

Linee di indirizzo sull'accesso civico generalizzato

Premessa

La trasparenza nella pubblica amministrazione va intesa come una dimensione dell'azione pubblica, volta a rendere partecipe il cittadino e la comunità all'attività e all'organizzazione dell'amministrazione stessa. In tale ottica il decreto legislativo n. 97/2016¹, attuativo della legge Madia in materia di trasparenza, ha ridefinito, tra le altre cose, il diritto di accesso, modificando il decreto legislativo n. 33/2013².

La riforma innesta una nuova tipologia di accesso, prevedendo che chiunque, indipendentemente dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti, ha il diritto di accedere ai dati, alle informazioni e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione, nel rispetto di alcuni limiti indicati dalla legge.

La nuova tipologia di accesso non sostituisce quelle già esistenti, che quindi permangono, ma vi si affianca. Accanto all'accesso civico generalizzato troviamo dunque:

- l'accesso civico semplice, esercitabile da chiunque, circoscritto ai soli documenti, informazioni e dati oggetto di pubblicazione obbligatoria, quale rimedio alla mancata osservanza di tali obblighi, (art. 5, comma 1, d.lgs. 33/2013);
- l'accesso ai documenti amministrativi, previsto dall'articolo 22 della legge 7 agosto 1990, n. 241, il cui esercizio presuppone un interesse qualificato in capo al soggetto richiedente e la cui istanza non può essere preordinata ad un controllo generalizzato dell'operato delle pubbliche amministrazioni, ha ad oggetto soltanto documenti amministrativi.

Nel nostro ordinamento regionale il quadro normativo risultava essere ancora più complesso, in quanto la Regione aveva introdotto, con il Titolo IV della legge regionale n. 7/2000, una peculiare forma di diritto di accesso ai documenti amministrativi che, a differenza di quella prevista dalla legge 241/1990, poteva essere esercitata da chiunque, a prescindere dalla titolarità di un interesse e senza alcuna motivazione, garantendo così una tutela maggiore ai cittadini rispetto alla normativa a quel tempo in vigore a livello statale.

La ratio di tale istituto, innovativa all'epoca della sua approvazione, si ritrova in quella dell'accesso civico generalizzato, introdotto dalla riforma richiamata.

Pertanto il legislatore regionale al fine di razionalizzare la disciplina sull'accesso, realizzando una semplificazione normativa e garantendo così un quadro normativo coerente e certo all'interno dell'A.R., ha modificato con la legge regionale 15 marzo 2018 n. 9³, in corso di pubblicazione sul BUR, il Titolo IV della l.r. 7/2000, disponendo un rinvio alla norma statale sull'accesso civico (d.lgs. 33/2013) e a quella sull'accesso documentale (l. 241/1990), facendo salve le altre forme di accesso disciplinate dalla normativa di settore.

Con le presenti Linee di indirizzo si vuole fornire un quadro organico del contesto in cui tale nuovo istituto si colloca, disciplinare gli aspetti procedurali per il suo esercizio, attuare soluzioni organizzative per rafforzare il coordinamento dei comportamenti sulle richieste di accesso e fornire un quadro omogeneo e coordinato degli ambiti applicativi delle diverse tipologie di accesso.

¹ D.lgs. 25 maggio 2016 n. 97, "Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche".

² D.lgs. 14 marzo 2013 n. 33: "Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni".

³ Legge regionale 9/2018, "Semplificazione in materia di conferenza di servizi e diritto di accesso. Modifiche alla legge regionale 20 marzo 2000, n. 7 (Testo unico delle norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso)".

1. Aspetti generali

Definizione

Il diritto di accesso civico generalizzato è il diritto di chiunque di accedere ai dati, ai documenti e alle informazioni detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli per i quali sussiste uno specifico obbligo di pubblicazione, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'articolo 5 bis, del decreto legislativo n. 33/2013.

Disciplina

La disciplina dell'accesso civico generalizzato, è contenuta negli articoli 5 e 5 bis del d.lgs. n. 33/2013.

A livello operativo, l'Autorità nazionale anticorruzione (di seguito ANAC) ha emanato delle specifiche Linee guida⁴, con le quali reca indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso generalizzato.

La Direzione generale dell'Amministrazione regionale ha adottato in data 16 febbraio 2017 la Circolare n. 4, a firma del Responsabile della trasparenza e della prevenzione della corruzione dell'Amministrazione regionale (di seguito RTPC), con cui sono state fornite alcune prime indicazioni generali per diffondere la conoscenza della nuova tipologia di accesso e sono state individuate le prime misure organizzative per dare attuazione alle richieste di accesso civico generalizzato.

Il Dipartimento della funzione pubblica ha adottato in data 30 maggio 2017 la Circolare n. 2⁵, volta a promuovere una coerente e uniforme attuazione della disciplina sull'accesso civico generalizzato, fornendo alle amministrazioni ulteriori chiarimenti operativi, riguardanti il rapporto con i cittadini e la dimensione organizzativa e procedurale interna.

Finalità

La finalità del diritto di accesso civico generalizzato è favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche; promuovere la partecipazione al dibattito pubblico e garantire il bene "conoscenza" a prescindere dalla titolarità di un interesse qualificato.

Ambito oggettivo

L'accesso civico generalizzato è esercitabile relativamente ai documenti amministrativi, dati e informazioni detenuti dall'Amministrazione regionale.

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.

Il termine "dati" esprime un concetto conoscitivo più ampio di documento, in quanto si riferisce al contenuto conoscitivo come tale, scorporato dal documento che lo include.

Per "informazioni" si intende un insieme di dati o una rielaborazione di dati, già detenuta e gestita dall'Amministrazione regionale per propri fini.

⁴ ANAC, Delibera n. 1309 del 28 dicembre 2016 "Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5 co. 2 del d.lgs. 33/2013", adottate con la

⁵ Ministero per la semplificazione e la pubblica amministrazione, Dipartimento della funzione pubblica, Circolare n. 2 /2017 "Attuazione delle norme sull'accesso civico generalizzato (c.d. FOIA)"

Ambito soggettivo

Il diritto di accesso civico generalizzato è riconosciuto a chiunque, il suo esercizio prescinde dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti e non richiede alcuna motivazione.

2. Procedimento

2.1 Istanza

Modalità di presentazione dell'istanza

Il diritto di accesso civico generalizzato si esercita mediante la presentazione di un'istanza.

L'istanza può essere presentata per via telematica ed è completa se⁶:

- è inviata tramite posta elettronica ordinaria, indicando le generalità del richiedente con sottoscrizione autografa⁷ e allegando al messaggio copia del documento di identità del richiedente;
- è trasmessa mediante posta elettronica (certificata e non) ed è sottoscritta mediante la firma digitale o la firma elettronica qualificata, il cui certificato è rilasciato da un certificatore qualificato;
- se il richiedente è identificato attraverso il sistema pubblico di identità digitale (SPID), o la carta di identità elettronica o la carta nazionale dei servizi.

L'istanza può essere presentata anche a mano presso gli uffici, a mezzo posta ordinaria o a mezzo fax, ed è completa se sottoscritta dall'istante e presentata unitamente a copia fotostatica non autenticata di un documento di identità, che va inserita nel fascicolo, salvo che sia sottoscritta dall'interessato in presenza del dipendente addetto⁸.

Non è ammessa l'istanza formulata telefonicamente.

Contenuto minimo necessario dell'istanza

I contenuti minimi necessari per una corretta gestione delle istanze di accesso generalizzato sono:

- le generalità del richiedente;
- l'identificazione dell'oggetto, ossia l'indicazione degli elementi che permettono di individuare i dati, le informazioni o i documenti richiesti;
- la sottoscrizione dell'istanza (in base alle modalità di presentazione nei modi descritti nel paragrafo precedente).

Destinatario dell'istanza

Il destinatario della domanda di accesso generalizzato è alternativamente:

- l'ufficio competente, ossia l'ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti richiesti;
- l'Ufficio relazioni con il pubblico (URP).

Ricezione dell'istanza

L'ufficio che riceve un'istanza di accesso civico generalizzato è tenuto a protocollarla.

⁶ Articolo 65 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82

⁷ Il modello viene sottoscritto a mano, scannerizzato ed inviato in allegato alla mail, unitamente al documento di identità

⁸ Articolo 38, commi 1 e 3, del Decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445

Se l'istanza è stata presentata all'URP, questo provvede, tramite l'ufficio del protocollo, alla protocollazione e all'invio tempestivo della stessa all'ufficio competente, dandone comunicazione al richiedente.

Se l'istanza è stata presentata ad un ufficio non competente, questo la inoltra tempestivamente all'ufficio competente, dandone comunicazione al richiedente.

2.2 Istruttoria dell'istanza e valutazione della presenza di controinteressati

Qualificazione della tipologia di accesso

L'ufficio competente a trattare l'istanza deve anzitutto accertare il tipo di accesso attivato dal richiedente (documentale o civico generalizzato). Per le differenze fra le due tipologie di accesso si rinvia al successivo punto 7.

Le richieste di accesso formulate senza alcun riferimento al titolo giuridico posto a fondamento dell'istanza, tali da determinare dubbi o incertezze sulla corretta qualificazione della forma di accesso attivata, sono acquisite e gestite dall'ufficio competente come istanze di accesso civico generalizzato.

Istanze non ammissibili

In linea di principio è preclusa la possibilità di dichiarare inammissibile una domanda di accesso generalizzato per motivi formali o procedurali, in quanto la legge non prevede alcun requisito come condizione di ammissibilità dell'istanza⁹, salvo quanto specificato per i casi particolari di seguito indicati.

L'ufficio competente dichiara l'inammissibilità dell'istanza in caso di :

- richiesta priva del "contenuto minimo necessario" di cui sopra;
- richiesta esplorativa, volta semplicemente a scoprire di quali informazioni l'amministrazione dispone;
- richiesta manifestamente irragionevole, tale cioè da comportare un carico di lavoro tale da paralizzare in modo sostanziale il buon funzionamento dell'amministrazione (ad esempio: la richiesta ha ad oggetto un numero eccessivo di dati; ha a riferimento un arco temporale eccessivo; richiede un'attività di rielaborazione o raccolta di dati di cui l'Amministrazione regionale non è già in possesso; comporta un'attività eccessiva di oscuramento di dati);
- richiesta reiterata, ossia quella ripetitiva di un'istanza già formulata.

Il provvedimento con cui è dichiarata l'inammissibilità dell'istanza è adeguatamente motivato e comporta l'archiviazione della stessa.

I controinteressati

Una volta appurata l'ammissibilità dell'istanza, l'ufficio deve verificare l'eventuale esistenza di controinteressati, attraverso un attento esame di tutti i dati e documenti oggetto della domanda.

Sono controinteressati tutti i soggetti (persone fisiche o giuridiche) che, anche se non indicati nel documento cui si vuole accedere, potrebbero vedere pregiudicati i loro interessi privati, coincidenti con quelli indicati dal comma 2 dell'articolo 5 bis, d.lgs. n. 33/2013 (protezione dati personali, libertà e segretezza della corrispondenza, interessi economici e commerciali).

Si precisa che la mera circostanza che i dati o i documenti richiesti facciano riferimento a soggetti terzi, non implica di per sé che questi debbano essere qualificati come controinteressati, è quindi sempre necessario valutare il pregiudizio concreto agli interessi privati che i controinteressati potrebbero subire come conseguenza dell'accesso.

Se l'ufficio individua soggetti controinteressati, deve comunicare loro di aver ricevuto la domanda di accesso.

⁹ In tali termini si esprime il Ministero per la semplificazione e la pubblica amministrazione nella Circolare n. 2/2017.

Tale comunicazione deve contenere copia dell'istanza di accesso e deve indicare la possibilità per il controinteressato di presentare opposizione motivata alla domanda di accesso, entro il termine di 10 giorni dalla ricezione della comunicazione stessa (Allegato 1).

Per stabilire con certezza la decorrenza di tale termine la comunicazione al controinteressato deve essere effettuata con raccomandata con avviso di ricevimento o per via telematica, per coloro che abbiano consentito tale forma di comunicazione¹⁰.

A decorrere dalla ricezione della comunicazione da parte del controinteressato il termine del procedimento è sospeso e riprende a decorrere dalla eventuale opposizione o comunque dalla scadenza del termine di 10 giorni.

Decorso il termine di sospensione del procedimento, l'ufficio competente provvede sull'istanza di accesso.

2.3 Termine e provvedimenti per la conclusione del procedimento

Il procedimento di accesso deve concludersi con provvedimento espresso e motivato, da comunicarsi al richiedente e agli eventuali controinteressati, nel termine di trenta giorni decorrenti dalla presentazione dell'istanza all'URP o all'ufficio competente.

Se l'istanza è stata presentata ad un ufficio non competente, il termine decorre dalla ricezione della stessa da parte dell'ufficio competente.

La mancata adozione di un provvedimento entro i termini equivale a inerzia dell'amministrazione, avverso la quale il richiedente può presentare richiesta di riesame al Responsabile della trasparenza e della prevenzione della corruzione o attivare la tutela giurisdizionale davanti al Giudice amministrativo. L'inerzia dell'Amministrazione regionale è sanzionata a livello disciplinare e incide sulla valutazione della performance individuale.

La modalità utilizzata per la risposta è preferibilmente quella indicata dall'istante nella richiesta, privilegiando comunque l'utilizzo degli strumenti informatici e la trasmissione per via telematica (vedi art. 3 bis L. 241/90). La trasmissione degli atti può avvenire anche attraverso la semplice posta elettronica non certificata.

I provvedimenti a conclusione del procedimento di accesso civico generalizzato possono essere di:

Accoglimento

In caso di accoglimento, l'ufficio competente provvede a trasmettere al richiedente i dati, le informazioni o i documenti richiesti. Si ricorda che l'accesso generalizzato si intende altresì realizzato con la pubblicazione, il deposito o altra forma di pubblicità, comprese quelle attuabili mediante strumenti informatici, elettronici e telematici, degli atti di cui sia consentito l'accesso, come previsto dall'articolo 65, comma 7, della novellata legge regionale 7/2000. In tal caso l'ufficio competente indica al richiedente dove poter consultare il documento richiesto.

Accoglimento in caso di opposizione

In caso di opposizione da parte del controinteressato l'ufficio competente ha il potere di decidere sull'accesso, attraverso un bilanciamento dei diversi interessi in gioco: il possibile danno al controinteressato che ha fatto opposizione e la rilevanza dell'interesse conoscitivo della collettività.

Nel caso di accoglimento dell'istanza nonostante l'opposizione del controinteressato, salvo i casi di comprovata indifferibilità, l'ufficio competente deve darne comunicazione al controinteressato. I documenti, dati o informazioni possono essere inviati al richiedente soltanto dopo 15 giorni dal ricevimento della comunicazione di accoglimento dell'istanza da parte del controinteressato, al fine di consentire a quest'ultimo di attivare gli strumenti di tutela previsti contro il provvedimento stesso.

¹⁰ Articolo 5, comma 5, d.lgs. n. 33/2013

La trasmissione al richiedente dei dati, documenti o informazioni avverrà decorsi i 15 giorni e soltanto nel caso in cui non siano stati notificati all'amministrazione ricorsi o presentate richieste di riesame sulla medesima domanda di accesso¹¹.

Il provvedimento di accoglimento adottato nonostante l'opposizione deve contenere un'adeguata motivazione che dia conto dell'assenza di un pregiudizio concreto del controinteressato.

Differimento

Ai sensi dell'art. 5 bis, comma 5, D.lgs. n. 33/2013, l'accesso civico non può essere negato ove, per la tutela degli interessi di cui ai commi 1 e 2 sia sufficiente far ricorso al potere di differimento.

Pertanto, il differimento dell'accesso è ammesso soltanto qualora ricorrano cumulativamente le seguenti condizioni:

- nel caso in cui l'accesso possa comportare un pregiudizio concreto ad uno degli interessi pubblici o privati di cui ai commi 1 e 2 dell'art. 5 bis, d.lgs. n. 33/2013;
- che tale pregiudizio abbia carattere transitorio.

In tal caso l'ufficio competente comunica al richiedente il differimento, specificandone i motivi e la durata (previsto dall'art. 9, comma 3, DPR 184/2006 sull'accesso documentale).

Terminato il periodo di differimento, i dati, le informazioni ed i documenti richiesti vengono resi accessibili e sono trasmessi al richiedente, salvo che non si oppongano ulteriori interessi pubblici o privati, indicati dall'art. 5 bis d.lgs. n. 33/2013.

Rifiuto

L'ufficio competente può rifiutare l'accesso esclusivamente nei casi indicati ai commi da 1 a 3 dell'art. 5 bis, del d.lgs. n. 33/2013 (limiti ed esclusioni all'accesso civico, descritti al punto 3).

Il provvedimento di rifiuto deve contenere una motivazione congrua e completa, che evidenzi che il diniego è necessario per evitare un pregiudizio concreto. Non è sufficiente un mero richiamo alla norma che prevede le eccezioni all'accesso (articolo 5 bis), ma è necessario dar conto delle ragioni concrete che comportano tale pregiudizio.

Tuttavia in casi eccezionali (es: informazioni su indagini in corso) si ritiene opportuno limitarsi ad indicare le categorie di interessi che si intendono tutelare con il provvedimento di diniego, o le fonti normative che prevedono l'esclusione dell'accesso (vedi linee guida ANAC pagine 11 e 12).

Si precisa che in caso di opposizione del controinteressato, l'ufficio competente non può rifiutare l'accesso ponendo come unico motivo di tale decisione il suo mancato consenso, espresso con l'opposizione. Infatti spetta sempre all'ufficio competente il potere di decidere sull'istanza di accesso, valutando il ricorrere di uno dei casi indicati ai commi da 1 a 3 dell'art. 5 bis, d.lgs. n. 33/2013.

Nel provvedimento di diniego totale o parziale deve essere indicato l'ufficio competente per il riesame e l'autorità cui è possibile ricorrere (vedi Allegato 2).

Accoglimento parziale

Se i limiti all'accesso indicati ai commi 1 e 2 dell'art. 5 bis, d.lgs. n. 33/2013, riguardano solo una parte del documento richiesto, oppure alcuni dei dati o delle informazioni richieste, deve essere consentito l'accesso agli altri dati o informazioni, o alle altre parti del documento, utilizzando, se del caso, la tecnica dell'oscuramento dei dati non accessibili.

¹¹ Circolare n. 2/2017, Ministero per la semplificazione e la pubblica amministrazione, par. 6, pag. 12

Al presente documento vengono allegati il fac simile dei provvedimenti di rifiuto, differimento e accoglimento parziale (Allegato 2).

3. Limiti ed esclusioni al diritto di accesso civico

La regola della generale accessibilità è temperata dalla previsione di eccezioni a tutela di interessi pubblici e privati, che potrebbero subire un pregiudizio dalla diffusione generalizzata di alcune informazioni.

Tali eccezioni sono previste nell'articolo 5 bis e possono essere:

- **le eccezioni relative o qualificate (limiti)**, si tratta di interessi pubblici e privati di particolare rilievo giuridico descritti ai commi 1 e 2 dell'articolo 5 bis, in presenza dei quali l'accesso può essere negato o limitato (alcuni esempi: sicurezza pubblica e ordine pubblico, politica e stabilità finanziaria ed economica dello Stato, dati personali, libertà e segretezza della corrispondenza...).

L'ufficio competente è tenuto a valutare, caso per caso, se l'accesso generalizzato possa determinare un pregiudizio concreto a tali interessi. Qualora riscontri la sussistenza di tale pregiudizio, è tenuto a rifiutare l'accesso, oppure, in coerenza con il principio di proporzionalità, ad accoglierlo parzialmente, ricorrendo alla tecnica dell'oscuramento.

- **le eccezioni assolute (esclusioni)**, richiamate dall'articolo 5 bis, comma 3, d.lgs. 33/2013, ricorrono ogniqualvolta una norma di legge, per tutelare interessi prioritari e fondamentali, dispone la non accessibilità a dati, documenti e informazioni o la consente con particolari condizioni, modalità e limiti. Si tratta di esclusioni individuate dal legislatore sulla base di una valutazione preventiva e generale, in presenza delle quali l'accesso deve essere negato (alcuni esempi: segreto di Stato, segreto statistico, segreto militare...).

Si evidenzia che il legislatore, al comma 6, dell'articolo 5 bis, d.lgs. n. 33/2013, ha fatto espresso rinvio alle Linee guida dell'ANAC per la definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico.

4. Costi

L'esercizio del diritto di accesso è gratuito. Il rilascio degli atti richiesti è subordinato al rimborso del costo per la riproduzione su supporti materiali.

In tal caso l'ufficio competente, nel provvedimento di accoglimento dell'istanza, precisa che il rilascio di quanto richiesto avverrà a seguito del pagamento dei diritti spettanti all'Amministrazione (per la formulazione di tale indicazione si rimanda all'Allegato 3).¹²

Il D.P.Reg. n. 48/Pres. del 21 febbraio 2002 definisce le tariffe dei costi di riproduzione, le modalità della loro riscossione, nonché l'importo al di sotto del quale il rimborso non è dovuto.

Con provvedimento della Giunta regionale potranno essere ridefinite le succitate tariffe ai sensi del novellato comma 2 dell'articolo 63 della LR 7/2000.

Non è dovuta l'imposta di bollo né sulla richiesta di accesso, né sulla copia del documento richiesto, ferma restando invece l'assoggettabilità a bollo, ove prevista dalla legge (DPR 26 ottobre 1972, n. 642), della copia autenticata eventualmente richiesta.

¹² Si subordina il rilascio al pagamento dei costi, così come espressamente previsto dall'art. 25, comma 1, L. 241/90. Non è un differimento, ma è un accoglimento sottoposto a condizione.

5. Richiesta di riesame e impugnazioni

L'istanza di riesame al Responsabile della trasparenza e della prevenzione della corruzione può essere presentata nelle seguenti ipotesi:

- dal richiedente nei casi di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta entro il termine;
- dal controinteressato nei casi di accoglimento della richiesta di accesso, nonostante l'opposizione.

In caso di istanza di riesame l'ufficio competente è tenuto a trasmettere la documentazione relativa alla richiesta di accesso all'ufficio del riesame, per consentirgli la relativa istruttoria.

Il Responsabile della trasparenza e della prevenzione della corruzione decide con provvedimento motivato entro il termine di venti giorni e, laddove abbia consentito l'accesso, dispone affinché l'ufficio competente trasmetta la relativa documentazione al richiedente, entro un termine congruo.

6. Registro degli accessi

Il Registro degli accessi civici è l'elenco di tutti i procedimenti di accesso civico, generalizzato e semplice, pervenuti all'Amministrazione regionale, con l'indicazione delle seguenti informazioni per ciascuna istanza:

- data di presentazione dell'istanza e numero e data di protocollo;
- tipo di accesso civico;
- ufficio che ha ricevuto l'istanza;
- eventuale ufficio cui l'istanza è stata inoltrata;
- oggetto;
- esito;
- data risposta;
- tempo di risposta.

A seguito dell'attuazione di quanto indicato nella sopra citata Circolare n. 4/2017 della Direzione generale, il Registro degli accessi, già in uso, è tenuto ed aggiornato dall'ufficio del Responsabile della trasparenza e della prevenzione della corruzione e viene pubblicato sul sito internet della Regione, nella sezione Amministrazione trasparente.

Per garantire il suo costante aggiornamento l'ufficio competente a trattare l'istanza di accesso civico è tenuto a trasmettere all'ufficio dell'RTPC le informazioni relative ad ogni procedimento di accesso compilando i campi del Registro (Allegato 4) e a inoltrare copia dell'istanza. La trasmissione di tali informazioni deve essere effettuata tempestivamente.

7. Differenze tra le tipologie di accesso

7.1 Differenze tra l'accesso civico generalizzato e l'accesso civico semplice

L'accesso civico semplice si differenzia da quello generalizzato, in quanto riguarda dati, documenti o informazioni oggetto di pubblicazione obbligatoria ed è esercitato quale rimedio alla mancata osservanza degli obblighi di trasparenza. L'istanza di accesso semplice va presentata al Responsabile della trasparenza e della prevenzione della corruzione, che si pronuncia sulla stessa e si conclude con la comunicazione al richiedente dell'avvenuta pubblicazione e del relativo link alla sezione di Amministrazione trasparente del sito regionale

Diversamente l'accesso generalizzato riguarda dati, documenti o informazioni ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria ed è finalizzato a favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali, sull'utilizzo delle risorse pubbliche e a promuovere la partecipazione al dibattito pubblico.

7.1 Differenze tra l'accesso civico generalizzato e l'accesso documentale

L'accesso ai documenti amministrativi, di cui all'articolo 22 della legge 7 agosto 1990, n. 241, si differenzia dal diritto di accesso generalizzato, in quanto è uno strumento finalizzato a proteggere interessi giuridici particolari da parte di soggetti che sono portatori di un interesse diretto, concreto ed attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso. L'accesso documentale ha ad oggetto documenti amministrativi e non può essere preordinato ad un controllo generalizzato dell'operato dell'Amministrazione pubblica.

L'accesso civico generalizzato, invece, è finalizzato a garantire la libertà di essere informato di ciascun cittadino su dati, informazioni e documenti detenuti dalla P.A., senza che occorra la dimostrazione di un interesse attuale e concreto per richiederne la conoscibilità e, come sopra detto, è finalizzato a favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.

Ponendo a confronto l'accesso generalizzato con l'accesso documentale disciplinato dalla legge 241/1990, si evidenzia che i due istituti si differenziano non soltanto nella legittimazione, nell'oggetto e nelle finalità, ma anche e soprattutto nelle modalità in cui devono essere trattati in presenza di interessi contrapposti alla conoscibilità. Nell'esercizio del diritto di accesso documentale l'ufficio competente deve svolgere un'attività di bilanciamento degli interessi coinvolti e contrapposti. La presenza dell'interesse legittimo, nell'accesso documentale, può permettere un accesso più penetrante: il diritto alla conoscenza può superare ad esempio l'interesse contrapposto della riservatezza di un terzo, proprio per consentire la tutela di quell'interesse legittimo. Diversamente, nell'esercizio dell'accesso generalizzato l'ufficio competente deve valutare se la conoscibilità arrechi un pregiudizio concreto alla tutela di uno degli interessi pubblici o privati descritti dall'articolo 5 bis, in tal caso l'accesso deve essere rifiutato o limitato.

Di seguito si riportano in forma schematica le principali differenze tra le tipologie di accesso:

	ACCESSO CIVICO SEMPLICE articolo 5, comma 1, d.lgs. 33/2013	ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO articolo 5, comma 2, d.lgs. 33/2013	ACCESSO DOCUMENTALE articolo 22, legge 7 agosto 1990, n. 241
Soggetto richiedente	Chiunque	Chiunque	Soggetti che hanno un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento di cui è chiesto l'accesso
Motivazione	Non è richiesta	Non è richiesta	L'istanza deve essere motivata
Oggetto	Documenti, informazioni o dati oggetto di pubblicazione obbligatoria	Documenti, informazioni o dati detenuti dall'Amministrazione regionale, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria	Documenti amministrativi
Finalità	Rimedio alla mancata osservanza degli obblighi di trasparenza	Favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e promuovere la partecipazione al dibattito pubblico	Esercitare le facoltà partecipative o oppositive e difensive che l'ordinamento attribuisce a tutela delle posizioni giuridiche qualificate di cui il richiedente è titolare Assicurare l'imparzialità e la trasparenza

			Non può essere preordinato ad un controllo generalizzato dell'operato dell'Amministrazione pubblica
Istanza da presentare a	Responsabile della trasparenza e della prevenzione della corruzione	-Ufficio relazioni con il pubblico -ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti	Amministrazione che ha formato il documento o che lo detiene stabilmente
Conclusione del procedimento	Provvedimento espresso	Provvedimento espresso	Doppia modalità: -provvedimento espresso - silenzio/rigetto

Allegato 1

FAC SIMILE

COMUNICAZIONE AI SOGGETTI CONTROINTERESSATI

Al sig.

Oggetto: Richiesta di accesso generalizzato – Comunicazione ai soggetti controinteressati ai sensi dell'articolo 5, comma 5, d.lgs. 33/2013

Allegato: Richiesta di accesso prot. n.

Si trasmette l'allegata copia della richiesta di accesso generalizzato presentata dal sig. ..., pervenuta all'Amministrazione regionale in data..., prot. ..., per la quale Lei è stato individuato quale soggetto controinteressato ai sensi dell'articolo 5, comma 5 del d.lgs. 33/2013.

Entro 10 giorni dalla ricezione di tale comunicazione può presentare, quale soggetto controinteressato, una motivata opposizione, anche per via telematica, alla richiesta di accesso al seguente indirizzo.....

Decorso tale termine senza che alcuna opposizione venga da Lei prodotta, l'Amministrazione regionale provvede sulla richiesta di accesso.

Firma

Allegato 2

FAC-SIMILE

PROVVEDIMENTO DI RIFIUTO/DIFFERIMENTO/ACCOGLIMENTO PARZIALE DELLA RICHIESTA DI ACCESSO GENERALIZZATO

Oggetto: Richiesta di accesso generalizzato - Provvedimento di rifiuto totale, parziale o differimento dell'accesso

Con riferimento alla Sua richiesta di accesso del ..., pervenuta all'Amministrazione regionale in data ..., prot. ..., si comunica che la stessa non è accolta, in tutto o in parte, / che l'esercizio del diritto d'accesso deve essere differito per giorni ..., per i seguenti motivi:

.....
.....

Contro il presente provvedimento il richiedente può presentare richiesta di riesame al Responsabile della trasparenza e della prevenzione della corruzione, che decide con provvedimento motivato entro il termine di venti giorni, o può presentare ricorso al T.A.R. ai sensi dell'art. 116 del Codice del processo amministrativo (d.lgs. n. 104/2010).

Firma

Allegato 3

FAC SIMILE

Pagamento del costo per la riproduzione su supporti materiali

Il pagamento dovrà effettuarsi, indicando nella causale il cap. 705, mediante una delle seguenti modalità:

- versamento diretto presso qualunque sportello di Unicredit Banca spa (indicando il codice di tesoreria n. 7700000);
- versamento su c/c postale intestato a Regione autonoma Friuli Venezia Giulia – Servizio di tesoreria (numero conto 85770709);
- bonifico bancario sul conto di tesoreria presso Unicredit Banca spa intestato a Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia (numero conto 3152699 – cod. iban IT5900200802241000003152699- cod. swift UNCRITB10MB: da utilizzare solamente per i versamenti provenienti dall'estero).

