

## **REGOLAMENTO PER L'ESERCIZIO DEL DIRITTO DI ACCESSO DOCUMENTALE, ACCESSO CIVICO E ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO DELLA AZIENDA USL DI MODENA**

### **INDICE GENERALE**

FONTI NORMATIVE DI RIFERIMENTO .....	2
Accesso documentale: artt. 22 e ss. della L. 241/1990 e s.m.i. ....	3
Accesso civico: art. 5 co. 1 D. Lgs. 33/2013 come modificato dal D. Lgs. 97/2016.....	3
Accesso civico generalizzato: art. 5 co. 2 D. Lgs. 33/2013 come modificato dal D. Lgs. 97/2016	3
Modalità di esercizio del diritto di accesso e rappresentanza .....	4
Classificazione delle richieste di accesso.....	4
Determinazione dei costi di riproduzione dei documenti.....	4
Registro degli accessi .....	5
Segreto d'ufficio e professionale .....	5
Principi e oggetto del diritto di accesso documentale .....	6
Soggetti legittimati.....	6
Modalità di presentazione delle istanze di accesso documentale .....	6
Accesso informale.....	7
Accesso formale .....	7
Notifica ai controinteressati .....	7
Accoglimento della richiesta e relative modalità di accesso.....	7
Diniego, limiti, differimento dell'accesso documentale .....	8
Limiti dell'accesso .....	8
Differimento dell'accesso.....	9
Cause di esclusione del diritto di accesso documentale .....	9
Accesso alla documentazione sanitaria - rinvio .....	10
Accesso ai documenti amministrativi da parte di soggetti pubblici.....	10
Richiesta di riesame/ricorso .....	11
ACCESSO CIVICO .....	12
Principi e oggetto del diritto di accesso civico.....	12
Soggetti legittimati.....	12
Modalità di presentazione delle istanze di accesso civico .....	12
Richiesta di riesame.....	13
ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO .....	14
Principi e oggetto del diritto di accesso civico generalizzato.....	14
Soggetti legittimati.....	14
Modalità di presentazione delle istanze di accesso civico generalizzato.....	15
Notifica ai controinteressati .....	15
Accoglimento della richiesta.....	15
Diniego, accoglimento parziale, differimento dell'accesso civico generalizzato .....	16
Accoglimento parziale .....	16
Differimento dell'accesso.....	16
Cause di esclusione del diritto di accesso civico generalizzato .....	16
A. Eccezioni Assolute .....	17
B. Eccezioni Relative.....	18
Richiesta di riesame.....	20
DISPOSIZIONI FINALI E NORME DI RINVIO.....	22
Coerenza sistematica delle norme sull'accesso .....	22
Entrata in vigore del regolamento e forme di pubblicità .....	22
MODULISTICA .....	22

## **FONTI NORMATIVE DI RIFERIMENTO**

Il presente Regolamento è stato predisposto in applicazione delle seguenti disposizioni normative:

- L. 7 agosto 1990, n. 241 e s.m.i., “Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi”;
- D.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445 e s.m.i., “Testo Unico in materia di documentazione amministrativa”;
- D.Lgs. 30 giugno 2003, n. 196 e s.m.i., “Codice in materia di protezione dei dati personali” - c.d. Codice Privacy;
- D.Lgs. 7 marzo 2005, n. 82 e s.m.i., “Codice dell'amministrazione digitale” - c.d. C.A.D.;
- D.P.R. 12 aprile 2006, n. 184, “Regolamento recante disciplina in materia di accesso ai documenti amministrativi”;
- D.Lgs. 2 luglio 2010, n. 104, “Attuazione dell'articolo 44 della Legge 18 giugno 2009, n. 69, recante delega al Governo per il riordino del processo amministrativo”;
- L. 6 novembre 2012, n. 190 e s.m.i., “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione”;
- D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33 e s.m.i., “Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni” - c.d. Decreto Trasparenza;
- L. 7 agosto 2015, n. 124, “Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”;
- D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50, “Attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture” - c.d. Codice Appalti;
- 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” - c.d. decreto FOIA;
- L. 8 marzo 2017, n. 24, "Disposizioni in materia di sicurezza delle cure e della persona assistita, nonché in materia di responsabilità professionale degli esercenti le professioni sanitarie".

A tali fonti normative si aggiungono:

- la Delibera dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) n. 1309 del 28.12.2016, "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";
- la Delibera dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) n. 1310 del 28.12.2016, "Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016";
- la Circolare del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione n. 2/2017 del 30.05.2017, "Attuazione delle norme sull'accesso civico generalizzato (c.d. FOIA)".

## **PREMESSA**

Il presente Regolamento disciplina le modalità di esercizio del diritto di accesso ai sensi della sopracitata normativa, tenuto conto anche di quanto disposto dal Codice Privacy.

Attualmente la normativa individua tre distinte tipologie di accesso, le quali si distinguono per le diverse finalità perseguite.

Per ciascuna di tali tipologie di accesso, il presente Regolamento disciplina le modalità di esercizio, i soggetti legittimati e i casi di esclusione e di differimento.

Scopo del Regolamento è quello di assicurare il pieno esercizio del diritto di accesso, in tutte le sue forme e di garantire la trasparenza dell'attività amministrativa all'interno della Azienda Usl di Modena.

In estrema sintesi i tre tipi di accesso ai documenti amministrativi, ai dati e alle informazioni da essi desumibili, si possono così descrivere:

### **Accesso documentale: artt. 22 e ss. della L. 241/1990 e s.m.i.**

Viene definito come "il diritto degli interessati di prendere visione e di estrarre copia di documenti amministrativi" utili a difendere al meglio gli interessi di cui sono titolari; esso è correlato all'obbligo delle pubbliche amministrazioni di garantire la partecipazione dell'interessato al procedimento, di individuarne un responsabile, di concluderlo entro il termine prefissato, di assicurare l'accesso agli atti che lo costituiscono.

Il diritto di accesso documentale è esercitabile da chi ha un interesse diretto, concreto e attuale da tutelare ed è in grado di dimostrarlo: per questo la richiesta di accesso documentale va sempre motivata.

### **Accesso civico: art. 5 co. 1 D. Lgs. 33/2013 come modificato dal D. Lgs. 97/2016**

Viene definito come il diritto di chiunque di richiedere alla pubblica amministrazione interessata di pubblicare documenti, informazioni o dati sul proprio sito istituzionale, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione obbligatoria.

L'obbligo di pubblicazione si riferisce ai soli documenti, informazioni o dati elencati nel D. Lgs. 33/2013 e consultabili nella apposita sezione denominata «Amministrazione trasparente», collocata nella home page del sito istituzionale di ciascuna pubblica amministrazione.

Il diritto di accesso civico è esercitabile da chiunque, senza motivazione o interesse specifico.

### **Accesso civico generalizzato: art. 5 co. 2 D. Lgs. 33/2013 come modificato dal D. Lgs. 97/2016**

Viene definito come il diritto di chiunque di accedere a dati, informazioni e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione previsti dal D. Lgs. 33/2013, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti.

Tale tipologia di accesso ha dunque lo 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. Il diritto di accesso civico generalizzato è esercitabile da chiunque, senza motivazione o interesse specifico.

## **REGOLE DI CARATTERE GENERALE**

Si elencano di seguito i principi di natura generale e/o regole aziendali di gestione delle richieste di accesso che sono applicabili a tutte le tipologie di accesso sopra indicate.

### **Modalità di esercizio del diritto di accesso e rappresentanza**

Qualsiasi sia la tipologia di richiesta di accesso esercitata, essa può essere presentata all'Azienda - utilizzando l'apposito modulo (ALLEGATI A/B/C) - tramite:

- consegna diretta presso uno degli Uffici URP aziendali
- spedizione con servizio postale
- fax
- modalità telematiche<sup>1</sup> di volta in volta attivate dalla Azienda e comunicate sul sito istituzionale: PEC, posta elettronica, SPID.

Il soggetto richiedente presenta l'istanza di accesso sottoscrivendola in presenza del dipendente addetto, ovvero già sottoscritta unitamente a copia fotostatica non autenticata del suo documento di identità<sup>2</sup>.

Qualora l'istanza di accesso sia presentata da soggetto delegato, quest'ultimo dovrà produrre in aggiunta: l'atto di delega, sottoscritto dal richiedente l'accesso (delegante), il proprio documento di identità e copia del documento di identità del delegante.

I tutori, i curatori, gli amministratori di sostegno e, in generale, coloro i quali inoltrano la richiesta di accesso in rappresentanza di persone fisiche, giuridiche o di enti, devono produrre, oltre al documento di identificazione personale, idoneo titolo che attesti tale qualità.

### **Classificazione delle richieste di accesso**

Tutte le istanze pervenute - così come le relative risposte - devono essere protocollate e classificate con categoria E.03.03, eventualmente scegliendo i registri "Arrivo dati sensibili"/"Partenza dati sensibili" qualora le istanze contengano dati sensibili o giudiziari.

Ciò consente di esercitare il monitoraggio delle richieste di accesso (tipologia, esito, ecc...), come raccomandato dalla Delibera ANAC n. 1309 del 28.12.2016 (v. *Registro degli accessi*).

### **Determinazione dei costi di riproduzione dei documenti**

Stante la molteplice casistica prevista in materia, si fa rinvio per una sua definizione analitica, all' ALLEGATO E, parte integrante del presente Regolamento.

### **Registro degli accessi**

Come raccomandato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC), è istituito anche presso l'Azienda Usl di Modena il Registro degli accessi, al fine di realizzare una raccolta organizzata di tutte le richieste di accesso pervenute e dei relativi esiti.

L'implementazione del Registro degli accessi è curata da ciascun Servizio, mediante

---

1

2 A tal proposito si rinvia alle procedure aziendali relative alla gestione dei documenti con modalità informatiche. Art. 38, DPR 445/00.

l'utilizzo del sistema di gestione del protocollo informatico e dei flussi documentali e secondo apposita procedura condivisa con i Servizi interessati.

Il Registro degli accessi elenca le richieste di accesso, di qualsiasi tipologia, pervenute a ciascun Servizio e in particolare, per ciascuna richiesta, descrive:

- la data di presentazione dell'istanza
- la tipologia di accesso
- la struttura/servizio aziendale destinatario dell'istanza
- l'oggetto, con oscuramento dei dati personali eventualmente presenti
- l'esito (accoglimento totale o parziale, diniego totale o parziale, differimento...)
- la data del provvedimento di risposta
- la sintesi della motivazione contenuta nel provvedimento di risposta
- un campo note

L'Ufficio Legale provvede infine alla pubblicazione del Registro, con cadenza trimestrale, nella sezione Amministrazione trasparente - "altri contenuti – accesso civico" del sito web istituzionale.

### **Segreto d'ufficio e professionale**

Il personale operante presso le Strutture aziendali volta per volta competenti alla gestione delle istanze di accesso è tenuto al segreto d'ufficio e professionale; non può trasmettere a chi non ne abbia diritto informazioni riguardanti atti o procedimenti in corso o conclusi, di cui sia venuto a conoscenza a causa delle sue funzioni, al di fuori delle ipotesi e delle modalità previste dal presente Regolamento e dalla normativa vigente.

## **ACCESSO DOCUMENTALE EX L. 241/1990**

### **Principi e oggetto del diritto di accesso documentale**

In linea di principio, tutti i documenti amministrativi detenuti dalla Azienda sono accessibili, fatti salvi i casi di esclusione specificati nel presente Regolamento.

Non sono accessibili le informazioni in possesso dell'Azienda che non abbiano la forma di documento amministrativo, ad eccezione di quanto previsto in materia di diritto di accesso ai propri dati personali.

E' considerato documento amministrativo<sup>3</sup> ogni rappresentazione grafica, fotocinematografica, elettromagnetica o di qualunque altra specie del contenuto di atti, anche interni, relativi ad uno specifico procedimento, detenuti dall'Azienda e concernenti attività di pubblico interesse, indipendentemente dalla natura pubblicistica o privatistica della loro disciplina.

E' inammissibile la richiesta di accesso generica preordinata a svolgere un controllo generalizzato sull'operato dell'Azienda (cd. "accesso esplorativo"): l'interessato deve pertanto indicare gli estremi del documento richiesto cui intende accedere, ovvero gli elementi che ne consentano agevolmente l'individuazione.

Il diritto di accesso si esercita con riferimento ai documenti amministrativi materialmente esistenti al momento della richiesta e detenuti dalla Azienda, che pertanto non è tenuta ad elaborare dati in suo possesso al fine di soddisfare le richieste di accesso.

Il diritto di accesso è esercitabile fino a quando l'Azienda ha l'obbligo di detenere i documenti amministrativi ai quali si chiede di accedere<sup>4</sup>

### **Soggetti legittimati**

Il diritto di accesso documentale è riconosciuto a tutti i soggetti, pubblici e privati, compresi quelli portatori di interessi diffusi<sup>5</sup>, che abbiano un interesse diretto, concreto e attuale corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento per il quale è richiesto l'accesso.

### **Modalità di presentazione delle istanze di accesso documentale**

Il diritto di accesso si esercita<sup>6</sup> mediante esame e/o estrazione di copia dei documenti amministrativi, previa richiesta motivata e presentata alla Struttura competente alla formazione e/o alla detenzione del documento.

### **Accesso informale**

Qualora in base alla natura e al contenuto del documento richiesto non risulti l'esistenza di controinteressati, il diritto di accesso può essere esercitato dall'interessato in via informale, mediante richiesta, anche verbale, specificando e comprovando l'interesse connesso

---

<sup>3</sup> Art. 22, L. 241/90.

<sup>4</sup> A tal proposito si rinvia al Regolamento Aziendale per il Titolare di Archivio e Massime per lo scarto, vigente al momento della richiesta.

<sup>5</sup> La categoria dei portatori di interessi diffusi o collettivi ricomprende tutte le associazioni e i comitati che, pur rivestendo natura formalmente privata, hanno per scopo statutario o regolamentare la cura, la difesa e la promozione di interessi superindividuali quali quello all'ambiente, alla salubrità dell'aria e delle acque, alla tutela del patrimonio storico ed artistico, alla tutela dei consumatori; il diritto di accesso è riconosciuto a tali soggetti nel limite in cui "gli atti cui si chiede di accedere siano in qualche modo collegati con la situazione giuridica che l'associazione intende tutelare, vale a dire se la conoscenza degli atti stessi, e le iniziative eventualmente conseguenti, siano in grado di concorrere alla tutela della medesima situazione giuridica" [Cons. Stato, Ad. Plen., 24 aprile 2012, n. 7].

<sup>6</sup> Art. 25, L. 241/90.

all'oggetto della richiesta e dimostrando la propria identità e, ove occorra, i propri poteri di rappresentanza o di delega.

In tal caso la richiesta, esaminata immediatamente e senza formalità, e' accolta mediante indicazione della pubblicazione contenente le notizie, esibizione del documento, estrazione di copie.

L'Azienda tiene comunque nota delle richieste di accesso informale presentate, nonché dell'esito delle stesse.

### **Accesso formale**

Qualora non sia possibile l'accoglimento immediato della richiesta in via informale, in quanto sorgano dubbi sull'accessibilità del documento o sull'esistenza di controinteressati, sulla legittimazione del richiedente, sulla sua identità, sui suoi poteri rappresentativi, sulla sussistenza dell'interesse sulla base delle informazioni e delle documentazioni fornite, l'Azienda invita l'interessato a presentare richiesta d'accesso formale, da formularsi utilizzando l'apposito modulo (ALLEGATO A) di cui l'ufficio rilascia ricevuta.

In tale caso la richiesta di accesso sarà autorizzata o motivatamente respinta, nel termine di 30 giorni dalla data di ricezione dell'istanza, da parte del Responsabile della Struttura competente e detentrici dei documenti.

Ove la richiesta sia irregolare o incompleta l'Azienda, entro 10 giorni, ne dà comunicazione al richiedente con raccomandata con avviso di ricevimento o con altro mezzo idoneo a comprovarne la ricezione (ALLEGATO 1). In tal caso il termine viene interrotto fino alla presentazione di una richiesta corretta. Quest'ultima dovrà pervenire nel termine di 30 giorni, trascorsi i quali l'istanza si intenderà abbandonata. In caso di integrazione tardiva dovrà essere ripresentata una nuova richiesta di accesso.

### **Notifica ai controinteressati**

Nel caso in cui il documento richiesto contenga informazioni riferite a soggetti terzi, identificati o facilmente identificabili, che dall'esercizio del diritto di accesso vedrebbero compromesso il proprio diritto alla riservatezza, l'Azienda è tenuta a dare comunicazione agli stessi (qualora facilmente reperibili) mediante invio di copia dell'istanza con raccomandata con avviso di ricevimento o per via telematica (per coloro che abbiano consentito tale forma di comunicazione) (ALLEGATO 2).

Entro 10 giorni dalla ricezione della comunicazione, i controinteressati possono presentare una motivata opposizione, anche per via telematica, alla richiesta di accesso.

Decorso tale termine, accertata la ricezione della comunicazione da parte dei controinteressati, l'Azienda provvede sulla richiesta di accesso, accogliendola o respingendola.

### **Accoglimento della richiesta e relative modalità di accesso**

L'atto di accoglimento della richiesta di accesso contiene l'indicazione dell'Ufficio presso cui rivolgersi, nonché di un congruo periodo di tempo (comunque non inferiore a 15 giorni) per prendere visione dei documenti o per ottenerne copia (ALLEGATO 3).

L'accoglimento della richiesta di accesso a un documento comporta anche la facoltà di accesso agli altri documenti nello stesso richiamati e appartenenti al medesimo procedimento, fatte salve le eccezioni di legge o di regolamento<sup>7</sup>.

Qualora l'accesso consista nella visione dei documenti richiesti, questa avviene presso

---

<sup>7</sup> Art. 7, co. 2, D.P.R. 184/2006

L'Ufficio indicato nell'atto di accoglimento della richiesta, nelle ore di ufficio, alla presenza, ove necessaria, di personale addetto e senza possibilità di asportare o alterare in alcun modo tali documenti.

L'esame dei documenti e' effettuato dal richiedente o da persona da lui incaricata, con l'eventuale accompagnamento di altra persona di cui vanno specificate le generalità, che devono essere poi registrate in calce alla richiesta.

L'interessato può prendere appunti e trascrivere in tutto o in parte i documenti presi in visione, mentre è vietato fotografarli.

Se invece l'interessato richiede l'accesso mediante estrazione di copia dei documenti, questa è rilasciata previa verifica del pagamento degli importi dovuti, salvo che rilascio non avvenga in formato elettronico (v. *ALLEGATO E – Determinazione dei costi di produzione*). Su richiesta dell'interessato, le copie possono essere autenticate.

In ogni caso, la consegna di copia dei documenti al richiedente deve essere attestata da dichiarazione per ricevuta sottoscritta da quest'ultimo. Se l'interessato chiede di ricevere le copie dei documenti oggetto di accesso tramite servizio postale, queste sono trasmesse all'indirizzo indicato nella richiesta, con tassa a carico del destinatario e previo pagamento degli importi dovuti per la riproduzione.

Sono ammesse forme di accesso parziali consistenti nel rilascio di documenti dai quali siano stati omessi dati personali e/o sensibili relativi a terzi, non indispensabili ai fini della tutela della posizione giuridica del richiedente (v. *Limitazione dell'accesso*).

### **Diniego, limiti, differimento dell'accesso documentale**

Il diniego, la limitazione o il differimento dell'accesso richiesto in via formale sono motivati, a cura del responsabile del procedimento di accesso, con riferimento specifico alla normativa vigente, alla individuazione delle categorie di documenti esclusi dall'accesso per espressa disposizione di legge (v. *Cause di esclusione del diritto di accesso documentale*) ed alle circostanze di fatto per cui la richiesta non può essere accolta così come proposta (ALLEGATO 4).

#### *Limiti dell'accesso*

L'accesso è limitato nei seguenti casi:

- documenti contenenti dati idonei a rivelare lo stato di salute o la vita sessuale relativi a terzi: l'accesso è consentito unicamente se la situazione giuridicamente rilevante che si intende tutelare con la richiesta di accesso è di rango almeno pari al diritto alla riservatezza del soggetto cui siano riferiti tali dati, ovvero consiste in un diritto della personalità o in un altro diritto o libertà fondamentale e inviolabile<sup>8</sup>.

In tal caso il richiedente ha l'onere di comprovare il rango dell'interesse sotteso all'istanza e l'indispensabilità del documento richiesto al fine indicato. Il responsabile del procedimento, eventualmente coadiuvato dal Servizio Legale, dovrà valutare l'ammissibilità della richiesta e bilanciare gli interessi delle due parti;

- documenti contenenti dati sensibili<sup>9</sup> e giudiziari<sup>10</sup> relativi a terzi: sono accessibili

<sup>8</sup> Art. 60, Codice Privacy

<sup>9</sup> Art. 4, co.1, lett. d), Codice Privacy: si definiscono dati sensibili "i dati personali idonei a rivelare l'origine razziale ed etnica, le convinzioni religiose, filosofiche o di altro genere, le opinioni politiche, l'adesione a partiti, sindacati, associazioni od organizzazioni a carattere religioso, filosofico, politico o sindacale, nonché i dati personali idonei a rivelare lo stato di salute e la vita sessuale"

NB: L'art. 9 del Regolamento Europeo in materia di Protezione Dati Personali (GDPR), in vigore dal 25/5/2018, include nel novero dei dati sensibili, oltre a quelli già indicati dal Codice Privacy i dati genetici e i dati biometrici intesi a

solo nei limiti in cui la conoscenza degli stessi sia strettamente indispensabile per la tutela e la difesa degli interessi giuridici dell'istante, ferma restando l'eventuale procedura di notifica al controinteressato.

In tal caso è possibile consentire l'accesso previo oscuramento delle informazioni la cui conoscenza costituisca effettivo pregiudizio del diritto alla riservatezza e che non siano connesse in modo imprescindibile all'interesse giuridicamente tutelato per il quale è richiesto l'accesso.

### *Differimento dell'accesso*

L'accesso ai documenti amministrativi non può essere negato ove sia sufficiente far ricorso al potere di differimento (ALLEGATO 5).

Il differimento dell'accesso è disposto ove sia sufficiente per assicurare una temporanea tutela agli interessi di cui all'art. 24 co. 6 della L. 241/90<sup>11</sup>, o per salvaguardare specifiche esigenze della Azienda, specie nella fase preparatoria dei provvedimenti, in relazione a documenti la cui conoscenza possa compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa.

L'atto che dispone il differimento dell'accesso ne indica la durata.

## **Cause di esclusione del diritto di accesso documentale**

### **A. L'accesso è escluso per espressa disposizione di legge:**

- per i documenti coperti da segreto di Stato;
- per i documenti la cui divulgazione possa determinare una lesione, specifica e individuata, alla sicurezza e alla difesa nazionale;
- per i procedimenti tributari;
- per i documenti posti in essere da operatori dell'Azienda nell'esercizio di funzioni di polizia giudiziaria ex art. 329 c.p.p.<sup>12</sup>;
- per i verbali di prescrizione ex D. Lgs. 758/1994 relativi a contravvenzioni in materia di sicurezza e di igiene del lavoro;

---

identificare in modo univoco una persona fisica.

<sup>10</sup> Art. 4, co. 1 lett. e), Codice Privacy: dati idonei a rivelare provvedimenti in materia di precedenti penali, di carichi pendenti, o la qualità di indagato o di imputato

<sup>11</sup> L' Art. 24, co. 6, L. 241/90 dispone:

*“Con regolamento [...] il Governo può prevedere casi di sottrazione all'accesso di documenti amministrativi:*

*a) quando [...] 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.”*

<sup>12</sup> Così l'orientamento consolidato della giurisprudenza amministrativa (*ex multis*: Consiglio di Stato, Sez. VI, Sent. n. 6117/2008; Consiglio di Stato, Sez. VI, Sent. n. 547/2013; Consiglio di Stato, Sez. IV, Sent. n. 4537/2016; T.A.R. Bologna, Sez. II, Sent. n. 144/2011): non ogni denuncia di reato presentata dalla P. A. alla autorità giudiziaria costituisce atto coperto da segreto istruttorio penale e come tale sottratta all'accesso, in quanto, se la denuncia è presentata dalla P. A. nell'esercizio delle proprie istituzionali funzioni amministrative, non si ricade nell'ambito di applicazione dell'art. 329 c.p.p.. I relativi atti restano pertanto nella disponibilità della P. A. fintanto che non intervenga uno specifico provvedimento di sequestro da parte dell'autorità giudiziaria.

- nei confronti dell'attività della Azienda diretta all'emanazione di atti amministrativi generali di pianificazione e di programmazione, per i quali restano ferme le particolari norme che ne regolano la formazione;
- nei procedimenti selettivi, nei confronti dei documenti amministrativi contenenti informazioni di carattere psicoattitudinale relativi a terzi.

**B.** Sono sottratti all'accesso per motivi inerenti alla riservatezza di persone fisiche, giuridiche, gruppi, imprese e associazioni, ancorché forniti dagli stessi soggetti cui si riferiscono, i documenti e le informazioni:

- che riguardino la vita privata o la riservatezza di persone fisiche dalla cui divulgazione possa derivare una lesione della dignità tale da impedire il pieno e libero manifestarsi della loro personalità e l'effettiva partecipazione delle stesse alla vita della comunità di appartenenza;
- di carattere industriale, commerciale e finanziario, la cui divulgazione può provocare una lesione immediata e diretta degli interessi di una impresa;
- riguardanti atti preliminari di trattative sindacali;
- concernenti documenti coperti dal segreto professionale;
- relativi a controversie legali o ad altra attività legale (transazioni, precontenziosi, etc.) o contenenti pareri legali o consulenze redatti da professionisti anche esterni che difendano l'Azienda in relazione a liti in atto o potenziali, atti difensivi e relativa corrispondenza, e in genere tutti quegli atti oggetto di vertenze giudiziarie la cui divulgazione potrebbe compromettere l'esito dei giudizi.

**C.** L'accesso agli atti in materia di appalti pubblici e le relative esclusioni sono regolati dalla disciplina speciale prevista all'art. 53 del D. Lgs. 50/2016.

In ogni caso deve essere garantito agli interessati l'accesso ai documenti amministrativi la cui conoscenza sia necessaria per curare o per difendere i propri diretti interessi giuridici<sup>13</sup>.

### **Accesso alla documentazione sanitaria - rinvio**

Per quanto concerne la richiesta di copia di cartella clinica o di altra documentazione sanitaria riferita allo stesso richiedente ovvero da parte di terzi, si rinvia al vigente Regolamento aziendale per l'accesso alla documentazione sanitaria.

### **Accesso ai documenti amministrativi da parte di soggetti pubblici**

L'acquisizione dei documenti amministrativi da parte di soggetti pubblici, ove non rientrante nella previsione dell'art. 43, comma 2, del DPR 445/2000<sup>14</sup>, si informa al principio di leale cooperazione istituzionale, ferme restando le limitazioni previste dalle disposizioni in materia di protezione dei dati personali (artt. 18 e 19 D. Lgs. 196/03).

### **Richiesta di riesame/ricorso**

In caso di differimento dell'accesso o di diniego totale o parziale dello stesso o di mancata risposta entro 30 giorni dalla data in cui l'Azienda ha ricevuto la domanda, il richiedente può:

<sup>13</sup> Art. 24, co. 7, L. 241/1990

<sup>14</sup> Art. 43, co. 2, DPR 445/2000: Fermo restando il divieto di accesso a dati diversi da quelli di cui e' necessario acquisire la certezza o verificare l'esattezza, si considera operata per finalita' di rilevante interesse pubblico, ai fini di quanto previsto dal decreto legislativo 11 maggio 1999, n. 135, la consultazione diretta, da parte di una pubblica amministrazione o di un gestore di pubblico servizio, degli archivi dell'amministrazione certificante, finalizzata all'accertamento d'ufficio di stati, qualita' e fatti ovvero al controllo sulle dichiarazioni sostitutive presentate dai cittadini. Per l'accesso diretto ai propri archivi l'amministrazione certificante rilascia all'amministrazione procedente apposita autorizzazione in cui vengono indicati i limiti e le condizioni di accesso volti ad assicurare la riservatezza dei dati personali ai sensi della normativa vigente.

- presentare ricorso all'organo gerarchicamente superiore rispetto a quello che ha emanato il provvedimento di diniego o di differimento dell'accesso<sup>15</sup>; oppure
- proporre ricorso al tribunale amministrativo regionale; oppure
- chiedere il riesame del provvedimento di diniego o di differimento dell'accesso alla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi.

---

<sup>15</sup> Consiglio di Stato, Sez. VI, Sent. n. 2938 del 27 maggio 2003: non vi sono motivi per escludere il diniego di accesso dall'ambito dei ricorsi gerarchici, in quanto il ricorso gerarchico è considerato un rimedio di carattere generale.

## ACCESSO CIVICO

### Principi e oggetto del diritto di accesso civico

Il diritto di accesso civico si esercita relativamente a documenti, informazioni o dati per i quali la legge<sup>16</sup> preveda l'obbligo di pubblicazione nella sezione "Amministrazione Trasparente" presente sul sito istituzionale della Azienda, qualora tale pubblicazione non sia avvenuta.

In Azienda, ciascuna Struttura, relativamente alla propria competenza, garantisce la trasparenza delle informazioni e il controllo diffuso, da parte degli utenti, sulle attività istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche attraverso la pubblicazione nella rispettiva voce della sezione "Amministrazione Trasparente"<sup>17</sup>, così come anche previsto nel Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e Trasparenza.

### Soggetti legittimati

L'esercizio del diritto di accesso civico non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente: "chiunque" può esercitarlo, l'istanza non deve essere motivata ed è gratuita.

### Modalità di presentazione delle istanze di accesso civico

L'istanza di accesso civico, contenente le complete generalità del richiedente con relativi recapiti, identifica i dati, le informazioni o i documenti richiesti; va presentata secondo le modalità indicate a pag. 4 - Rif. "Modalità di esercizio del diritto di accesso e rappresentanza" e utilizzando l'apposito modulo (ALLEGATO B) e va indirizzata direttamente al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e Trasparenza (di seguito indicato come RPCT) inviando una mail a [integrita@ausl.mo.it](mailto:integrita@ausl.mo.it), utilizzando la modulistica reperibile nella pagina dedicata della sezione "Amministrazione Trasparente": [www.ausl.mo.it/accessocivico](http://www.ausl.mo.it/accessocivico).

Il RPCT agevola l'esercizio del diritto di accesso fornendo le informazioni necessarie agli interessati che ne facciano richiesta ed è tenuto a concludere il procedimento di accesso civico con provvedimento espresso e motivato nel termine di trenta giorni.

Il RPCT, dopo avere ricevuto la richiesta e verificato che essa riguardi dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria:

- verifica se il documento, l'informazione o il dato oggetto dell'istanza risulti già pubblicato nella suddetta sezione e, in caso affermativo, indica al richiedente il relativo collegamento ipertestuale della sezione "Amministrazione Trasparente" ove reperirlo;
- nel caso in cui il documento, l'informazione o il dato oggetto dell'istanza non risulti pubblicato, provvede alla sua pubblicazione nella sezione "Amministrazione Trasparente", alla voce di propria competenza, dandone comunicazione al richiedente e indicando il relativo collegamento ipertestuale;
- nel caso in cui il documento oggetto dell'istanza non sia più reperibile nella sezione

<sup>16</sup> D. Lgs. 33/2013 e s.m.i., Art. 5, co. 1

<sup>17</sup> [www.ausl.mo.it/trasparenza](http://www.ausl.mo.it/trasparenza)

"Amministrazione Trasparente", in quanto sia decorso il periodo obbligatorio di pubblicazione, provvede a trasmettere il documento al richiedente secondo le modalità previste per l'accesso documentale.

Infine, poiché l'RPCT ha l'obbligo di controllare l'adempimento, da parte dei Responsabili delle Strutture aziendali, degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, il RPCT contestualmente segnala l'inadempimento o l'adempimento parziale degli obblighi in materia di pubblicazione, in relazione alla loro gravità, all'Ufficio competente in materia di procedimenti disciplinari, al Direttore Generale, all'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV) per l'adozione degli eventuali provvedimenti di competenza in merito alle relative forme di responsabilità.

### **Richiesta di riesame**

Nel caso di ritardo o mancata risposta o diniego da parte del RPCT, il richiedente può ricorrere al titolare del potere sostitutivo che conclude il procedimento di accesso civico nel termine di 15 giorni<sup>18</sup>.

Il titolare del potere sostitutivo è individuato nel Direttore Generale.

A fronte dell'inerzia da parte del RPCT o del titolare del potere sostitutivo, il richiedente, ai fini della tutela del proprio diritto, può proporre ricorso al Tribunale Amministrativo Regionale.

---

<sup>18</sup> Delibera ANAC 1310/2016: Nonostante la norma non menzioni più il possibile ricorso al titolare del potere sostitutivo, da una lettura sistematica delle norme, l'Autorità ritiene possa applicarsi l'istituto generale previsto dall'art. 2, co. 9-bis, della l. 241/90. Pertanto, in caso di ritardo o mancata risposta o diniego da parte del RPCT il richiedente può ricorrere al titolare del potere sostitutivo che conclude il procedimento di accesso civico come sopra specificato, entro i termini di cui all'art. 2, co. 9-ter della l. 241/1990.

## ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO

### Principi e oggetto del diritto di accesso civico generalizzato

Il diritto di accesso generalizzato si esercita relativamente a documenti, informazioni o dati ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria nella sezione "Amministrazione Trasparente" presente sul sito istituzionale della Azienda.

Il diritto di accesso generalizzato ha lo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche, nonché promuovere la partecipazione al dibattito pubblico.

Nell'ambito di tale tipologia di accesso, acquistano rilevanza non solo il documento amministrativo, ma anche i dati e le informazioni detenuti dalla amministrazione.

Ciò significa che l'Azienda è tenuta a:

- considerare come validamente formulate anche le richieste che si limitino a identificare/indicare i dati desiderati e non anche i documenti in cui essi sono contenuti;
- consentire l'accesso ai documenti nei quali siano contenute informazioni, intendendosi per tali le "rielaborazioni di dati detenuti dalla Azienda, effettuate per propri fini, contenuti in distinti documenti"<sup>19</sup>.

Tuttavia, anche l'esercizio di tale diritto di accesso è soggetto a limiti, quali:

- l'istanza di accesso non deve essere generica, ma consentire l'individuazione del dato, del documento o dell'informazione a cui si intende accedere, con riferimento almeno alla natura e all'oggetto;
- non è ammissibile una richiesta meramente esplorativa, volta cioè a scoprire di quali informazioni l'amministrazione disponga, analogamente a quanto previsto in materia di accesso documentale;
- nel caso in cui venga presentata una domanda di accesso per un numero manifestamente irragionevole di documenti, l'Azienda può ponderare l'interesse dell'accesso con il carico di lavoro che ne deriverebbe, al fine di salvaguardare l'interesse al buon andamento dell'amministrazione;
- per rispondere alla richiesta di accesso generalizzato l'Azienda non è tenuta a formare, raccogliere, rielaborare o altrimenti procurarsi informazioni o dati che non siano già in suo possesso;
- infine, il diritto di accesso civico generalizzato si esercita nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati che possono subire un pregiudizio dalla diffusione generalizzata di talune informazioni (v. *Cause di esclusione del diritto di accesso civico generalizzato*).

### Soggetti legittimati

L'esercizio del diritto di accesso civico generalizzato non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente: "chiunque" può esercitarlo e l'istanza non deve essere motivata.

Il rilascio di dati o documenti in formato elettronico o cartaceo è gratuito, salvo il rimborso del costo effettivamente sostenuto e documentato per la riproduzione su supporti materiali (per la quantificazione, v. *ALLEGATO E - Determinazione dei costi di riproduzione*).

### **Modalità di presentazione delle istanze di accesso civico generalizzato**

L'istanza di accesso civico generalizzato, contenente le complete generalità del richiedente con relativi recapiti, identifica i dati, le informazioni o i documenti richiesti.

Il diritto di accesso generalizzato si esercita mediante richiesta scritta, presentata secondo le modalità indicate a pag. 4 - Rif. "Modalità di esercizio del diritto di accesso e rappresentanza" e utilizzando l'apposito modulo (ALLEGATO C).

La richiesta può essere presentata alternativamente:

- a) alla Struttura aziendale che detiene i dati, le informazioni o i documenti;
- b) all'Ufficio relazioni con il pubblico;
- c) al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e Trasparenza (RPCT).

La competenza a svolgere l'istruttoria, al fine di decidere se accogliere o meno l'istanza di accesso civico generalizzato, è attribuita alla Struttura aziendale che detiene i dati, le informazioni o i documenti: qualora l'istanza non le pervenga direttamente, ad essa va sempre inoltrata per la relativa istruttoria da parte degli Uffici di cui alle lettere b) e c).

Inoltre, copia dell'istanza deve essere sempre trasmessa anche al Servizio Legale - all'indirizzo [accesso@ausl.mo.it](mailto:accesso@ausl.mo.it) - il quale:

- assiste le Strutture competenti *ratione materiae* nella trattazione delle singole richieste<sup>20</sup>;
- fornisce riscontro ai richiedenti;
- svolge attività di monitoraggio delle istanze, curando la pubblicazione del Registro degli Accessi nella sezione "Amministrazione trasparente" (v. *Registro degli accessi*).

### **Notifica ai controinteressati**

Nel caso in cui il documento richiesto contenga informazioni riferite a soggetti terzi, identificati o facilmente identificabili, che dall'esercizio del diritto di accesso vedrebbero pregiudicati i loro interessi (alla riservatezza, libertà e segretezza della corrispondenza, interessi economici e commerciali), la Struttura aziendale competente per l'istruttoria è tenuta a darne comunicazione agli stessi mediante invio di copia dell'istanza con raccomandata con avviso di ricevimento o per via telematica (per coloro che abbiano consentito tale forma di comunicazione). (ALLEGATO 2)

Entro 10 giorni dalla ricezione della comunicazione, i controinteressati possono presentare una motivata opposizione, anche per via telematica, alla richiesta di accesso; nel frattempo il termine per la conclusione del procedimento di accesso civico generalizzato è sospeso.

Decorso tale termine e accertata la ricezione della comunicazione inviata ai controinteressati, il Responsabile della Struttura competente, avvalendosi del supporto del Servizio Legale, effettua il bilanciamento degli interessi contrapposti (l'interesse pubblico alla trasparenza e l'interesse del controinteressato alla tutela dei propri interessi), valuta la fondatezza della richiesta di accesso e delle eventuali osservazioni dei controinteressati, al fine dell'accoglimento o meno dell'istanza. Chiusa così l'istruttoria, rimette l'istanza al Servizio Legale per il riscontro al richiedente.

---

<sup>20</sup>

Circolare 2/2017 del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, pag. 8, paragrafo 4.4

### **Accoglimento della richiesta**

In caso di accoglimento, il Servizio Legale provvede sulla richiesta di accesso civico generalizzato, trasmettendo tempestivamente al richiedente i dati o i documenti richiesti (ALLEGATO 3), previa autorizzazione del Direttore Generale.

Se la richiesta di accesso civico generalizzato viene accolta nonostante l'opposizione del controinteressato, il Servizio Legale ne dà comunicazione al controinteressato e provvede a trasmettere al richiedente i dati o i documenti richiesti non prima di quindici giorni dalla ricezione della stessa comunicazione da parte del controinteressato, al fine di consentire allo stesso l'esercizio della facoltà di richiedere il riesame. Il controinteressato infatti può presentare richiesta di riesame al RPCT che decide con provvedimento motivato nel termine di venti giorni (v. *Richiesta di riesame*).

### **Diniego, accoglimento parziale, differimento dell'accesso civico generalizzato**

Il diniego, l'accoglimento parziale o il differimento dell'accesso civico generalizzato sono motivati, a cura del Servizio Legale, con riferimento specifico ai limiti legislativamente previsti<sup>21</sup> e richiamati nel presente Regolamento (v. *Cause di esclusione del diritto di accesso civico generalizzato*) e/o alle circostanze di fatto per cui la richiesta non può essere accolta così come proposta (ALLEGATO 4).

In ogni caso al richiedente devono essere comunicate le modalità di proposizione del riesame (v. *Richiesta di riesame*).

#### *Accoglimento parziale*

Qualora l'accesso arrechi (o possa arrecare) un pregiudizio concreto alla protezione di uno degli interessi pubblici o privati elencati dalla norma (v. *Cause di esclusione del diritto di accesso civico generalizzato*) l'Azienda può negare l'accesso di una parte dei dati o dei documenti richiesti, utilizzando, se del caso, la tecnica dell'oscuramento e consentire l'accesso alle parti restanti.

#### *Differimento dell'accesso*

L'accesso civico generalizzato non può essere negato ove sia sufficiente fare ricorso al potere di differimento.

Il differimento dell'accesso è ammesso soltanto quando ricorrano cumulativamente due condizioni:

- che l'accesso possa comportare un pregiudizio concreto a uno degli interessi pubblici o privati elencati dalla norma (v. *Cause di esclusione del diritto di accesso civico generalizzato*);
- che tale pregiudizio abbia carattere transitorio, così che l'esclusione del diritto di accesso civico generalizzato si applichi unicamente per il periodo nel quale la protezione è giustificata in relazione alla natura del dato.

Ad esempio si può fare ricorso al differimento per salvaguardare specifiche esigenze dell'Amministrazione, specie nella fase preparatoria dei provvedimenti, in relazione a documenti la cui conoscenza possa compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa.

L'atto che dispone il differimento dell'accesso ne indica la durata (ALLEGATO 5).

### **Cause di esclusione del diritto di accesso civico generalizzato**

La regola della generale accessibilità è temperata dalla previsione di eccezioni poste a

---

<sup>21</sup> L'Art. 5bis D. Lgs. 33 prevede una riserva di legge assoluta in materia di diniego all'accesso civico generalizzato.

tutela di interessi pubblici e privati che possono subire un pregiudizio dalla diffusione generalizzata di talune informazioni.

Tali eccezioni sono di due tipi: **assolute** e **relative**.

Al ricorrere di tali eccezioni, l'Azienda rispettivamente **“deve”** oppure **“può”** rifiutare l'accesso generalizzato.

### **A. Eccezioni Assolute**<sup>22</sup>

Le eccezioni assolute all'accesso generalizzato hanno carattere tassativo e sono sempre previste da una norma di legge a tutela di interessi pubblici e privati fondamentali e prioritari rispetto a quello del diritto alla conoscenza diffusa. In presenza di tali eccezioni l'Azienda deve rifiutare l'accesso (segreto di Stato o di divulgazione) o, al limite, consentirlo secondo condizioni, modalità o limiti previsti dalla legge.

1) Le eccezioni assolute derivanti da norme che prevedono espressamente casi di segreto o di divieto di divulgazione si riferiscono (a titolo esemplificativo e non esaustivo) a:

- segreto di Stato
- segreto statistico
- segreto militare
- segreto bancario
- disposizioni sui contratti secretati di cui al D. Lgs. 50/2016
- segreto scientifico e segreto industriale
- segreto sul contenuto della corrispondenza
- segreto professionale
- pareri legali che attengono al diritto di difesa in un procedimento contenzioso giudiziale e stragiudiziale
- divieti di divulgazione connessi al segreto d'ufficio
- segreto istruttorio in sede penale (in questo caso la disciplina sull'accessibilità è regolata direttamente dal c.p.p., art.329).

Inoltre, salvo che non sia possibile un accesso parziale con oscuramento dei dati (v. *Accoglimento parziale*), **l'accesso deve essere rifiutato** in presenza di:

- dati idonei a rivelare anche indirettamente, lo stato di salute dei soggetti interessati;
- dati idonei a rivelare la vita sessuale dei soggetti interessati;
- 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.

**ATTENZIONE:** Resta sempre ferma la possibilità che i dati personali, per i quali sia stato negato l'accesso generalizzato, possano essere resi ostensibili al soggetto che abbia motivato nell'istanza l'esistenza di «un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso», trasformando di fatto l'istanza di accesso generalizzato in una istanza di accesso documentale ai sensi della L 241/1990.

2) Infine, come detto, la norma annovera tra le eccezioni “assolute” anche le ipotesi in cui l'accesso generalizzato non è negato “assolutamente”, ma è subordinato al rispetto di condizioni particolari o al possibile uso del potere di differimento.

In tale categoria rientrano i casi di esclusione previsti dall'art. 24, co. 1, L. 241/1990 in

---

<sup>22</sup> Art. 5bis, co. 3, D. Lgs. 33. Per la disamina e i precisi riferimenti normativi di ciascuna delle esclusioni assolute all'accesso generalizzato si rinvia alle Linee Guida ANAC, che si intendono qui integralmente richiamate.

tema di accesso documentale (v. *Cause di esclusione dell'accesso documentale, lett. A*)<sup>23</sup> e cioè, oltre che al già citato segreto di Stato (che costituisce eccezione assoluta senza possibilità di deroga):

- i documenti relativi ai procedimenti tributari;
- i documenti la cui divulgazione possa determinare una lesione, specifica e individuata, alla sicurezza e alla difesa nazionale;
- per i documenti posti in essere da operatori dell'Azienda nell'esercizio di funzioni di polizia giudiziaria ex art. 329 c.p.p.
- i documenti relativi all'attività della Azienda diretta all'emanazione di atti amministrativi generali di pianificazione e di programmazione, per i quali restano ferme le particolari norme che ne regolano la formazione;
- nei procedimenti selettivi, i documenti amministrativi contenenti informazioni di carattere psicoattitudinale relativi a terzi.<sup>24 25</sup>

## **B. Eccezioni Relative**

Al di fuori dei casi di eccezioni assolute sopra indicati, possono poi ricorrere limiti all'accesso civico generalizzato, definiti "eccezioni relative", poste a tutela di interessi pubblici e privati di particolare rilievo giuridico indicati dal legislatore<sup>26</sup>.

Pertanto, una volta accertata l'assenza di eccezioni assolute, l'Azienda dovrà valutare - caso per caso e con la tecnica del bilanciamento - se l'ostensione degli atti possa determinare un pregiudizio concreto o probabile ad uno o più di tali interessi.

In particolare il pregiudizio deve:

- essere concreto, cioè deve sussistere un preciso nesso di causalità tra l'accesso e il pregiudizio stesso, con individuazione dell'interesse, pubblico o privato, che verrebbe pregiudicato dall'ostensione;
- dipendere direttamente dall'aver consentito l'accesso;
- essere conseguenza altamente probabile e non solo possibile dell'accesso.

Nell'effettuare il bilanciamento degli interessi, l'Azienda deve privilegiare la scelta che, pur

---

<sup>23</sup> Questa indicazione normativa (prevista dall'Art. 5bis, co. 3, D. Lgs. 33/2013) delinea una parziale sovrapposizione delle eccezioni assolute dell'accesso generalizzato con quelle previste nella L. 241/90: tale rinvio della disciplina dell'accesso generalizzato a quella delle esclusioni ex L. 241/90 non può che essere letto alla luce delle finalità di ampia *disclosure* sottesa alla nuova normativa V. Delibera ANAC 1309/2016, § 5.1.

<sup>24</sup> L'art. 24 co. 1 della L. 241/1990 richiama tra le cause di esclusione dell'accesso anche i divieti di divulgazione espressamente previsti dal regolamento governativo di cui al co. 6 dello stesso art. 24, [regolamento che non è ancora stato adottato] e dai regolamenti delle pubbliche amministrazioni adottati ai sensi del co. 2 del medesimo art. 24.

Il regolamento governativo previsto dalla L. 241/90 dovrebbe disciplinare i casi di sottrazione all'accesso con riferimento alle stesse categorie di interessi che la nuova norma sull'accesso generalizzato identifica come casi di esclusioni "relative" all'accesso generalizzato stesso. Si profila, dunque, una potenziale sovrapposizione fra le due normative (art. 24, comma 6, della L. 241/1990 e art. 5 bis, co. 1 e 2 del decreto trasparenza) e tra le categorie di interessi che giustificano secondo la L. 241/90 l'esclusione del diritto di accesso documentale, mentre, secondo il D. Lgs. 33/2013 comportano eccezioni solo relative all'accesso generalizzato e che deve essere interpretata tenendo in adeguata considerazione il grado di maggiore trasparenza al quale deve essere assoggettata l'attività istituzionale a seguito dell'intervento novellatore di cui al d.lgs. 97/16, valutando caso per caso le istanze di accesso a dati, documenti o informazioni detenute dalle medesime. V. Linee Guida ANAC § 6.3.

<sup>25</sup> Le Linee Guida ANAC di cui alla Delibera 1309/2016 elencano, in maniera non esaustiva, alcune disposizioni che prevedono tra i casi di esclusione quelli in cui l'accesso è subordinato dalla disciplina vigente al rispetto di specifiche condizioni, modalità o limiti, ad esempio:

- \* conoscibilità degli atti dello stato civile e informazioni contenute nelle anagrafi della popolazione;
- \* forme di consultazione agli Archivi di Stato e altri Archivi disciplinati dal Codice dei beni culturali e del paesaggio;
- \* visione ed estrazione di copia riferite agli elenchi dei contribuenti e alle relative dichiarazioni dei redditi.

<sup>26</sup> Art. 5bis, co. 1 e 2 D. Lgs. 33. Per la disamina e i precisi riferimenti normativi di ciascuna delle esclusioni relative all'accesso si rinvia alle Linee Guida ANAC di cui alla Delibera 1309/2016, che si intendono qui integralmente richiamate.

non oltrepassando i limiti di ciò che può essere ragionevolmente richiesto, sia la più favorevole al diritto di accesso del richiedente.

In applicazione di tale principio, il pregiudizio concreto non va valutato in termini assoluti, ma con riferimento al momento e al contesto in cui viene formulata la domanda di accesso, nonché alla natura del dato, del documento o dell'informazione oggetto dell'accesso.

Ciò significa che il diniego all'accesso non è giustificato se, per proteggere uno degli interessi indicati dalla norma, sia sufficiente fare ricorso al potere di differimento (v. *Differimento dell'accesso*); analogamente, il diniego all'accesso non è giustificato se sia possibile consentire un accesso parziale al documento richiesto, garantendo la protezione dell'interesse sotteso alla eccezione, mediante la tecnica dell'oscuramento di alcuni dati (v. *Accoglimento parziale*).

### **B.1 Eccezioni relative: limiti derivanti dalla tutela di interessi pubblici**

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

- a) *la sicurezza pubblica e l'ordine pubblico;*
- b) *la sicurezza nazionale;*
- c) *la difesa e le questioni militari;*
- d) *le relazioni internazionali;*
- e) *la politica e la stabilità finanziaria ed economica dello Stato;*
- f) *la conduzione di indagini sui reati e il loro perseguimento;*
- g) *il regolare svolgimento di attività ispettive.*

### **B. 2 Eccezioni relative: limiti derivanti dalla tutela di interessi pubblici privati**

L'accesso civico generalizzato è altresì rifiutato se il diniego è necessario per evitare un pregiudizio concreto alla tutela di uno dei seguenti interessi privati:

a) *la protezione dei dati personali*<sup>27</sup>: in tal caso l'Azienda dovrà rigettare l'istanza, a meno che non la si possa accogliere oscurando i dati personali di soggetti terzi eventualmente presenti e le altre informazioni che possano consentire l'identificazione, anche indiretta.

Inoltre, in considerazione del principio per cui i dati forniti tramite l'accesso generalizzato sono considerati "pubblici"<sup>28</sup>, l'Azienda effettua le proprie valutazioni facendo riferimento a diversi parametri, tra i quali:

- *la natura dei dati personali oggetto della richiesta di accesso o contenuti negli atti o documenti richiesti*: la presenza di dati sensibili<sup>29</sup> e/o giudiziari<sup>30</sup> può rappresentare

<sup>27</sup> Art. 4, co.1, lett. b), Codice Privacy: si definisce dato personale " qualunque informazione relativa a persona fisica, identificata o identificabile, anche indirettamente, mediante riferimento a qualsiasi altra informazione, ivi compreso un numero di identificazione personale".

Le informazioni riferite a persone giuridiche, enti e associazioni non rientrano, quindi, in tale nozione; tuttavia queste ultime "potrebbero invocare, a schermare i propri dati, gli interessi economici e commerciali, compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali" (Garante Privacy, Provv. 49/2017 e Provv. 58/2017).

<sup>28</sup> Art. 3, co. 1, D. Lgs. 33/2013

<sup>29</sup> Art. 4, co.1, lett. d), Codice Privacy: si definiscono dati sensibili "i dati personali idonei a rivelare l'origine razziale ed etnica, le convinzioni religiose, filosofiche o di altro genere, le opinioni politiche, l'adesione a partiti, sindacati, associazioni od organizzazioni a carattere religioso, filosofico, politico o sindacale, nonché i dati personali idonei a rivelare lo stato di salute e la vita sessuale"

NB: L'art. 9 del Regolamento Europeo in materia di Protezione Dati Personali (GDPR), in vigore dal 25/5/2018, include nel novero dei dati sensibili, oltre a quelli già indicati dal Codice Privacy i dati genetici e i dati biometrici intesi a identificare in modo univoco una persona fisica.

<sup>30</sup> Art. 4, co.1, lett. e), Codice Privacy: si definiscono dati giudiziari "i dati personali idonei a rivelare provvedimenti di cui all'articolo 3, comma 1, lettere da a) a o) e da r) a u), del D.P.R. 14 novembre 2002, n. 313, in materia di casellario giudiziale, di anagrafe delle sanzioni amministrative dipendenti da reato e dei relativi carichi pendenti, o la qualità di

un indice della sussistenza del pregiudizio; lo stesso dicasi per talune categorie di dati personali che richiedono una specifica protezione quando dal loro utilizzo possano derivare rischi specifici per i diritti e le libertà fondamentali degli interessati (ad esempio: dati genetici, biometrici, di profilazione, sulla localizzazione o sulla solvibilità economica; dati personali di soggetti minori).

- *il ruolo ricoperto nella vita pubblica, la funzione pubblica esercitata o l'attività di pubblico interesse svolta dalla persona cui si riferiscono i dati*: la sussistenza di un pregiudizio concreto alla protezione dei dati personali può verificarsi per talune particolari informazioni – come ad esempio situazioni personali, familiari, professionali, patrimoniali – in possesso dell'Azienda e connotate da ragionevoli aspettative di confidenzialità degli interessati, vista anche la non prevedibilità delle conseguenze derivanti a questi ultimi dalla conoscibilità da parte di chiunque di tali dati.
- *le eventuali motivazioni addotte dal soggetto controinteressato* che l'Azienda deve obbligatoriamente interpellare; l'Azienda deve effettuare la valutazione del pregiudizio concreto anche in caso di silenzio del controinteressato.

*b) la libertà e la segretezza della corrispondenza*<sup>31</sup>: in tal caso l'Azienda dovrà effettuare il bilanciamento degli interessi, tenendo in considerazione la natura della corrispondenza, le intenzioni dei soggetti coinvolti nello scambio della corrispondenza e la legittima aspettativa di confidenzialità degli interessati, ivi compresi eventuali soggetti terzi citati all'interno della comunicazione.

L'esclusione dell'accesso quindi non riguarda necessariamente tutte le comunicazioni, ma soltanto quelle che, secondo una verifica da operare caso per caso, abbiano effettivamente un carattere confidenziale e privato.

*c) gli interessi economici e commerciali*<sup>32</sup> di una persona fisica o giuridica, ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali, tre specifici ambiti tutelati dall'ordinamento e tutti collegati con l'interesse generale di garantire il buon funzionamento delle regole del mercato e della libera concorrenza.

---

imputato o di indagato ai sensi degli articoli 60 e 61 del codice di procedura penale;

<sup>31</sup> Art. 15 Cost.: "La libertà e la segretezza della corrispondenza e di ogni altra forma di comunicazione sono inviolabili. La loro limitazione può avvenire soltanto per atto motivato dell'autorità giudiziaria con le garanzie stabilite dalla legge"

<sup>32</sup> La "proprietà intellettuale" indica un sistema di tutela giuridica delle creazioni intellettuali, aventi anche rilevanza economica: al concetto di proprietà intellettuale fanno capo le tre grandi aree del diritto d'autore, del diritto dei brevetti e del diritto dei marchi, questi ultimi ricompresi nel più ampio concetto di proprietà industriale.

Il diritto d'autore tutela le opere dell'ingegno di carattere creativo riguardanti le scienze, la letteratura, la musica, le arti figurative, l'architettura, il teatro, la cinematografia, la radiodiffusione e, da ultimo, i programmi per elaboratore e le banche dati, qualunque ne sia il modo o la forma di espressione. Il contenuto del diritto d'autore si articola in diritto morale e diritto patrimoniale d'autore, disciplinati entrambi dalla l. 633/1941 e s.i.m. (da ultimo, la l. 208/2015 ed il d.lgs. 8/2016). Il diritto di proprietà intellettuale (diritto d'autore) e quello di proprietà industriale (brevetti, *know-how*, marchi e modelli) e costituiscono risorse fondamentali per qualunque impresa. Costituiscono oggetto di tutela (segreti commerciali) le informazioni aziendali e le esperienze tecnico-industriali, comprese quelle commerciali, quelle relative all'organizzazione, quelle finanziarie, ossia il *know-how* aziendale. Da ultimo, con la Direttiva UE 2016/943 dell'8 giugno 2016, sono state emanate disposizioni sulla protezione del *know-how* riservato e delle informazioni commerciali riservate (segreti commerciali) contro l'acquisizione, l'utilizzo e la divulgazione illeciti.

### **Richiesta di riesame**

In caso di differimento dell'accesso o di diniego totale o parziale dello stesso o di mancata risposta entro 30 giorni dalla data in cui l'Azienda ha ricevuto la domanda, il richiedente può presentare richiesta di riesame al RPCT che decide con provvedimento motivato, entro il termine di venti giorni (ALLEGATO D).

La richiesta di riesame può essere presentata anche dai controinteressati, nel caso di accoglimento della istanza di accesso.

La richiesta di riesame va presentata con le medesime modalità previste per la presentazione della istanza di accesso originaria.

Se l'accesso è stato negato o differito per motivi attinenti la protezione dei dati personali, il RPCT provvede, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, il quale si pronuncia entro il termine di dieci giorni dalla richiesta; in tal caso il termine per l'adozione del provvedimento da parte del RPCT è sospeso, fino alla ricezione del parere del Garante e comunque per un periodo non superiore ai predetti dieci giorni.

Nel caso in cui i dati e i documenti richiesti siano detenuti dal RPCT, che è dunque competente a decidere in sede di prima istanza, si individua quale ufficio eccezionalmente competente a decidere sulle eventuali domande di riesame il Servizio Legale<sup>33</sup>.

Avverso la decisione della Azienda o, in caso di richiesta di riesame, avverso quella del RPCT, sia il richiedente che il controinteressato possono proporre ricorso al Tribunale Amministrativo Regionale.

---

33

Circolare 2/2017 del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, pag. 8, paragrafo 4.3

## **DISPOSIZIONI FINALI E NORME DI RINVIO**

### ***Coerenza sistematica delle norme sull'accesso***

Nel caso in cui l'Azienda, con riferimento agli stessi dati, documenti e informazioni, abbia negato il diritto di accesso ex L. 241/1990, motivando con la necessità di tutelare un interesse pubblico o privato prevalente rispetto all'esistenza di una posizione soggettiva legittimante, per ragioni di coerenza sistematica si deve ritenere che le stesse esigenze di tutela dell'interesse pubblico o privato sussistano anche in presenza di una richiesta di accesso generalizzato, anche presentata da altri soggetti.

Per le medesime ragioni di coerenza sistematica, quando è stato concesso un accesso generalizzato non può essere negato, per i medesimi dati, documenti e informazioni, un accesso documentale.

### **Entrata in vigore del regolamento e forme di pubblicità**

Il presente Regolamento entra in vigore dalla data di pubblicazione della deliberazione di approvazione.

Il presente Regolamento è redatto allo stato della vigente legislazione ed è soggetto a variazioni o integrazioni a seguito di eventuali successivi interventi normativi o provvedimenti e linee guida nazionali o regionali in materia di accesso, trasparenza, anticorruzione e tutela della privacy che dovessero incidere sul suo contenuto.

Il RPCT provvede a dare pubblicità al presente regolamento tramite pubblicazione nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito web istituzionale.

## **MODULISTICA**

[Allegato Unico](#) che comprende:

ALLEGATO A - modulo presentazione istanza di accesso documentale

ALLEGATO B - modulo presentazione istanza di accesso civico

ALLEGATO C - modulo presentazione istanza di accesso civico generalizzato

ALLEGATO D - modulo presentazione istanza di riesame (istanza di accesso civico generalizzato)

ALLEGATO E - Determinazione dei costi di riproduzione

ALLEGATO 1 – Perfezionamento della istanza di accesso ai documenti amministrativi

ALLEGATO 2 – Notifica ai controinteressati

ALLEGATO 3 – Accoglimento della istanza di accesso ai documenti amministrativi

ALLEGATO 4 – Diniego della istanza di accesso ai documenti amministrativi

ALLEGATO 5 – Differimento della istanza di accesso ai documenti amministrativi