alla Commissione stessa.

2. L'ACCESSO CIVICO SEMPLICE

FONTI DI DISCIPLINA

- Art. 5, comma 1 del D.lgs n. 33/2013 e ss.mm;
- Art. 1, comma 2 della Legge Provinciale 30 maggio 2014, n. 4;
- giurisprudenza amministrativa in materia.

DEFINIZIONE

È il diritto di chiunque di richiedere documenti, dati ed informazioni che l'Amministrazione ha l'obbligo di pubblicare, nei casi in cui ne sia stata omessa la pubblicazione.

FINALITÀ

La finalità dell'istituto è quella di garantire il rispetto degli obblighi di pubblicazione previsti dalla legge, in attuazione del principio di trasparenza previsto dall'art 1 del D.lgs n. 33/2013. La trasparenza è intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche. La trasparenza, nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto di Stato, di segreto d'ufficio, di segreto statistico e di protezione dei dati personali, concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità

e lealtà nel servizio alla nazione. Essa è condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali, integra il diritto ad una buona amministrazione e concorre alla realizzazione di una amministrazione aperta, al servizio del cittadino.

SOGGETTI LEGITTIMATI A PRESENTARE LA DOMANDA

Può essere richiesto da chiunque, indipendentemente dalla titolarità di situazioni giuridiche soggettive. Esso non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente.

SOGGETTI DESTINATARI DELLA RICHIESTA

I soggetti ai quali è possibile presentare un'istanza di accesso civico semplice sono quelli indicati all'art. 2-bis del D.lgs. 33/2013.

Più precisamente, si tratta di:

- 1) **pubbliche amministrazioni**: tutte le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, ivi comprese le autorità portuali, nonché le autorità amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione;
- 2) **agli enti pubblici economici e agli ordini professionali**;
- 3) **società in controllo pubblico** come definite dall'articolo 2, comma 1, lettera m), del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175. Sono escluse le società quotate come definite dall'articolo 2, comma 1, lettera p), dello stesso decreto legislativo, nonché le società da esse partecipate, salvo che queste ultime siano, non per il tramite di società quotate, controllate o partecipate da amministrazioni pubbliche.
- 4) **associazioni, fondazioni ed enti di diritto privato comunque denominati**, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, la cui attività sia finanziata in modo maggioritario per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell'ultimo triennio da pubbliche amministrazioni e in cui la totalità dei titolari o dei componenti dell'organo d'amministrazione o di indirizzo sia designata da pubbliche amministrazioni.
- 5) **società in partecipazione pubblica** come definite dal decreto legislativo emanato in attuazione dell'articolo 18 della legge 7 agosto 2015, n. 124, e associazioni, alle fondazioni e agli enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni

e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici, limitatamente ai dati e ai documenti inerenti all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea.

OGGETTO DEL DIRITTO

Possono essere richiesti i documenti, dati ed informazioni che la pubblica amministrazione ha l'obbligo di pubblicare, sulla base del d.lgs n. 33/2013 e della Legge provinciale n. 4/2014 per quando riguarda la Provincia autonoma di Trento, qualora la pubblica amministrazione ne abbia omissso la pubblicazione.

Nello specifico, i principali documenti soggetti all'obbligo di pubblicazione in base al D.lgs n 33/2013 (vedi art 12 e ss) sono:

- atti di carattere normativo e amministrativo generale;
- informazioni e i dati concernenti l'organizzazione delle pa (es articolazione degli uffici, le competenze di ciascun ufficio, anche di livello dirigenziale non generale, i nomi dei dirigenti responsabili dei singoli uffici; elenco dei numeri di telefono nonché delle caselle di posta elettronica istituzionali e delle caselle di posta elettronica certificata dedicate, cui il cittadino possa rivolgersi per qualsiasi richiesta inerente i compiti istituzionali);
- informazioni relative ai titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e i titolari di incarichi dirigenziali;
- informazioni relative ai titolari di incarichi di collaborazione o consulenza (es cv, compensi e cariche);
- informazioni relative a incarichi conferiti nelle società controllate;
- informazioni relative agli amministratori e gli esperti nominati da organi giurisdizionali o amministrativi;
- informazioni concernenti la dotazione organica e il costo del personale con rapporto di lavoro a tempo indeterminato;
- dati relativi al personale con rapporto di lavoro non a tempo indeterminato, ivi compreso il personale assegnato agli uffici di diretta collaborazione con gli organi di indirizzo politico con i relativi costi;
- elenco degli incarichi conferiti o autorizzati a ciascuno dei propri dipendenti, con l'indicazione della durata e del compenso spettante per ogni incarico;
- bandi di concorso per il reclutamento, a qualsiasi titolo, di personale presso l'amministrazione, nonché i criteri di valutazione della Commissione, le tracce delle

prove e le graduatorie finali, aggiornate con l'eventuale scorrimento degli idonei non vincitori;

- dati relativi all'ammontare complessivo dei premi collegati alla performance stanziati e l'ammontare dei premi effettivamente distribuiti;
- riferimenti necessari per la consultazione dei contratti e accordi collettivi nazionali, che si applicano loro, nonché le eventuali interpretazioni autentiche;
- dati relativi agli enti pubblici vigilati, e agli enti di diritto privato in controllo pubblico, nonché alle partecipazioni in società di diritto privato;
- gli elenchi dei provvedimenti adottati dagli organi di indirizzo politico e dai dirigenti;
- l'elenco degli obblighi e degli adempimenti oggetto delle attività di controllo che gli operatori sono tenuti a rispettare nello svolgimento di attività economiche;
- atti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e attribuzione di vantaggi economici a persone fisiche ed enti pubblici e privati e l'elenco dei rispettivi beneficiari;
- rendiconti dei gruppi consiliari regionali e provinciali;
- bilancio, preventivo e consuntivo, e del Piano degli indicatori e risultati attesi di bilancio, nonché dei dati concernenti il monitoraggio degli obiettivi;
- informazioni concernenti beni immobili e la gestione del patrimonio;
- dati relativi ai controlli sull'organizzazione e sull'attività dell'amministrazione;
- carta dei servizi o il documento contenente gli standard di qualità dei servizi pubblici (anche per i gestori dei pubblici servizi);
- un indicatore dei propri tempi medi di pagamento relativi agli acquisti di beni, servizi prestazioni professionali e forniture, denominato l'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti, nonché l'ammontare complessivo dei debiti e il numero delle imprese creditrici;
- dati relativi ai procedimenti amministrativi e ai controlli sulle dichiarazioni sostitutive e l'acquisizione d'ufficio dei dati;
- informazioni necessarie per l'effettuazione di pagamenti informatici.

MODALITÀ DI PRESENTAZIONE DELLA DOMANDA E GRATUITÀ

In capo al richiedente non c'è alcun onere di motivare l'istanza di accesso, posto che oggetto della richiesta di ostensione sono atti e documenti di per sé pubblici ed in quanto tali conoscibili e fruibili gratuitamente da parte di ogni cittadino. L'istanza deve identificare i

documenti, informazioni o dati richiesti, per i quali vi è l'obbligo di pubblicazione previsto dalla normativa vigente, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione.
Il rilascio di dati o documenti in formato elettronico è gratuito.

IL PROCEDIMENTO

1) Presentazione dell'istanza: l'istanza va presentata al Responsabile della Prevenzione della corruzione e della trasparenza dell'amministrazione o dell'ente tenuto alla pubblicazione.

La richiesta può essere indirizzata a mezzo mail, posta elettronica certificata, fax, posta ordinaria o consegnata all'URP. Ogni ente rende note le modalità e può predisporre anche un'apposita modulistica disponibile nella sezione "Amministrazione trasparente", sottosezione "Altri contenuti"/"Accesso civico" del sito istituzionale dell'amministrazione o dell'ente.

2) Possibili esiti del procedimento: il procedimento di accesso civico semplice deve concludersi con un provvedimento espresso e motivato nel **termine di 30 giorni** dalla presentazione dell'istanza. In caso di accoglimento dell'istanza, l'amministrazione, se ha già pubblicato i dati, le informazioni o i documenti richiesti, indica al richiedente il relativo collegamento ipertestuale.

Se, invece, non li ha già pubblicati, provvede alla pubblicazione dei documenti, delle informazioni o dei dati richiesti e comunica al richiedente l'avvenuta pubblicazione, indicando il relativo collegamento ipertestuale.

STRUMENTI DI TUTELA DEL RICHIEDENTE

Avverso il diniego totale o parziale da parte dell'amministrazione/ente il richiedente può:

1) **ricorrere al titolare del potere sostitutivo:** ai sensi dell'art. 3, comma 3 della l.p. n. 4/2014, in caso di ritardo o mancata risposta alla richiesta di accesso da parte del responsabile della trasparenza, il richiedente può rivolgersi per la Provincia al direttore generale e, per gli altri soggetti al funzionario di più alto livello presente nell'ente.

2) Come previsto dall'articolo 4, comma 4 della l.p. n. 4/2014, con riferimento agli enti per i quali si applica la legge provinciale 20 dicembre 1982, n. 28 (Istituzione dell'ufficio del difensore civico), in caso di mancata risposta, di ritardo, di diniego o differimento dell'accesso il richiedente, entro trenta giorni, **può rivolgersi al difensore civico**; il difensore civico, entro trenta giorni dalla richiesta, può segnalare al responsabile della trasparenza l'obbligo di pubblicazione, informandone il richiedente. In tal caso il

responsabile della trasparenza procede alla pubblicazione sul sito istituzionale del dato o del documento o informazione segnalati, salvo che, entro trenta giorni dal ricevimento della predetta segnalazione, confermi motivatamente il diniego o il differimento.

2) **proporre ricorso al giudice amministrativo**, ai sensi dell'art. 116 del D.lgs. n. 104/2010 (c.p.a.).

3. L'ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO (FOIA)

FONTI DI DISCIPLINA

- articolo 5 comma 2 e articolo 5 bis del D.lgs n. 33/2013 (Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni);
- art 1 comma 2 bis della Legge provinciale 30 maggio 2014, n. 4;
- Determinazione n. 1309 del 28 dicembre 2016 (Linee Guida dell'ANAC per l'attuazione dell'accesso civico generalizzato);
- Circolari n. 1/2017 e n. 2/2019 del Ministro per la pubblica amministrazione;
- giurisprudenza amministrativa in materia.

DEFINIZIONE

L'accesso civico generalizzato, introdotto con il D.lgs 97/2016, è il diritto di chiunque di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di obbligo di pubblicazione, ai sensi del D.lgs n. 33/2013.

FINALITÀ

La finalità dell'accesso civico generalizzato è quella di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, in attuazione del principio di trasparenza della pubblica amministrazione. Il principio di trasparenza che si esprime anche nella conoscibilità dei documenti amministrativi, rappresenta il fondamento della democrazia amministrativa in uno Stato di diritto in quanto garantisce l'intangibilità dei processi decisionali e l'assenza di corruzione (Consiglio di Stato, Adunanza Plenaria, 2 aprile 2020, n. 10).

SOGGETTI LEGITTIMATI A PRESENTARE LA DOMANDA

Può essere richiesto da chiunque, indipendentemente dalla titolarità di situazioni giuridiche soggettive e a prescindere dalla finalità perseguita con l'accesso dal soggetto richiedente.

Richieste per “finalità egoistiche”.

Sulla necessità della presenza di un interesse pubblico all'accesso, la giurisprudenza non è uniforme. Secondo alcune pronunce (vedi T.AR Campania, sez. IV 7 febbraio 2020, n.604, Tar Lombardia, sez II. 13 gennaio 2020 n. 10) anche richieste presentate per finalità egoistiche (purché non emulative o di mera curiosità) possono favorire un controllo diffuso sull'amministrazione, se consentono di conoscere le scelte amministrative effettuate.

Pertanto, la circostanza che la richiesta sia reputata dall'amministrazione come “egoistica” non può rappresentare di per sé un limite in quanto non previsto dal legislatore come tale.

Diversamente, il T.A.R. Lombardia Brescia, nella sentenza n. 243 del 24/03/2025, ha recentemente ritenuto non accoglibile l'istanza di accesso civico generalizzato non essendovi alcuna finalità di “controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche” che giustificasse il legittimo esercizio del diritto.

Le finalità generali di accesso civico generalizzato, poste dall'art. 5, comma 2 D.Lgs. 33/2013, devono essere prudentemente interpretate, a seconda della concreta situazione posta in rilievo, praticando il duplice “test dell'interesse pubblico” (vaglio della sussistenza delle predette finalità) e del “test del pregiudizio” (controllo dell'esistenza di interessi contrapposti ostativi all'accesso, segnatamente nei casi in cui la prospettata finalità generale della richiesta ostensione sia strumentale, a ben vedere, ad un'attività particolaristica del soggetto richiedente). Diversamente, un intendimento eccessivamente estensivo dell'accesso può condurre a forme di controllo generalizzato sulla Pubblica Amministrazione eccedenti e snaturanti le finalità sottese al sistema normativo del FOIA (TAR Lazio, sez. I, 06.06.2025, n. 11117).

SOGGETTI DESTINATARI DELLA RICHIESTA

L'ambito soggettivo di applicazione dell'accesso civico generalizzato è molto ampia: l'istanza infatti può essere rivolta:

- 1) a **tutte le amministrazioni pubbliche**, come definite all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive modificazioni, ivi comprese le autorità portuali, nonché le autorità amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione;
- 2) agli **enti pubblici economici e ordini professionali**;

3) alle **società in controllo pubblico** come definite dal decreto legislativo emanato in attuazione dell'art. 18 della legge 7 agosto 2015, n. 124 (d.lgs. 175/2016 c.d. Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica);

4) alle **associazioni, fondazioni e enti di diritto privato comunque denominati**, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, la cui attività sia finanziata in modo maggioritario per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell'ultimo triennio da pubbliche amministrazioni e in cui la totalità dei titolari o dei componenti dell'organo d'amministrazione o di indirizzo sia designata da pubbliche amministrazioni;

- alle **società in sola partecipazione pubblica** come definite dal decreto legislativo emanato in attuazione dell'art. 18 della legge 7 agosto 2015, n. 124 (d.lgs. 175/2016 c.d. Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica);

- alle **associazioni, alle fondazioni e agli enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro**, che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici, limitatamente ai dati e ai documenti inerenti all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea. Nel novero di tali attività possano rientrare l'esercizio di funzioni amministrative, la gestione di servizi pubblici nonché le attività che, pur non costituendo diretta esplicazione della funzione o del servizio pubblico svolti, sono ad esse strumentali.

OGGETTO DEL DIRITTO

L'accesso civico generalizzato è esercitabile relativamente ai **dati** e ai **documenti** detenuti dalle pubbliche amministrazioni **per i quali non sussista uno specifico obbligo di pubblicazione previsto dalla legge (vedi art. 11 e ss del d.lgs n. 33/2013).**

Per "documenti amministrativi" si intende: ogni rappresentazione grafica, fotocinematografica, elettromagnetica o di qualunque altra specie del contenuto di atti, anche interni o non relativi ad uno specifico procedimento, detenuti da una pubblica amministrazione e concernenti attività di pubblico interesse, indipendentemente dalla natura pubblicistica o privatistica della loro disciplina sostanziale (vedi articolo 22, comma 1, lett. d della legge 241/1990).

Per "dati" si intende: dati conoscitivi come tali indipendentemente dal supporto fisico su cui sono incorporati e a prescindere dai vincoli derivanti dalle sue modalità di organizzazione e conservazione.

Documenti e dati oggetto di rielaborazione

L'istanza di accesso deve attenersi a documentazione già formata dalla Pubblica Amministrazione destinataria dell'istanza: questa, invero, pone in capo all'Amministrazione un mero dovere di dare (ossia di rendere conoscibile un quid già precostituito), non anche un preliminare dovere di facere (ossia confezionare una documentazione prima inesistente (T.A.R. Lazio Roma, Sez. III quater, 23/10/2024, n. 18365).

Richieste massive

L'istanza di accesso civico generalizzato che richiede un numero elevatissimo di atti e documenti senza specificità e/o delimitazione temporale, trasformandosi in un controllo generalizzato dell'operato della pubblica amministrazione, è legittimamente qualificabile come "massiva" e può essere respinta (Cons. Stato, Sez. IV, Sentenza, 13/01/2025, n. 179). È riconosciuta la possibilità e la doverosità di respingere richieste di accesso civico manifestamente onerose o sproporzionate e, cioè, tali da comportare un carico irragionevole di lavoro idoneo a interferire con il buon andamento della pubblica amministrazione; richieste massive uniche, contenenti un numero cospicuo di dati o di documenti, o richieste massive plurime, che pervengono in un arco temporale limitato e da parte dello stesso richiedente o da parte di più richiedenti ma comunque riconducibili ad uno stesso centro di interessi (T.A.R. Lazio Roma, Sez. III quater, 23/10/2024, n. 18391).

Documenti identificati o identificabili

Devono essere **identificati o comunque identificabili i documenti ed i dati richiesti, a pena di inammissibilità** (T.A.R. Sicilia Palermo, Sez. III, Sent., (data ud. 25/09/2018) 01/10/2018, n. 2020).

MODALITÀ DI PRESENTAZIONE DELLA DOMANDA E GRATUITÀ

L'accesso civico generalizzato non richiede l'indicazione di una motivazione (Cons. Stato, Sez. III, 05/08/2024, n. 6956). Esso spetta, per sua natura, a prescindere dalla sussistenza anche di un interesse difensivo, come pure dal collegamento fra il documento richiesto e la situazione individuale potenzialmente da tutelare; può essere esercitato senza alcuna motivazione; deve essere riconosciuto, in quanto inerente ad un'attività di esercizio privato di pubbliche funzioni, o comunque di pubblico interesse (T.A.R. Puglia Lecce, Sez. II, 29/10/2024, n. 1174).

Il rilascio di dati o documenti in formato elettronico, in risposta alla richiesta di accesso generalizzato, è gratuito. Quando l'amministrazione risponde alla richiesta di accesso generalizzato mediante il rilascio di documenti ed informazioni in formato cartaceo, può

richiedere il rimborso dei soli costi effettivamente sostenuti e documentati per la riproduzione su supporti materiali.

In assenza di discipline di settore che stabiliscano specifiche modalità di accesso, non è escluso che per l'accesso civico generalizzato possano essere addebitati gli oneri in materia di bollo e i diritti di ricerca e visura (§ 4 della circolare n. 1/2019).

I LIMITI ALL'ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO

Il legislatore pone dei limiti alla diffusione generalizzata di dati e documenti, a tutela di particolari interessi pubblici e privati.

In particolare sono previste due tipologie di eccezioni:

Le eccezioni cd. assolute, previste dall'articolo 5 bis, comma 3 del d.lgs n. 33/2013: in tali casi l'amministrazione, se la richiesta riguardi atti, documenti o informazioni sottratte alla possibilità di ostensione secondo la legge, è tenuta a rifiutare l'accesso.

Le eccezioni cd. relative, previste dall'articolo 5 bis, commi 1 e 2 del d.lgs n. 33/2013, in presenza delle quali l'amministrazione può rifiutare l'accesso qualora ravvisi l'esistenza di un potenziale pregiudizio concreto, nelle circostanze di tempo e di luogo nelle quali la domanda di accesso viene richiesta, a determinati interessi pubblici e privati di rilievo giuridico. In tali casi l'amministrazione deve effettuare un bilanciamento tra il diritto alla diffusione e ulteriori diritti aventi rilievo sia pubblico che privato, indicati ai commi 1 e 2 dell'articolo 5 bis della legge n. 33/2013.

LE ECCEZIONI ASSOLUTE IN PRESENZA DELLE QUALI L'ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO DEVE ESSERE RIFIUTATO

Le eccezioni assolute ricorrono nei casi di:

1) segreto di stato: ai sensi dell'art. 39 della legge 3 agosto 2007, n. 124 secondo il quale *“sono coperti dal segreto di Stato gli atti, i documenti, le notizie, le attività e ogni altra cosa la cui diffusione sia idonea a recare danno all'integrità della Repubblica, anche in relazione ad accordi internazionali, alla difesa delle istituzioni poste dalla Costituzione a suo fondamento, all'indipendenza dello Stato rispetto agli altri Stati e alle relazioni con essi, alla preparazione e alla difesa militare dello Stato”*. Il Segreto di Stato è finalizzato alla salvaguardia di supremi e imprescindibili interessi dello Stato, quali l'integrità della Repubblica, la difesa delle istituzioni, l'indipendenza dello Stato, la preparazione e la difesa militare;

2) divieti di accesso e divulgazione previsti dalla legge: ad esempio:

- Segreto militare (R.D. 11 luglio 1941 n. 161);
- classifiche di segretezza di atti e documenti (art. 42 della l. 124/2007);
- segreto bancario (art. 7 del d.lgs. 385/1993);
- informazioni e dei dati conservati negli archivi automatizzati del Centro elaborazione dati in materia di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica (art. 9 della l. 121/1981);
- segreto scientifico e il segreto industriale (art 98 d.lgs n. 30/2005 c.p.i e art. 623 del c.p.);
- segreto sul contenuto della corrispondenza (art. 616 ss. c.p.);
- segreto professionale (art. 622 c.p. e 200 c.p.p.);
- segreto istruttorio in sede penale (art. 329 c.p.p.);
- segreto su dati idonei a rivelare lo stato di salute, ossia a qualsiasi informazione da cui si possa desumere, anche indirettamente, lo stato di malattia o l'esistenza di patologie dei soggetti interessati, compreso qualsiasi riferimento alle condizioni di invalidità, disabilità o handicap fisici e/o psichici (art. 7-bis, comma 6, d. lgs. n. 33/2013);
- segreto sui dati idonei a rivelare la vita sessuale (art. 7-bis, comma 6, d. lgs. n. 33/2013);
- segreto su dati identificativi di persone fisiche beneficiarie di aiuti economici da cui è possibile ricavare informazioni relative allo stato di salute ovvero alla situazione di disagio economico-sociale degli interessati (art. 26, comma 4, d. lgs. n. 33/2013).

3) ricorrenza di limiti, previsti dall'articolo 24, comma 1 della legge n. 241/1990 (si veda paragrafo 1 su accesso documentale);

4) ipotesi in cui l'accesso non è escluso assolutamente, ma risulta subordinato a condizioni particolari o a possibile differimento da parte delle pubbliche amministrazioni: ad esempio:

- artt. 122 ss. del D. Lgs. 22/01/2004, n. 42 «Codice dei beni culturali e del paesaggio: accesso agli Archivi di Stato e altri Archivi disciplinati dagli sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137
- art. 69, comma 6, del d.P.R. n. 600/1973 accesso agli elenchi dei contribuenti e alle relative dichiarazioni dei redditi
- art 35, comma 2 del Dlgs 36/2023.

5) segreti o di divieto di divulgazione espressamente dai regolamenti governativi nei quali le singole pubbliche amministrazioni individuano le categorie di documenti da

esse formati o comunque rientranti nella loro disponibilità sottratti all'accesso. La disciplina delle eccezioni al diritto di accesso generalizzato è coperta da una riserva di legge, desumibile in modo chiaro dall'art. 10 della CEDU, quale norma interposta ai sensi dell'art. 117 Cost. Ne deriva che, per un verso le amministrazioni non possono precisare la portata delle eccezioni legislativamente previste, né tantomeno aggiungerne altre mediante atti giuridicamente vincolanti, ad esempio atti di natura regolamentare, per altro verso che le disposizioni regolamentari esistenti, incluse quelle adottate ai sensi dell'articolo 24, comma 2 della legge n. 241/1990 possono essere utilizzate esclusivamente come ausilio interpretativo nella valutazione dei limiti all'accesso generalizzato previsti dalla legge (Tar Piemonte, sez. II, 12 novembre 2020, n. 720).

LE ECCEZIONI RELATIVE IN PRESENZA DELLE QUALI L'ACCESSO PUÒ ESSERE RIFIUTATO

L'accesso civico generalizzato **può essere rifiutato se il diniego è necessario per evitare un pregiudizio concreto alla tutela di uno degli interessi inerenti a:**

- **interessi pubblici primari** (sicurezza e ordine pubblico; sicurezza nazionale; difesa e questioni militari, relazioni internazionali, politica e stabilità finanziaria ed economica dello stato, conduzione di indagini sui reati ed il loro perseguimento, regolare svolgimento di attività ispettive;
- **interessi privati costituzionalmente rilevanti** (protezione dei dati personali, libertà e segretezza della corrispondenza, interessi economici o commerciali di una persona fisica e giuridica).

Tutte le eccezioni relative all'accesso civico generalizzato implicano e richiedono un bilanciamento da parte della pubblica amministrazione, in concreto, tra l'interesse pubblico alla conoscibilità e il danno all'interesse pubblico o privato alla segretezza e/o riservatezza, secondo i criteri utilizzati anche in altri ordinamenti, quali il cd. "test del danno" o "harm test" tipico dell'ordinamento statunitense o di quello dell'Unione Europea, in base al quale occorre valutare se sussista un interesse pubblico al rilascio delle informazioni richieste, rispetto al pregiudizio per l'interesse limite contrapposto (Consiglio di Stato, Adunanza Plenaria, 2 aprile 2020, n. 10).

L'amministrazione nel dare riscontro all'istanza di accesso generalizzato non può limitarsi a prefigurare il rischio di un pregiudizio in via generica e astratta, ma deve motivare in modo puntuale la sussistenza di un pregiudizio reale e concreto (TAR Lazio, sez III- quater 18 febbraio 2020 n. 2174).

PROCEDIMENTO

1) Presentazione della domanda

La richiesta di accesso generalizzato può essere presentata a mezzo posta per via telematica, alternativamente:

- 1) all'ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti;
- 2) all'Ufficio relazioni con il pubblico;
- 3) ad altro ufficio, che l'amministrazione abbia indicato nella sezione "Amministrazione trasparente" – "Altri contenuti –Accesso civico" del sito istituzionale.

La richiesta deve essere firmata digitalmente o alternativamente sottoscritta e presentata unitamente a copia fotostatica e non autenticata del documento di identità del sottoscrittore.

2) Notifica ai contro-interessati

Qualora la richiesta di accesso generalizzato possa incidere su interessi connessi alla protezione dei dati personali, o alla libertà e segretezza della corrispondenza oppure agli interessi economici e commerciali ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali, individuati dall'articolo 5 bis, comma 2, occorre **darne comunicazione ai soggetti titolari di tali interessi (cd contro interessati)** mediante invio di copia con raccomandata con avviso di ricevimento (o per via telematica per coloro che abbiano consentito tale forma di comunicazione).

Qualora l'elevato numero di contro-interessati renda l'attività di notifica, mediante raccomandata particolarmente gravosa, l'amministrazione può valutare se consentire l'accesso parziale ai dati o documenti richiesti, dopo aver oscurato i dati suscettibili di pregiudicare gli interessi di cui all'art. 5-bis, comma 2, d.lgs. n. 33/2013 (§ 5 della circolare n. 1/2019).

Il soggetto contro-interessato può presentare (anche per via telematica) una eventuale e motivata opposizione all'istanza di accesso generalizzato, **entro dieci giorni dalla ricezione della comunicazione della richiesta di accesso generalizzato**. Decorso tale termine, l'amministrazione provvede sulla richiesta di accesso generalizzato, accertata la ricezione della comunicazione da parte del contro-interessato. Nel caso di notifica della richiesta al/ai contro-interessato/il termine per riscontrare all'accesso resta sospeso per 10 giorni, entro il quale il contro-interessato può prestare richiesta di motivata opposizione.

3) I possibili esiti del procedimento di accesso

La pubblica amministrazione destinataria della richiesta è tenuta a riscontrare espressamente, con provvedimento motivato, entro il termine di **30 giorni** dalla presentazione dell'istanza. I possibili esiti della richiesta sono:

a) Inammissibilità→ qualora la richiesta di accesso civico generalizzato non specifichi i dati, documenti, informazioni, o sia effettuata per finalità emulative e di mera curiosità, oppure sia indirizzata a dei soggetti che non rientrano nell'ambito di applicazione soggettivo della norma.

b) Accoglimento→ qualora l'amministrazione accolga la richiesta, essa trasmette al richiedente i documenti richiesti. Il provvedimento di accoglimento deve motivare rispetto alla insussistenza di uno o più elementi che integrano l'esistenza del pregiudizio concreto agli interessi del/dei controinteressato/i, oppure rispetto alla prevalenza, nel bilanciamento, dell'interesse all'ostensibilità dei documenti. Nel caso in cui l'accesso sia consentito nonostante l'opposizione del contro-interessato, i dati o i documenti richiesti possono essere trasmessi al richiedente **non prima di quindici giorni dalla ricezione della stessa comunicazione da parte del contro-interessato** per consentirgli di presentare opposizione. L'accoglimento **può essere parziale** qualora alcuni i dati o documenti richiesti rechino dati personali e/o sensibili oscurati a tutela della riservatezza.

c) Rigetto→ l'Amministrazione rigetta la domanda, con provvedimento motivato, ove sussistano i limiti assoluti o relativi all'accesso civico generalizzato, previsti dall'articolo 5 bis della legge 33/2013.

d) Mancata risposta → In caso di mancata risposta, **il silenzio dell'amministrazione** si qualifica come **silenzio-inadempimento**, mancando una espressa previsione di legge che attribuisca valore negativo a quel contegno (a differenza dell'art. 25, comma 4, della legge 7 agosto 1990, n. 241 per l'istanza di accesso documentale) con conseguenze relative alla tutela azionabile.

STRUMENTI DI TUTELA

1) Ricorso al Responsabile Prevenzione Corruzione e Trasparenza (RPCT)

In caso di rigetto totale o parziale alla richiesta di accesso civico generalizzato o di mancata risposta, il richiedente può presentare richiesta di riesame al **Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza**.

Il Dlgsn. 33/2013 non prevede il termine entro il quale proporre istanza di riesame.

Tuttavia, la Circolare n. 1 del 2019 del Ministero per la Pubblica Amministrazione, sulla base di una interpretazione sistematica della legislazione vigente e, in particolare, della disciplina generale in tema di ricorsi amministrativi, **indica in 30 giorni il termine entro il quale è possibile proporre il riesame della decisione al RPCT**. Decorso di tale termine, il RPCT può dichiarare irricevibile l'istanza, fatti salvi i casi in cui la tardività appaia incolpevole o comunque giustificata alla luce delle specifiche motivazioni addotte dall'istante.

Se l'accesso è stato negato o differito, a tutela degli interessi di cui all'articolo 5-bis, comma 2, lettera a. (tutela della privacy e della riservatezza), l'RPCT provvede, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, il quale si pronuncia entro il termine di dieci giorni dalla richiesta. A decorrere dalla comunicazione al Garante, il termine per l'adozione del provvedimento da parte del responsabile è sospeso, fino alla ricezione del parere del Garante e comunque per un periodo non superiore ai predetti dieci giorni.

Nel caso in cui il RPCT verifichi che in prima istanza la partecipazione dei contro-interessati al procedimento non sia avvenuta per una erronea valutazione circa la sussistenza del pregiudizio agli interessi di cui all'art. 5-bis, comma 2, d.lgs. n. 33/2013, la notifica ai contro-interessati deve ritenersi ammissibile anche nella fase di riesame. In tal caso, ai contro-interessati va riconosciuta la possibilità di presentare una motivata opposizione entro 10 giorni dalla ricezione della comunicazione e il termine di conclusione del procedimento di riesame (20 giorni) può essere essere sospeso, ove necessario, fino all'eventuale opposizione dei controinteressati e comunque per non più di 10 giorni (vedi § 6 della circolare n. 1/2019). L'RPCT decide, con provvedimento motivato, entro il termine di 20 giorni dalla presentazione del riesame.

Il ricorso al Difensore Civico si considera come "alternativo" e non successivo al riesame al RPCT. L'alternatività del ricorso è da intendersi non in senso assoluto, quanto invece come la possibilità dell'istante di rivolgersi sia al RPCT che al Difensore civico e in ogni caso al Difensore civico dopo essersi rivolto al RPCT.

2) Ricorso al Difensore civico

Qualora si tratti di **atti delle amministrazioni delle regioni o degli enti locali**, il richiedente può altresì presentare ricorso al **difensore civico competente per ambito territoriale**, ove costituito.

Qualora tale organo non sia stato istituito, la competenza è attribuita al difensore civico competente per l'ambito territoriale immediatamente superiore.

Secondo un recente parere rilasciato da ANAC al Difensore civico di Trento, ai fini dell'applicazione dell'art. 5, co. 8, del d.lgs. 33/2013, occorre propendere per una interpretazione strettamente letterale della norma in questione che consente il ricorso al Difensore civico solo qualora si tratti di atti delle amministrazioni delle regioni o degli enti locali con esclusione quindi degli "gli atti adottati da enti strumentali della Provincia autonoma di Trento". Ciò in quanto una valutazione differente potrebbe comportare un danno per il cittadino che rischierebbe di essere privato della possibilità di ricorrere al TAR, mezzo di tutela riconosciuto dall'art. 116 "Rito in materia di accesso ai documenti amministrativi" del c.p.a.

Il termine per proporre ricorso al Difensore civico, in base alla n. 1 del 2019 del Ministero per la Pubblica Amministrazione, è di **30 giorni**.

Il ricorso va altresì notificato all'amministrazione interessata.

Laddove l'accesso generalizzato sia stato negato o differito per motivi attinenti la tutela della protezione dei dati personali in conformità della disciplina legislativa in materia, il Difensore civico provvede sentito il Garante per la protezione dei dati personali che si pronuncia entro 10 giorni dalla richiesta durante i quali il termine resta sospeso.

Il difensore civico si pronuncia **entro 30 giorni** dalla presentazione del ricorso. Se il difensore civico ritiene illegittimo il diniego o il differimento, ne informa il richiedente e lo comunica all'amministrazione competente. Se questa non conferma il diniego o il differimento entro trenta giorni dal ricevimento della comunicazione del difensore civico, l'accesso è consentito.

3) Ricorso al giudice amministrativo

Il giudice amministrativo ha giurisdizione esclusiva in materia di diritto di accesso ai documenti amministrativi e violazione degli obblighi di trasparenza amministrativa, ai sensi dell'art 133, comma 1, lett a n. 6 del Codice del Processo Amministrativo (d.lgs 104/2010). Ci si può rivolgere al giudice amministrativo direttamente, in caso di mancata risposta, diniego totale o parziale o differimento dell'istanza di accesso civico generalizzato oppure

successivamente alla decisione del RPCT o del difensore civico (di rigetto dell'istanza di riesame).

In tale caso, il termine di 30 giorni per impugnare, previsto all'articolo 116, comma 1 del Codice del processo amministrativo, decorre dalla data di ricevimento da parte del richiedente dell'esito della sua istanza al difensore civico o al RPCT (non dalla decisione dell'amministrazione).

In caso di provvedimento espresso dell'Amministrazione, del RPCT o Difensore civico, il rito esperibile, è quello speciale, accelerato e semplificato dell'accesso, previsto dall'articolo 116 del c.p.a (che prevede 30 giorni per impugnare e la decisione del giudice con sentenza in forma semplificata).

Nel caso, diversamente, di mancata risposta da parte dell'amministrazione (o del difensore civico), bisogna attivare la procedura giurisdizionale di cui agli artt. 31 e 117 c.p.a., onde far accertare l'illegittimità del silenzio e ottenere una condanna al rilascio di un provvedimento espresso (Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte Sezione II Sentenza 1° luglio 2024, n. 805; T.A.R. Piemonte, Sez. II, 24 ottobre 2023, n. 826, e 13 gennaio 2023, n. 42; T.A.R. Salerno Campania sez. II, 9 novembre 2023, n. 2513; TAR Sicilia, Catania, sez. I, sentenza 2 dicembre 2022, n. 3150).

RIMEDI PREVISTI PER I CONTRO-INTERESSATI

Ai sensi del co. 9 dell'art. 5 del d.lgs. 33/2013, nei casi di accoglimento della richiesta, il contro-interessato può presentare richiesta di riesame al Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) e, per i soli atti di Regioni ed enti locali, ricorso al difensore civico. Avverso la decisione dell'ente o dell'amministrazione ovvero a quella del RPCT dell'amministrazione o dell'ente o a quella del difensore civico, il contro-interessato può proporre ricorso al TAR, ai sensi dell'art. 116 del d.lgs. 104/2010 (codice del processo amministrativo).

4. L'ACCESSO ALLE INFORMAZIONI AMBIENTALI

FONTI DI DISCIPLINA

- D.lgs 19 agosto 2005, n. 195 recante attuazione della direttiva 2003/4/CE (a sua volta, attuativa della Convenzione di Aarhus del 25 giugno 1998), sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale;
- giurisprudenza in materia.

DEFINIZIONE

L'obbligo per l'autorità pubblica di rendere disponibile l'informazione ambientale detenuta.

FINALITÀ

Garantire l'accessibilità alle informazioni ambientali, consentendo un controllo diffuso sull'operato delle amministrazioni pubbliche in materia ambientale, in osservanza dell'art. 9 della Costituzione, a tutela dell'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni.

SOGGETTI LEGITTIMATI

Chiunque, a prescindere dalla sussistenza di un interesse diretto, concreto e attuale. Inoltre anche Difensore civico, come previsto dall'art. 2 bis della l.p n. 28/1982, raccoglie informazioni, d'ufficio o su richiesta di cittadini singoli o associati, su attività o omissioni delle pubbliche amministrazioni o di soggetti privati suscettibili di recare danno all'ambiente o comunque in violazione di norme volte a tutelare l'ambiente.

SOGGETTI DESTINATARI DELLA RICHIESTA

Tutte le autorità pubbliche: per esse si intende le amministrazioni pubbliche statali, regionali, locali, le aziende autonome e speciali, gli enti pubblici ed i concessionari di pubblici servizi, nonché ogni persona fisica o giuridica che svolga funzioni pubbliche connesse alle tematiche ambientali o eserciti responsabilità amministrative sotto il controllo di un organismo pubblico.

OGGETTO DELLA DOMANDA

Per informazione ambientale, ai sensi dell'art. 2 del d.lgs 195/2005, si intende qualsiasi informazione disponibile in forma scritta, visiva, sonora, elettronica od in qualunque altra forma materiale concernente: 1) lo stato degli elementi dell'ambiente, quali l'aria, l'atmosfera, l'acqua, il suolo, il territorio, i siti naturali, le zone costiere e marine, la diversità biologica ed i suoi elementi costitutivi; 2) fattori quali le sostanze, le energie, il rumore, le radiazioni od i rifiuti, anche quelli radioattivi, le emissioni, gli scarichi ed altri rilasci nell'ambiente, che incidono o possono incidere sugli elementi dell'ambiente, individuati al numero 1); 3) le misure, anche amministrative, quali le politiche, le disposizioni legislative, i piani, i programmi gli accordi ambientali e ogni altro atto, anche di natura amministrativa, nonché le attività che incidono o possono incidere sugli elementi e sui fattori dell'ambiente

di cui ai numeri 1) e 2), e le misure o le attività finalizzate a proteggere i suddetti elementi (IV sezione del Consiglio di Stato, sentenza n. 2635 del 14 marzo 2023).

L'informazione ambientale si considera "in possesso di una autorità pubblica" in quanto dalla stessa prodotta o ricevuta o materialmente detenuta da persona fisica o giuridica per suo conto.

MODALITÀ DI PRESENTAZIONE DELLA DOMANDA

La domanda non richiede particolare motivazione, tuttavia deve emergere l'interesse ambientale della richiesta. Non è infatti accoglibile un'istanza ove l'interesse che si intende far valere non è un interesse ambientale e lo scopo del richiedente è quello di acquisire dati di natura diversa, ovvero emulativi, concorrenziali, di controllo generalizzato (Cons. Stato, sez. III, sentenza n. 4636 del 5 ottobre 2015). Inoltre devono essere identificati o comunque identificabili le informazioni richieste. Nel caso in cui la richiesta d'accesso sia formulata in maniera eccessivamente generica l'autorità pubblica può chiedere al richiedente, al più presto e, comunque, entro 30 giorni dalla data del ricevimento della richiesta stessa, di specificare i dati da mettere a disposizione, prestandogli, a tale scopo, la propria collaborazione, anche attraverso la fornitura di informazioni sull'uso dei cataloghi pubblici, ovvero può, se lo ritiene opportuno, respingere la richiesta.

LIMITI ALL'ACCESSO AMBIENTALE

Le informazioni richieste devono riguardare esclusivamente "lo stato dell'ambiente e ciò che può incidere direttamente sullo stesso (quali emissioni, radiazioni e altro) e non anche ogni documentazione che indirettamente si rifletta sull'ambiente in quanto tale" (Cons. Stato, sez. IV, 20 maggio 2014, n. 2557; Cons. Stato, sez. IV, 24 giugno 2019, n. 4295). L'accesso ambientale è inutilizzabile per uno scopo diverso da quello per il quale è stato introdotto nell'ordinamento (Cons. Stato, sez. V, 17 luglio 2018, n. 4339; Cons. Stato, sez. V, 13 marzo 2019, n. 1670; Cons. Stato, sez. V, 10 novembre 2022, n. 9843).

PROCEDIMENTO DI ACCESSO AMBIENTALE

- 1) **Presentazione dell'istanza:** il procedimento prende avvio con la presentazione dell'istanza al soggetto competente a riceverla;
- 2) **Termine per riscontrare alla richiesta:** l'autorità pubblica mette a disposizione del richiedente l'informazione ambientale quanto prima, tenuto conto del termine eventualmente specificato dal richiedente, e, comunque, entro 30 giorni dalla data del

ricevimento della richiesta ovvero entro 60 giorni dalla stessa data (nel caso in cui l'entità e la complessità della richiesta sono tali da non consentire di soddisfarla entro il predetto termine di 30 giorni) In tale ultimo caso l'autorità pubblica informa tempestivamente e, comunque, entro il predetto termine di 30 giorni il richiedente della proroga e dei motivi che la giustificano.

3) **Possibili esiti del procedimento:** l'autorità pubblica, entro il suddetto termine, fornisce le informazioni richieste. Nel caso in cui l'informazione ambientale è richiesta in una forma o in un formato specifico, ivi compresa la riproduzione di documenti, l'autorità pubblica la mette a disposizione nei modi richiesti, eccetto nel caso in cui: a) l'informazione è già disponibile al pubblico in altra forma o formato e facilmente accessibile per il richiedente; b) è ragionevole per l'autorità pubblica renderla disponibile in altra forma o formato. In questi casi l'autorità pubblica comunica al richiedente i motivi del rifiuto dell'informazione nella forma o nel formato richiesti, entro il termine di 30 giorni dalla data del ricevimento della richiesta stessa.

Nel caso di richiesta d'accesso riguardi fattori quali le sostanze, l'energia, il rumore, le radiazioni od i rifiuti, anche quelli radioattivi, le emissioni, gli scarichi ed altri rilasci nell'ambiente, che incidono o possono incidere sugli elementi dell'ambiente, l'autorità pubblica indica al richiedente, se da questi espressamente richiesto, dove possono essere reperite, se disponibili, le informazioni relative al procedimento di misurazione, ivi compresi i metodi d'analisi, di prelievo di campioni e di preparazione degli stessi, utilizzato per raccogliere l'informazione ovvero fa riferimento alla metodologia normalizzata utilizzata. L'autorità pubblica mantiene l'informazione ambientale detenuta in forme o formati facilmente riproducibili e, per quanto possibile, consultabili tramite reti di telecomunicazione informatica o altri mezzi elettronici.

STRUMENTI DI TUTELA

Contro le determinazioni dell'autorità pubblica concernenti il diritto di accesso e nel caso di mancata risposta entro i termini, il richiedente può:

- 1) nel caso di **atti delle amministrazioni centrali o periferiche dello Stato**, presentare ricorso alla **Commissione per l'accesso**;
- 2) nel caso di atti delle amministrazioni comunali, provinciali e regionali, presentare ricorso al difensore civico competente per territorio;
- 3) in ogni caso presentare ricorso in sede giurisdizionale.

5. L'ACCESSO AGLI ATTI DEI CONSIGLIERI PROVINCIALI E COMUNALI

FONTI DI DISCIPLINA

Diritto di accesso dei consiglieri provinciali→ Capo I (Diritti di informazione) del Titolo VI (Funzione di controllo e di indirizzo politico), art 147 del Regolamento interno del Consiglio provinciale (Deliberazione del Consiglio provinciale 6 febbraio 1991, n. 3);

Diritto di accesso dei consiglieri comunali→ art. 52, comma 1, legge regionale n. 2/2018 e art 43, comma 2 del d.lgs. n. 267/2000.

DEFINIZIONE

Il diritto dei consiglieri ad ottenere tempestivamente dall'amministrazione le informazioni utili all'esercizio del loro mandato, per l'effettivo esercizio delle loro funzioni.

FINALITÀ

La finalità dell'istituto è quella di consentire ai consiglieri l'esercizio delle funzioni di controllo e di indirizzo politico nei confronti dell'organo esecutivo, in attuazione del principio della separazione dei poteri. Il diritto di accesso "riconosciuto ai consiglieri è strettamente funzionale all'esercizio delle loro funzioni, alla verifica e al controllo del comportamento degli organi istituzionali decisionali dell'ente locale ai fini della tutela degli interessi pubblici, piuttosto che di quelli privati e personali, e si configura come peculiare espressione del principio democratico dell'autonomia locale e della rappresentanza esponentiale della collettività (Cons. Stato, Sez. V, 01/03/2023, n. 2189).

SOGGETTI LEGITTIMATI

La legittimazione attiva a richiedere l'accesso spetta ai **consiglieri provinciali** (ai sensi dell'art. 147 del Regolamento interno del Consiglio) ed anche ai **consiglieri comunali** per effetto dell'articolo 52, comma 1 della l.r 2/2018.

SOGGETTI DESTINATARI DELLA RICHIESTA

Il diritto di accesso dei **consiglieri provinciali** può essere espletato nei confronti: dell'Amministrazione provinciale; degli enti funzionali della Provincia (vedi articoli 32 e 33 e Allegato A della Legge provinciale 16 giugno 2006, n. 3), delle società controllate e partecipate dalla Provincia.

Il diritto di accesso dei **consiglieri comunali** può essere esercitato nei confronti del Comune di riferimento e delle aziende ed enti dipendenti dagli enti locali di appartenenza.

La partecipazione totalitaria o maggioritaria dell'ente locale in una società di capitali legittima la richiesta di documentazione alla stessa, rientrando l'attività del soggetto societario nella più generale attività dell'ente locale (Consiglio di Stato, Sez. V, 9 dicembre 2004 n. 7900; Consiglio di Stato, Sez. V, 6 dicembre 1999 n. 2046 e 5 settembre 2002 n. 4472).

OGGETTO DELL'ACCESSO

Per quanto riguarda i consiglieri provinciali questi possono richiedere **atti e documenti in possesso dell'amministrazione provinciale** non coperti da segreto d'ufficio per disposizione di legge o di regolamento o la cui diffusione non pregiudichi la riservatezza o la dignità delle persone. Possono anche essere richieste delle **mere informazioni verbali**. I consiglieri comunali hanno diritto di accedere ai **provvedimenti adottati dall'ente**, nonché dalle aziende ed enti dipendenti e degli atti preparatori in essi richiamati, nonché di avere **tutti i documenti amministrativi** ai sensi dell'art. 22 della legge 7 agosto 1990, n. 241 **e tutte le informazioni e notizie in loro possesso, utili all'espletamento del proprio mandato.**

MODALITÀ DI PRESENTAZIONE DELL'ISTANZA E GRATUITÀ DELL'ACCESSO

La richiesta di accesso del Consigliere provinciale può essere rivolta al Presidente della Provincia, all'Assessore Competente per materia o direttamente ai responsabili delle strutture, **per iscritto** oppure anche **verbalmente**. Essa avviene **a titolo gratuito**, prescindendo dalla procedura disciplinata dalla normativa provinciale sulla pubblicità degli atti.

La richiesta **non richiede particolare motivazione ma deve essere chiaro il collegamento tra l'oggetto della richiesta e l'espletamento dell'incarico istituzionale**. Devono poi essere indicati gli estremi identificativi di atti e documenti o almeno gli elementi che ne consentano l'individuazione.

La richiesta di accesso del consigliere comunale è disciplinata dalla fonte regolamentare, richiamata nel rispettivo Statuto comunale. Anche questa **è gratuita e non richiede particolare motivazione**. In particolare, sul consigliere comunale non può gravare alcun particolare onere di motivare le proprie richieste di accesso agli atti, atteso che, diversamente opinando, sarebbe introdotta una sorta di controllo dell'ente, attraverso i propri uffici, sull'esercizio delle sue funzioni (Cons. Stato, Sez. V, 28/06/2024, n. 5750).

LIMITI ALL'ACCESSO

Per quanto riguarda l'accesso dei *consiglieri provinciali*, le strutture potrebbero eccepire l'esistenza del segreto d'ufficio o dell'obbligo di riservatezza, in questo caso la richiesta di documentazione è rivolta al Presidente della Provincia. In questo caso, il Consigliere può comunque prendere visione degli atti, con il dovere di rispettare il segreto d'ufficio o l'obbligo di riservatezza.

Per quanto riguarda il diritto di accesso dei *consiglieri comunali*, oltre al rispetto del segreto nei casi previsti dalla legge, la giurisprudenza riconosce quale limite del diritto in esame il fatto che sia esercitato "in modo da comportare il minor aggravio possibile per gli uffici comunali e che non debba sostanziarsi in richieste assolutamente generiche ovvero meramente emulative, fermo restando che la sussistenza di tali caratteri deve essere attentamente e approfonditamente vagliata in concreto al fine di non introdurre surrettiziamente inammissibili limitazioni al diritto stesso" (Cons. Stato, Sez. IV, 12.02.2013, n. 846; id. V, 29.08.2011, n. 4829).

ESITO DEL PROCEDIMENTO

La legge regionale ed il Regolamento del Consiglio provinciale non prevedono un termine in capo all'Amministrazione per riscontrare all'istanza di accesso del consigliere.

La richiesta può essere accolta totalmente o parzialmente. Qualora le strutture eccepiscano il segreto d'ufficio o l'obbligo di riservatezza, il consigliere può solo prendere visione degli atti, senza possibilità di divulgarli, nel rispetto del segreto d'ufficio e dell'obbligo di riservatezza.

L'accesso può essere esercitato mediante l'acquisizione di copia degli atti documenti o comunque la mera presa visione degli stessi.

STRUMENTI DI TUTELA

Per quanto concerne il diritto di accesso dei consiglieri provinciali, nel caso si verificassero ritardi o venissero opposti rifiuti, i Consiglieri provinciali interessano il Presidente del Consiglio provinciale che provvede a chiedere chiarimenti al Presidente della Provincia. Contro il diniego opposto, il consigliere provinciale o comunale può sempre ricorrere innanzi al giudice amministrativo che ha giurisdizione esclusiva in materia di accesso ai sensi dell'art. 133, comma 1 n. 6 del d.lgs n. 104/2010 (c.p.a.).

6. L'ACCESSO AGLI ATTI DI GARA

FONTI DI DISCIPLINA

- Artt. 35 e 36 del d.lgs. n. 36/2023 (Codice dei contratti pubblici in attuazione dell'articolo 1 della legge 21 giugno 2022, n. 78, recante delega al Governo in materia di contratti pubblici come integrato e modificato dal decreto legislativo 31 dicembre 2024, n. 209);
- Art 98 e 99 del d.lgs n. 30/2005 (Codice della proprietà industriale, a norma dell'articolo 15 della legge 12 dicembre 2002, n. 273);
- giurisprudenza amministrativa in materia.

DEFINIZIONE

Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti assicurano in modalità digitale l'accesso agli atti delle procedure di affidamento e di esecuzione dei contratti pubblici, mediante acquisizione diretta dei dati e delle informazioni inseriti nelle piattaforme, ai sensi degli articoli 3-bis e 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241 e degli articoli 5 e 5-bis del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

FINALITÀ

La finalità dell'istituto è di consentire un controllo diffuso sulle procedure di affidamento e di esecuzione dei contratti pubblici attraverso un accesso diretto e digitale agli atti di gara, assicurando il principio di trasparenza e la tutela della concorrenza, garantendo al contempo il pieno esercizio del diritto di difesa ex art 24 della costituzione (in caso di esclusione).

SOGGETTI LEGITTIMATI

- chiunque, nei limiti consentiti e disciplinati dall'art. 5bis del d.lgs n. 33/2013 relativi all'accesso generalizzato, con riferimento agli atti delle procedure di affidamento e di esecuzione dei contratti pubblici;
- tutti i candidati e offerenti non definitivamente esclusi contestualmente alla comunicazione digitale dell'aggiudicazione, con riferimento all'offerta dell'operatore economico risultato aggiudicatario, i verbali di gara e gli atti, i dati e le informazioni presupposti all'aggiudicazione.

SOGGETTI DESTINATARI DELLA RICHIESTA

Stazioni appaltanti ed enti concedenti ai sensi dell'Allegato I.1. del d.lgs 36/2023.

Si intende per:

- a) «stazione appaltante», qualsiasi soggetto, pubblico o privato, che affida contratti di appalto di lavori, servizi e forniture e che è comunque tenuto, nella scelta del contraente, al rispetto del codice;
- b) «ente concedente», qualsiasi amministrazione aggiudicatrice o ente aggiudicatore, ovvero altro soggetto pubblico o privato, che affida contratti di concessione di lavori o di servizi e che è comunque tenuto, nella scelta del contraente, al rispetto del codice.

OGGETTO DELLA RICHIESTA

Sono oggetto di accesso tutti gli atti della procedura di affidamento e di esecuzione del contratto pubblico, così riassumibili: offerta dell'aggiudicatario, verbali di gara, atti e informazioni presupposti all'aggiudicazione.

DOCUMENTI IL CUI ACCESSO È DIFFERITO

Fatta salva la disciplina prevista dal codice per i contratti secretati o la cui esecuzione richiede speciali misure di sicurezza, l'esercizio del diritto di accesso è differito:

- a) nelle procedure aperte, in relazione all'elenco dei soggetti che hanno presentato offerte, fino alla scadenza del termine per la presentazione delle medesime;
- b) nelle procedure ristrette e negoziate e nelle gare informali, in relazione all'elenco dei soggetti che hanno fatto richiesta di invito o che hanno manifestato il loro interesse, e in relazione all'elenco dei soggetti che sono stati invitati a presentare offerte e all'elenco dei soggetti che hanno presentato offerte, fino alla scadenza del termine per la presentazione delle offerte medesime; ai soggetti la cui richiesta di invito sia stata respinta, è consentito l'accesso all'elenco dei soggetti che hanno fatto richiesta di invito o che hanno manifestato il loro interesse, dopo la comunicazione ufficiale, da parte delle stazioni appaltanti o degli enti concedenti, dei nominativi dei candidati da invitare;
- c) in relazione alle domande di partecipazione e agli atti, dati e informazioni relativi ai requisiti di partecipazione di cui agli articoli 94, 95 e 98 e ai verbali relativi alla fase di ammissione dei candidati e offerenti, fino all'aggiudicazione;
- d) in relazione alle offerte e ai verbali relativi alla valutazione delle stesse e agli atti, dati e informazioni a questa presupposti, fino all'aggiudicazione;
- e) in relazione alla verifica della anomalia dell'offerta e ai verbali riferiti alla detta fase, fino all'aggiudicazione. Il differimento dell'accesso alle offerte ed agli atti di verifica dell'anomalia fino all'aggiudicazione non si applica se l'aggiudicazione viene annullata in

sede giudiziale con conseguente regressione del procedimento ad una fase precedente, atteso che una diversa soluzione contrasterebbe con la ratio della norma (che presuppone che l'aggiudicazione non sia ancora intervenuta) e con il carattere eccezionale delle fattispecie di differimento (Consiglio di Stato sez. V - Sentenza n. 2618 del 28/03/2025). Fino alla conclusione delle fasi o alla scadenza dei termini delle procedure di cui sopra, gli atti, i dati e le informazioni non possono essere resi accessibili o conoscibili, pena la violazione dell'articolo 326 del cp.

Esaurite le esigenze di differimento e terminata la procedura con la scelta dell'aggiudicatario, i partecipanti possono avere piena conoscenza dei suddetti atti.

ESCLUSIONI DALL'ACCESSO

Il diritto di accesso e ogni forma di divulgazione:

a) **possono essere esclusi** in relazione alle informazioni fornite nell'ambito dell'offerta o a giustificazione della medesima che costituiscano, secondo motivata e comprovata dichiarazione dell'offerente, segreti tecnici o commerciali, anche risultanti da scoperte, innovazioni, progetti tutelati da titoli di proprietà industriale, nonché di contenuto altamente tecnologico.

Si tratta di una tipologia di esclusione relativa o discrezionale che impone di effettuare un bilanciamento, caso per caso, tra l'accesso e la tutela del segreto industriale.

La nozione di "segreto tecnico o commerciale" va intesa secondo la definizione di cui all'art. 98 D.Lgs. 30/2005 (Codice della proprietà industriale).

Non è sufficiente a comprovare l'esistenza di un "segreto tecnico e commerciale" la generica dichiarazione dell'aggiudicatario secondo la quale il progetto è "frutto di opere dell'ingegno e del know-how aziendale della rappresentata società che costituiscono una risorsa e ricchezza interna meritevole di salvaguardia e quindi non divulgabile", trattandosi di argomentazioni stereotipate e generiche che non contengono alcuna puntualizzazione degli elementi in grado di perimetrare le specifiche componenti di un segreto commerciale ai sensi dell'art. 98 del Codice della proprietà industriale (T.A.R. Puglia Lecce - Sentenza n. 617 del 08/04/2025).

b) **sono esclusi** in relazione:

1) ai pareri legali acquisiti dai soggetti tenuti all'applicazione del codice, per la soluzione di liti, potenziali o in atto, relative ai contratti pubblici;

2) alle relazioni riservate del direttore dei lavori, del direttore dell'esecuzione e dell'organo di collaudo sulle domande e sulle riserve del soggetto esecutore del contratto;

3) alle piattaforme digitali e alle infrastrutture informatiche utilizzate dalla stazione appaltante o dall'ente concedente, ove coperte da diritti di privativa intellettuale.

Si tratta di una tipologia di esclusioni assolute o vincolate, per cui se ricorre l'ipotesi descritta l'esclusione si considera "automatica", senza ulteriori valutazioni da parte della stazione appaltante o dell'ente concedente.

In relazione all'ipotesi di cui alle lettere a) e b), numero 3), è consentito l'accesso al concorrente, se indispensabile ai fini della difesa in giudizio dei propri interessi giuridici rappresentati in relazione alla procedura di gara.

Ai fini della dimostrazione della "indispensabilità" ai fini della difesa in giudizio assume rilievo il fatto che chi richiede l'accesso abbia formulato in ricorso riserva di motivi aggiunti o abbia comunque evidenziato la necessità di sviluppare ulteriormente le proprie censure a seguito dell'accesso ai documenti richiesti (T.A.R. Umbria Perugia - Sentenza n. 922 del 21/12/2024).

Per effetto del rinvio effettuato dall'art. 35, comma 1 all'accesso documentale e all'accesso generalizzato, si applicano i limiti previsti dall'art. 24 della legge n. 241/1990 per l'accesso documentale e dall'art. 5 bis della legge n. 33/2023 per l'accesso civico generalizzato.

PROCEDIMENTO DI ACCESSO AGLI ATTI DI GARA

1) Presentazione dell'istanza: Non è necessario presentare un'istanza di accesso. La procedura è interamente digitalizzata: i concorrenti possono accedere direttamente ai dati alle informazioni ed i documenti caricati sulle piattaforme e i servizi digitali infrastrutturali abilitanti la gestione del ciclo di vita dei contratti pubblici, utilizzati dalle stazioni appaltanti e dagli enti concedenti (Banca Dati Nazionale dei Contratti pubblici, Fascicolo Virtuale dell'operatore economico). I dati e le informazioni a essi relativi sono gestiti e resi fruibili in formato aperto, secondo le previsioni del codice di cui al decreto legislativo n. 82 del 2005.

2) Termini ed esito del procedimento: L'offerta dell'operatore economico risultato aggiudicatario, i verbali di gara e gli atti, i dati e le informazioni presupposti all'aggiudicazione sono resi disponibili, attraverso la piattaforma di approvvigionamento digitale utilizzata dalla stazione appaltante o dall'ente concedente, a tutti i candidati e

offerenti non definitivamente esclusi contestualmente alla comunicazione digitale dell'aggiudicazione.

Nella comunicazione dell'aggiudicazione, la stazione appaltante o l'ente concedente dà anche atto delle decisioni assunte sulle eventuali richieste di oscuramento di parti delle offerte, indicate dagli operatori ai sensi dell'articolo 35, comma 4, lettera a) del Dlgs n. 36/2023 che costituiscano, secondo motivata e comprovata dichiarazione dell'offerente, segreti tecnici o commerciali, anche risultanti da scoperte, innovazioni, progetti tutelati da titoli di proprietà industriale, nonché di contenuto altamente tecnologico.

Agli operatori economici collocatisi nei primi cinque posti in graduatoria sono resi reciprocamente disponibili, attraverso la stessa piattaforma, l'offerta dell'operatore economico risultato aggiudicatario, i verbali di gara e gli atti, i dati e le informazioni presupposti all'aggiudicazione, nonché le offerte dagli stessi presentate. L'accesso reciproco riservato ai soli primi cinque operatori economici classificati ha la finalità di evitare il rischio di partecipazioni pretestuose di operatori economici finalizzate esclusivamente a conoscere le offerte degli altri operatori economici, con conseguente inutile appesantimento del procedimento.

STRUMENTI DI TUTELA

I soggetti legittimati all'accesso possono impugnare le decisioni di oscuramento degli atti di gara motivate dalla sussistenza di segreto industriale o commerciale, con ricorso notificato e depositato entro 10 giorni dalla comunicazione digitale della aggiudicazione. Il processo segue l'iter previsto dall'art. 116 del d.lgs n. 104/2010 (Codice del processo amministrativo).

Nel caso in cui la stazione appaltante o l'ente concedente ritenga insussistenti le ragioni di segretezza indicate dall'offerente ai sensi dell'articolo 35, comma 4, lettera a) del d.lgs n. 36/2023, l'ostensione delle parti dell'offerta di cui è stato richiesto l'oscuramento non è consentita prima del decorso del termine di 10 giorni per l'impugnazione delle decisioni. Nel caso gli operatori economici indichino come segrete alcune parti dell'offerta senza giustificata motivazione, la stazione appaltante o l'ente concedente può inoltrare segnalazione all'ANAC la quale può irrogare una sanzione pecuniaria.

7. L'ACCESSO ALLE INFORMAZIONI SANITARIE

FONTI DI DISCIPLINA

- Art. 4, comma 2 della legge n. 24-2017 “Disposizioni in materia di sicurezza delle cure e della persona assistita, nonché in materia di responsabilità professionale degli esercenti le professioni sanitarie” (cd. Legge Gelli Bianco);
- Regolamenti interni sull'accesso alle informazioni sanitarie delle strutture sanitarie, emanati in attuazione dell'art. 4, comma 2 della legge n. 24/2017.

DEFINIZIONE

Costituisce il diritto degli interessati ad accedere alla documentazione sanitaria disponibile relativa al paziente.

FINALITÀ

Garantire la trasparenza delle prestazioni sanitarie erogate dalle strutture pubbliche e private, nel rispetto della normativa vigente in materia di protezione dei dati personali.

SOGGETTI LEGITTIMATI

La richiesta può essere presentata da parte dei soggetti aventi un interesse diretto concreto e attuale a richiedere l'accesso. Tra questi rientrano i pazienti; i soggetti che agiscono per conto o con delega degli interessati; ed i terzi interessati: nella categoria dei terzi interessati rientrano anche gli esercenti la professione sanitaria, che potranno accedere alla documentazione sanitaria, qualora sia necessario a far valere o difendere un diritto in sede giudiziaria, di rango pari a quello dell'interessato.

SOGGETTI DESTINATARI DELLA RICHIESTA

La richiesta può essere presentata alla direzione sanitaria della struttura pubblica o privata che ha erogato la prestazione sanitaria.

OGGETTO DELLA RICHIESTA

Può essere richiesta la documentazione sanitaria disponibile relativa al paziente.

Per essa si intende l'insieme di informazioni e/o attestazioni (es. ricoveri, visite ambulatoriali, esami di laboratorio e/o esami strumentali) volte a documentare un fatto o una situazione avente carattere di pubblico interesse nonché a testimoniare tutti gli eventi e le attività che si verificano durante i processi di assistenza (ad esempio referto; cartella

clinica di ricovero; cartella di day surgery o day hospital; fascicolo ambulatoriale; fascicolo di day service).

MODALITÀ DI PRESENTAZIONE DELLA RICHIESTA

La richiesta di accesso non richiede una motivazione, ad eccezione del caso in cui la richiesta provenga da terzi diversi dall'interessato/paziente (es esercenti la professione sanitaria), in cui la motivazione è richiesta al fine di consentire un bilanciamento degli interessi in gioco tra il diritto del terzo richiedente e il diritto alla riservatezza del soggetto interessato.

LIMITI ALL'ACCESSO

L'accesso deve avvenire nel rispetto della disciplina in materia di accesso agli atti di cui all'art. 24 e ss della legge n. 241/1990 e nel rispetto della disciplina vigente in materia di protezione dei dati personali. Pertanto le richieste sono accoglibili solo se giustificate dalla documentata necessità di esercitare o difendere un diritto in sede giudiziaria (ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 2, lettera f), del GDPR) ovvero dalla necessità di tutelare una situazione giuridicamente rilevante di rango pari a quella dell'interessato, ovvero consistente in un diritto della personalità o in un altro diritto o libertà fondamentale.

PROCEDIMENTO

1) Presentazione dell'istanza;

2) Termine ed esito del procedimento: entro sette giorni dalla presentazione della richiesta la direzione sanitaria della struttura fornisce la documentazione sanitaria disponibile relativa al paziente, preferibilmente in formato elettronico; le eventuali integrazioni sono fornite, in ogni caso, **entro il termine massimo di 30 giorni** dalla presentazione della suddetta richiesta. Le strutture sanitarie pubbliche e private rendono disponibili, mediante pubblicazione nel proprio sito internet, i dati relativi a tutti i risarcimenti erogati nell'ultimo quinquennio, verificati nell'ambito dell'esercizio della funzione di monitoraggio, prevenzione e gestione del rischio sanitario (risk management) di cui all'articolo 1, comma 539, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, come modificato dagli articoli 2 e 16 della legge n. 24/2017.

8) L'ACCESSO AI DATI PERSONALI OGGETTO DI TRATTAMENTO (CD. ACCESSO PRIVACY)

FONTI DI DISCIPLINA

- Art. 15 del Regolamento (UE) 2016/679, Regolamento generale sulla protezione dei dati ("GDPR");
- Linee guida sul diritto di accesso in materia di protezione dei dati personali dell'European Data Protection Board ("EDPB");
- Giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea in materia (CGUE).

DEFINIZIONE

Consiste nella possibilità per l'interessato di avere, dal titolare del trattamento, la conferma o meno che sia in corso un trattamento dei suoi dati personali e, in caso di risposta positiva, di ottenere l'accesso ad un serie di informazioni riguardanti il trattamento dei propri dati personali.

FINALITÀ

La finalità dell'istituto è quella di dotare l'interessato di uno strumento effettivo di controllo sul trattamento dei proprio dati.

SOGGETTI LEGITTIMATI A PRESENTARE LA RICHIESTA

Chiunque sia titolare di dati personali oggetto di trattamento.

SOGGETTI DESTINATARI DELLA RICHIESTA

Qualunque soggetto pubblico o privato che sia titolare di operazioni di trattamento dei dati personali ai sensi del GDPR.

OGGETTO DELLA RICHIESTA

L'interessato ha il diritto di ottenere dal titolare del trattamento la conferma che sia o meno in corso un trattamento di dati personali che lo riguardano e in tal caso, di ottenere l'accesso ai dati personali e alle seguenti informazioni:

- a) le finalità del trattamento;
- b) le categorie di dati personali in questione;

- c) i destinatari o le categorie di destinatari a cui i dati personali sono stati o saranno comunicati, in particolare se destinatari di paesi terzi o organizzazioni internazionali;
- d) quando possibile, il periodo di conservazione dei dati personali previsto oppure, se non è possibile, i criteri utilizzati per determinare tale periodo;
- e) l'esistenza del diritto dell'interessato di chiedere al titolare del trattamento la rettifica o la cancellazione dei dati personali o la limitazione del trattamento dei dati personali che lo riguardano o di opporsi al loro trattamento;
- f) il diritto di proporre reclamo a un'autorità di controllo;
- g) qualora i dati non siano raccolti presso l'interessato, tutte le informazioni disponibili sulla loro origine;
- h) l'esistenza di un processo decisionale automatizzato, compresa la profilazione di cui all'articolo 22, paragrafi 1 e 4, e, almeno in tali casi, informazioni significative sulla logica utilizzata, nonché l'importanza e le conseguenze previste di tale trattamento per l'interessato. Qualora i dati personali siano trasferiti a un paese terzo o a un'organizzazione internazionale, l'interessato ha il diritto di essere informato dell'esistenza di garanzie adeguate ai sensi dell'articolo 46 del GDPR relative al trasferimento.
- i) le informazioni relative a operazioni di consultazione di dati personali, tra cui le date e le finalità di tali operazioni (vedi CGUE C 579/2021).

MODALITÀ DI PRESENTAZIONE DELLA RICHIESTA

La richiesta non richiede particolari motivazioni ed è gratuita, tuttavia, in caso di ulteriori copie richieste dall'interessato, il titolare del trattamento può addebitare un contributo spese ragionevole basato sui costi amministrativi.

LIMITI

Il diritto di ottenere una copia dei dati richiesti non deve ledere i diritti e le libertà altrui. In particolare il GDPR non riconosce uno specifico diritto in capo all'interessato di avere accesso alle informazioni relative all'identità dei dipendenti che hanno svolto, sotto l'autorità del titolare e conformemente alle istruzioni da esso ricevute, operazioni di trattamento, a meno che tali informazioni risultino indispensabili per consentire all'interessato di esercitare in maniera effettiva i diritti che gli sono conferiti dal GDPR (vedi CGUE C-579/2021).

PROCEDIMENTO

1) Presentazione dell'istanza.

2) Termini: il GDPR non prevede un termine specifico, per il titolare, per riscontrare alla richiesta

3) Possibili Esiti del procedimento:

a) Negativo: Nel caso non sia in corso un trattamento dei dati dell'interessato il titolare comunica l'assenza di trattamenti in corso;

b) Positivo: nel caso sia in corso un trattamento dei dati dell'interessato, il titolare del trattamento fornisce una copia dei dati personali oggetto di trattamento. Se l'interessato presenta la richiesta mediante mezzi elettronici, e salvo indicazione diversa dell'interessato, le informazioni sono fornite in un formato elettronico di uso comune.

Il titolare non può limitarsi a condividere una semplice lista dei dati trattati, bensì è tenuto a fornire copia della documentazione contenente tali dati, a condizione che l'accesso alla suddetta documentazione risulti indispensabile per consentire all'interessato di esercitare in maniera effettiva i diritti previsti a suo favore dal GDPR (vedi CGUE causa C-487/21).