

## ACCESSO CIVICO SEMPLICE. GENERALIZZATO - DOCUMENTALE

### LEGGI DI RIFERIMENTO:

Legge 241/90

D. Lgs. 33/2015

D. Lgs. 96/2016

### SINTESI:

**Accesso civico semplice** che consente a chiunque - senza indicare motivazioni - il diritto di richiedere ad una pubblica amministrazione documenti, informazioni e dati nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione;

**Accesso civico generalizzato** che consente a chiunque - senza indicare motivazioni - il diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'articolo 5-bis del D.Lgs.33/2013

**ACCESSO DOCUMENTALE:** L'accesso documentale (il tradizionale accesso agli atti), previsto dall'art.22 della Legge n.241/1990, permette a chiunque di richiedere documenti, dati e informazioni detenuti da una Pubblica Amministrazione riguardanti attività di pubblico interesse, ***purché il soggetto che lo richiede abbia un interesse diretto***, concreto e attuale rispetto al documento stesso. La richiesta va presentata alla Pubblica Amministrazione (PA) che detiene il documento e deve essere regolarmente motivata. L'ente decide entro 30 giorni (fatti salvi eventuali ricorsi), trascorsi i quali la richiesta si intende respinta

OCCORRE distinguere tipo di accesso per capirne l'ammissibilità o meno.

La **Legge sul procedimento amministrativo (l. n. 241/90)** ha avuto il grande merito di sancire la fine del principio di segretezza dei documenti amministrativi.

La Pubblica Amministrazione, pertanto, cessa di avere **segreti**, passando da un sistema chiuso ed incentrato sul principio di riservatezza ad un sistema basato su principi di trasparenza e pubblicità, la cui espressione più importante è, tuttora, rappresentata dal **diritto di accesso agli atti amministrativi**.

### **l'accesso civico "semplice": profili generali**

Il **d.lgs. n. 33/2013**, cd. **Testo Unico per la trasparenza delle P.A.**, ha introdotto all'interno dell'ordinamento giuridico italiano la nozione di **accesso civico**, affiancandola a quella già presente di **accesso documentale** prevista ai sensi degli [articoli 22 ss. della legge n. 241/1990](#).

Nel nostro ordinamento esistono ben due tipologie di **accesso civico**: l'accesso civico "semplice", previgente alla Riforma del 2016 e l'accesso civico "generalizzato" introdotto dal **decreto legislativo n. 97/2016**.

Per quanto riguarda l'*accesso civico*, cd. "**semplice**", esso risulta disciplinato al **comma 1** dell'art. 5 d.lgs. 33/2013, che così recita: "*L'obbligo previsto dalla normativa vigente in capo alle pubbliche amministrazioni*

*di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione”.*

Pertanto “**chiunque**” ha il diritto di richiedere alle Pubbliche Amministrazioni la pubblicazione di quei documenti, quelle informazioni o quei dati per i quali sussiste lo specifico **obbligo** di pubblicazione da parte delle stesse, nell’eventualità in cui esse non vi abbiano già spontaneamente provveduto.

La *voluntas legis* è, pertanto, quella di far corrispondere al **dovere** di pubblicazione gravante in capo alle Pubbliche amministrazioni il **diritto** dei privati di accedere ai documenti, ai dati e alle informazioni interessati all’inadempienza<sup>1</sup>.

Una peculiarità dell’accesso civico *de quo* si ravvisa nel fatto che in capo al richiedente **non vi sia alcun onere di motivare l’istanza di accesso** poiché trattasi di quei **documenti che devono essere pubblicati, ex lege, dalle Pubbliche amministrazioni all’interno dell’apposita sezione “Amministrazione trasparente”** presente sui siti istituzionali di ciascuna di esse. Trattasi, dunque, dell’accesso a quegli atti e a quei documenti di per sé pubblici ed in quanto **tali conoscibili e fruibili gratuitamente da parte di “ogni cittadino”**.

### **L’accesso civico “generalizzato”**

**Il decreto legislativo n. 97/2016 ha avuto come suo precipuo scopo**, da un lato, **il voler promuovere** la partecipazione degli interessati all’attività amministrativa e, dall’altro, **il voler favorire forme diffuse di controllo** sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull’utilizzo delle risorse pubbliche. Proprio al fine di raggiungere i summenzionati importanti risultati il legislatore ha ritenuto opportuno affiancare all’accesso civico “semplice” un’altra tipologia di accesso civico, equivalente all’anglosassone ***Freedom of information act* (FOIA)**: **l’accesso civico “generalizzato”, che si estrinseca nell’espressione più alta del diritto all’informazione del cittadino.**

L’accesso **generalizzato**, nello specifico, risulta disciplinato al **comma 2** dell’art. 5 del d.lgs. 33/2013, come modificato dal **d.lgs. n. 97/2016**, che così recita: *“Allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull’utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del presente decreto, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall’articolo 5-bis”*.

“**Chiunque**”, senza alcun onere motivazionale, ha il diritto di accedere ai dati ed ai documenti detenuti dalla P.A., che siano, tuttavia, **ulteriori** rispetto a quelli oggetto di **obbligo di pubblicazione** ai sensi del d.lgs. 33/2013. Trattasi, dunque, di dati e documenti in relazione ai quali pur non sussistendo alcun obbligo di pubblicazione in capo alla Pubblica Amministrazione, quest’ultima è comunque tenuta a fornirli al richiedente, ove ne venga fatta apposita istanza, sempre che ciò avvenga nel rispetto dei limiti espressamente sanciti dal co. 5 bis del decreto *de quo*.

### **I limiti all’accesso civico generalizzato**

In via generale l’accesso civico può essere **rifiutato** dalla P.A. nel caso in cui il diniego sia necessario al fine di tutelare o un particolare **interesse pubblico**, si pensi alla sicurezza pubblica; alla sicurezza nazionale; alla difesa e alle questioni militari; alle relazioni internazionali.

L’accesso civico può essere, altresì, **rifiutato** dalla P.A. nel caso in cui il diniego sia necessario al fine di tutelare un particolare **interesse privato**, si pensi alla protezione dei dati personali.

Rispetto a una domanda di accesso civico generalizzato, sono qualificabili come **controinteressati** tutti i soggetti che possono subire un pregiudizio concreto agli interessi privati quali protezione dei dati personali, libertà e segretezza della corrispondenza, interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresi proprietà intellettuale, diritto d'autore e segreti commerciali. In tale quadro, si precisa che con particolare riferimento ai dati personali, sono tali solo quelli riferibili a persone fisiche identificate o identificabili.

Per quanto riguarda, poi, le modalità di comunicazione della richiesta di accesso civico generalizzato ai controinteressati la legge ne identifica due: l'invio di copia della richiesta "con raccomandata con avviso di ricevimento", o l'invio "per via telematica per coloro che abbiano consentito tale forma di comunicazione". La finalità di questa disposizione è consentire ai controinteressati di esercitare il diritto di difesa nell'ambito del procedimento amministrativo di accesso.

### **Il discrimen tra il diritto di accesso civico ed il diritto di accesso classico**

- **L'esercizio del diritto di accesso civico non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente.** Per l'**accesso civico**, infatti, può avanzare richiesta di accesso "**chiunque**" voglia accedere ai documenti amministrativi soggetti all'obbligo di pubblicazione da parte della Pubblica amministrazione. Per l'**accesso documentale**, invece, l'istanza di accesso compete *esclusivamente* a coloro che abbiano un interesse giuridico **diretto, concreto ed attuale** corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata, collegata al documento al quale si richiede l'accesso.

**L'istanza di accesso civico non richiede alcuna motivazione.** Per l'**accesso civico**, infatti, non è prescritto **alcun obbligo di motivazione** della richiesta di ostensione degli atti e dei documenti oggetto di istanza, cosa ben diversa rispetto a quanto avviene con l'**accesso classico** laddove **l'obbligo di motivazione** dell'istanza risiede proprio nella necessità di dover indicare i presupposti di fatto e dello specifico interesse, **diretto, concreto ed attuale**, che lega il documento richiesto ad una particolare situazione giuridicamente rilevante dell'istante.

**L'esercizio del diritto di accesso civico è inteso quale un'opportunità per la vigilanza partecipativa della società civile.**

**Da un punto di vista processuale diverse sono anche le conseguenze del mancato accesso a favore dell'istante.** Per quanto attiene l'**accesso civico** nei casi di diniego parziale o totale all'accesso o in caso di mancata risposta allo scadere del termine per provvedere (**trenta giorni**), contrariamente a quanto dispone la legge 241/1990, **non si forma silenzio rigetto**, ma il cittadino può presentare una istanza di riesame al **Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza**, il quale decide con provvedimento motivato entro il termine di **venti giorni** dalla data di presentazione della domanda di riesame. .