

REGOLAMENTO INTERNO PER LA TRATTAZIONE DELLE ISTANZE DI ACCESSO  
CIVICO GENERALIZZATO AI SENSI DELL'ARTICOLO 5 COMMA 2 DEL DECRETO  
LEGISLATIVO N.33/2013.

Premesse.

La disciplina sugli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle Pubbliche Amministrazioni, contenuta nel D.Lgs. n.33/2013 è stata innovata con il D.Lgs. n.97/2016, che ha introdotto l'istituto dell'accesso civico generalizzato.

Per effetto della predetta novella legislativa, le diverse tipologie di accesso agli atti delle Pubbliche Amministrazioni risultano così sintetizzate:

**l'accesso documentale** previsto dall'articolo 22 della legge n.241/1990, il cui esercizio presuppone un interesse qualificato in capo al soggetto richiedente e la cui istanza non può essere preordinata a un controllo generalizzato sull'operato delle Pubbliche Amministrazioni;

**l'accesso civico semplice** disciplinato dall'articolo 5 comma 1 del D.Lgs. n.33/2013 circoscritto ai soli documenti, informazioni e dati oggetto di pubblicazione obbligatoria, quale rimedio alla mancata osservanza di tali obblighi;

**l'accesso civico generalizzato** disciplinato dall'articolo 5 comma 2 del D.Lgs. n.33/2013, strumento finalizzato a garantire la libertà di ciascun cittadino di essere informato su dati, informazioni e documenti detenuti dalla Pubblica Amministrazione, senza necessità di dimostrare la sussistenza di un interesse attuale e concreto alla conoscibilità e indipendentemente dal fatto che gli stessi siano oggetto di obblighi di pubblicazione ai fini della trasparenza.

L'ANAC, con delibera n.1309/2016, ha approvato linee guida recanti indicazioni operative per la definizione di esclusioni e limiti all'accesso civico generalizzato. In particolare al paragrafo 3.1 delle dette linee guida, l'ANAC ha suggerito l'adozione di una regolamentazione interna sulle diverse tipologie di accesso, che fornisca un quadro organico e coordinato dei pertinenti profili applicativi, così evitando comportamenti disomogenei all'interno degli Enti. Con riferimento, in particolare, all'accesso civico generalizzato, la predetta regolamentazione dovrebbe individuare gli uffici competenti e la procedura da seguire per la valutazione delle istanze di accesso. Tali concetti sono stati ribaditi nella circolare ANAC n.2/2017 "Attuazione delle norme sull'accesso civico generalizzato".

Per quanto concerne l'accesso ai documenti amministrativi ex legge n.241/1990, le modalità di esercizio e i casi di esclusione sono previsti dal regolamento aziendale approvato con deliberazione n.1681 del 09/11/2009.

Rispetto, invece, all'accesso civico generalizzato, attivato a decorrere dal 23/12/2016, è opportuno impartire istruzioni operative affinché la trattazione delle istanze avvenga in modo uniforme e omogeneo da parte dei competenti uffici.

Articolo 1 – Destinatari delle istanze di accesso.

Le istanze di accesso civico generalizzato devono essere presentate – compilando il modulo allegato (ALLEGATO 1) – all'Ufficio Protocollo dell'Azienda che dovrà individuare l'ufficio competente e trasmettere allo stesso formalmente l'istanza di accesso, informando per conoscenza il Responsabile della Trasparenza e l'URP.

Nel caso in cui l'istanza sia indirizzata dall'Ufficio Protocollo ad un ufficio che non detiene i dati, le informazioni o i documenti richiesti, tale ufficio dovrà individuare l'ufficio competente, al quale l'istanza dovrà essere trasmessa per il seguito istruttorio.

#### Articolo 2 – Adempimenti in capo agli uffici competenti.

L'ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti cura l'istruttoria nel rispetto di quanto indicato dagli articoli 5 e 5 bis del D.Lgs n.33/2013 (che si riportano in fondo al presente regolamento) e conclude il procedimento entro 30 giorni dalla presentazione dell'istanza.

Se l'istanza è accolta, l'accesso comporta il rilascio di dati, informazioni o documenti richiesti e non di loro elaborazioni, tranne il caso in cui tali elaborazioni comportino un minor carico di lavoro per l'ufficio, a salvaguardia del buon funzionamento dell'Amministrazione.

Se l'istanza è rigettata, l'atto conclusivo del procedimento dovrà riportare in modo chiaro ed esaustivo i motivi a fondamento del rigetto.

Al fine di poter aggiornare il Registro degli accessi dell'esito del procedimento devono sempre essere informati l'URP e il Responsabile della Trasparenza.

#### Articolo 3 – Adempimenti in capo all'URP con riferimento al Registro degli accessi.

L'URP detiene il Registro degli accessi, istituito in coerenza con le indicazioni della delibera ANAC n.1309/2016 e della circolare ANAC n.2/2017.

Nel Registro (ALLEGATO 2) devono essere censite le istanze di accesso civico (semplice e generalizzato) indirizzate all'Azienda USL a decorrere, a parziale sanatoria, dal 23/12/2016, con indicazione delle seguenti informazioni: - data dell'istanza, - estremi di protocollazione; - ufficio che ha ricevuto l'istanza; - oggetto dell'istanza; - data ed esito della decisione; - tempi di risposta.

L'URP deve aggiornare il Registro in tempo reale sulla base delle informazioni di diretta conoscenza e di quelle acquisite dagli uffici competenti e deve provvedere all'invio dello stesso al Responsabile della Trasparenza, semestralmente, per la pubblicazione nella sezione Amministrazione Trasparente - Altri contenuti - Accesso civico - Registro degli accessi.

#### Articolo 4 – Istruzioni per l'uso.

Sul sito istituzionale dell'Azienda USL nella sezione Amministrazione Trasparente – Altri contenuti – Accesso civico sono riportate le informazioni generali sulla procedura da seguire per presentare una domanda di accesso generalizzato, i rimedi disponibili ai sensi dell'art.5 comma 7 del D.Lgs. n.33/2013 in caso di mancata risposta dell'amministrazione entro il termine di conclusione del procedimento o in caso di rifiuto parziale o totale dell'accesso, il nome e i contatti dell'URP, i moduli standard utilizzabili per proporre una domanda di accesso generalizzato e una domanda di riesame. In ogni caso, l'uso di un formato o modulo diverso da quello reso disponibile online sul sito istituzionale dell'Azienda USL non può comportare l'inammissibilità o il rifiuto della richiesta.

Il procedimento deve concludersi nel termine di trenta giorni dalla presentazione dell'istanza.

Nel caso in cui l'Azienda non risponda entro il termine di cui sopra o neghi l'accesso, la normativa prevede due rimedi:

- attivazione della procedura di riesame nei confronti del Responsabile della Trasparenza;
- ricorso al giudice amministrativo o contro la decisione dell'Amministrazione competente o avverso quella del Responsabile della Trasparenza, in caso di richiesta di riesame.

In ogni caso, l'articolo 46 del D.Lgs. n.33/2013 assegna all'inosservanza del termine una triplice valenza, qualificandolo come elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione ed elemento di valutazione ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili.

#### Articolo 5 – La competenza a decidere in caso di riesame.

Come indicato al precedente articolo 4, ai sensi dell'articolo 5 comma 7 del D.Lgs n.33/2013 “nei casi di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta entro il termine, il richiedente può presentare richiesta di riesame al responsabile della trasparenza. Quest'ultimo decide con provvedimento motivato entro il termine di venti giorni. Nel caso in cui i dati o documenti richiesti siano detenuti dal responsabile della trasparenza, che dunque è competente a decidere in sede di prima istanza, è necessario che l'amministrazione individui preventivamente un diverso ufficio (sovraordinato), eccezionalmente competente a decidere sulle domande di riesame. L'ufficio competente per il riesame deve essere indicato al richiedente in caso di rifiuto totale o parziale della richiesta.

#### Articolo 6 – Controinteressati.

L'articolo 5 comma 5 D.Lgs n.33/2013 prevede che, per ciascuna domanda di accesso generalizzato, l'Amministrazione debba verificare l'eventuale esistenza di controinteressati (questa verifica non è necessaria quando la richiesta di accesso civico abbia ad oggetto dati la cui pubblicazione è prevista dalla legge come obbligatoria).

Devono intendersi 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 coincidenti con quelli indicati dal comma 2 dell'articolo 5-bis (protezione dati personali, libertà e segretezza della corrispondenza, interessi economici e commerciali). Una volta individuati eventuali controinteressati, l'Amministrazione deve comunicare loro di aver ricevuto la domanda di accesso generalizzato, concedendo un termine di dieci giorni per la presentazione di opposizione motivata.

In caso di opposizione, l'Amministrazione non può assumere come unico fondamento del rifiuto di accesso il mancato consenso del controinteressato. L'articolo 5 comma 6 del D.Lgs n.33/2013 prevede l'ipotesi di “accoglimento della richiesta di accesso civico nonostante l'opposizione del controinteressato”. La normativa rimette all'Amministrazione destinataria della richiesta il potere di decidere sull'accesso. L'Amministrazione deve valutare la probabilità e serietà del danno agli interessi dei soggetti terzi che abbiano fatto opposizione e la rilevanza dell'interesse conoscitivo della collettività che la richiesta mira a soddisfare.

In caso di accoglimento della richiesta di accesso nonostante l'opposizione del controinteressato, l'Amministrazione è tenuta a darne comunicazione al controinteressato e al richiedente senza procedere alla contestuale trasmissione dei documenti a quest'ultimo. Per consentire al controinteressato di attivare gli strumenti di tutela previsti contro il provvedimento di accoglimento della richiesta, i dati e documenti non possono essere inviati prima di quindici giorni dal ricevimento della comunicazione di accoglimento della domanda di accesso da parte dei controinteressati. Anche al fine di evitare contestazioni, è opportuno che la comunicazione di accoglimento della richiesta di accesso contenga l'espressa precisazione che la trasmissione al richiedente dei dati o documenti avviene qualora, decorsi quindici giorni, non siano notificati all'Amministrazione ricorsi o richieste di riesame sulla medesima domanda di accesso.

#### Articolo 7 – I dinieghi.

L'articolo 5-bis del D.Lgs n.33/2013 ammette il rifiuto dell'accesso ai dati o documenti richiesti soltanto quando ciò sia “necessario per evitare un pregiudizio concreto alla tutela” degli interessi espressamente individuati dallo stesso articolo ai commi da 1 a 3. Inoltre, le Amministrazioni

possono fondare i dinieghi esclusivamente sulla base dei limiti posti dall'articolo 5-bis; ne deriva che sono impropri e, quindi, illegittimi, i dinieghi fondati su motivi diversi da quelli riconducibili ai limiti indicati dall'articolo 5-bis. La riserva di legge, in questa materia, va intesa come assoluta.

a) Risposte parziali.

Le Pubbliche Amministrazioni sono tenute a rispondere a ciascuna richiesta nella sua interezza. Quando con un'unica domanda viene chiesto l'accesso a una pluralità di dati o documenti, è necessario che la risposta sia esaustiva e che, nel caso di diniego parziale, sia fornita adeguata motivazione in relazione a ciascun gruppo di dati o documenti. Una risposta parziale che non indichi le ragioni dell'omessa trasmissione di una parte dei dati o documenti richiesti equivale a un diniego parzialmente illegittimo.

b) Risposte differite.

Il differimento dell'accesso di cui all'articolo 5-bis comma 5 del D.Lgs n.33/2013 è ammesso soltanto quando ricorrano cumulativamente due condizioni:

- che l'accesso possa comportare un pregiudizio concreto a uno degli interessi pubblici o privati di cui ai commi 1 e 2 dell'articolo 5-bis;
- che quel pregiudizio abbia carattere transitorio, in quanto i limiti di cui ai commi 1 e 2 dell'articolo 5-bis si applicano “unicamente per il periodo nel quale la protezione è giustificata in relazione alla natura del dato”.

c) Richieste massive o manifestamente irragionevoli.

L'Amministrazione è tenuta a consentire l'accesso generalizzato anche quando riguarda un numero cospicuo di documenti ed informazioni, a meno che la richiesta risulti manifestamente irragionevole, tale cioè da comportare un carico di lavoro in grado di interferire con il buon funzionamento dell'Amministrazione medesima. In tale caso, il provvedimento di rifiuto dovrà essere adeguatamente motivato (devono essere presenti oggettive condizioni suscettibili di pregiudicare in modo serio ed immediato il buon funzionamento dell'Amministrazione, a mero titolo esemplificativo: onere tale da compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa, eventuale attività di elaborazione ed oscuramento). L'Amministrazione, prima di decidere sulla domanda, dovrà contattare il richiedente e assisterlo nel tentativo di ridefinire l'oggetto della richiesta entro limiti compatibili con i principi di buon andamento e di proporzionalità. Se il richiedente non intende riformulare la richiesta entro i predetti limiti, il diniego può considerarsi fondato (l'Amministrazione dovrà, oltre ad asserire la manifesta irragionevolezza della richiesta anche fornire adeguata prova in relazione agli elementi sopra richiamati, circa la manifesta irragionevolezza dell'onere che una accurata trattazione della domanda comporterebbe).

I medesimi principi sono applicabili all'ipotesi in cui uno stesso soggetto proponga più domande entro un periodo di tempo limitato. In questo caso, l'Amministrazione può valutare l'impatto cumulativo delle predette domande sul buon andamento della sua azione e, nel caso di manifesta irragionevolezza dell'onere complessivo che ne deriva, motivare il diniego nei termini sopra individuati.

In ultimo, se il medesimo richiedente ha già formulato una richiesta identica o sostanzialmente coincidente, l'Amministrazione ha la facoltà di non rispondere alla nuova richiesta, a condizione che la precedente sia stata integralmente soddisfatta.

#### Articolo 8 – Rapporti con i media e le organizzazioni della società civile.

Nel caso in cui la richiesta di accesso provenga da giornalisti e organi di stampa o da organizzazioni non governative, cioè da soggetti riconducibili alla categoria dei social watchdogs

l'Amministrazione dovrà verificare, con la massima cura, la veridicità e la attualità dei dati e dei documenti rilasciati, per evitare che il dibattito pubblico si fondi su informazioni non affidabili o non aggiornate.