

delle motivazioni per cui sarebbe stata annullata;

- 4) copia della convocazione al Comitato Aziendale del 20/10/2021;
- 5) copia del verbale della riunione del Comitato Zonale del 20/10/2021;
- 6) copia del verbale del Comitato Zonale del 22/02/2021;
- 7) copia della nota prot. 48196 del 04/08/2021 della ASL indirizzata alla Regione Piemonte contenente il quesito sulla rappresentatività sindacale della Medicina Generale;
- 8) copia della risposta della Regione Piemonte se nel frattempo sopraggiunta (nella nota ASL del 20/10/2021 non risultava ancora pervenuta).

La suddetta istanza di accesso veniva formulata, in base a quanto dichiarato dall'organizzazione sindacale stessa, *“al fine di ricorrere al Giudice del Lavoro del Tribunale di Verbania per attività antisindacale [...]”*.

Con nota del 06.12.2021, il Direttore Generale dell'ASL, comunicava al rappresentante dell'Organizzazione sindacale che per quanto riguardava la documentazione di cui al punto 1), essa risultava già in possesso del richiedente; tuttavia l'Asl provvedeva a inviare nuovamente il documento evidenziando che *“tale invito (copia della convocazione al Comitato Zonale per la Medicina Generale del 14/07/2021) [...] era motivato dal fatto che della nomina da parte della Federazione Sindacale CISL Medici, cui aveva aderito la sigla, acquisita agli atti come di prassi, si sarebbe dato atto nella prima seduta utile che aveva luogo il 14.07.21”*

Tale incontro (in relazione al quale l'Associazione aveva chiesto il verbale di cui al punto 3) non avrebbe avuto luogo nella predetta data, per impossibilità di partecipare di altre associazioni sindacali: ragione per cui il documento richiesto non risulterebbe essere stato formato.

Con riferimento ai documenti richiesti sub 2, 4, 5, 6, l'ASL, richiamata la ampia corrispondenza intercorsa, ribadiva che *“la partecipazione al Comitato Aziendale Permanente per la medicina generale (che, alla luce degli Accordi applicabili, è Aziendale e non “zonale”, come nel diverso ambito della Specialistica Ambulatoriale) è riservata ai rappresentanti delle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative, firmatarie dell'AIR, in quanto firmatarie dell'ACN (articolo 22, comma 6, dell'ACN 23 marzo 2005)”*.

La citata nota proseguiva evidenziando che *“l'Organizzazione sindacale non*

ha sottoscritto gli accordi di cui sopra; sotto altro aspetto, si sottolinea che la (omissis) ha sottoscritto gli Accordi, ma in qualità di componente l'intesa sindacale unitamente a (omissis). Lo scioglimento in data 25.02.21 di tale Intesa ai sensi dell'art.9 dello statuto, reso noto dalla Regione Piemonte con note del 25.03.21 e del 5.05.21, comporta il venir meno della rappresentatività sia in capo alla stessa sia in capo ai suoi componenti per quanto riguarda gli ACR e gli AAA applicativi dell'ACN".

Tale posizione sarebbe stata ribadita anche dalla Sisac (Struttura Interregionale Sanitari Convenzionati) che avrebbe chiarito: *"in applicazione dell'art. 22, comma 12 del vigente ACN 23 marzo 2005, secondo il quale è la rappresentatività contrattuale in capo alla sigla sindacale risultante dall'aggregazione di più organizzazioni sindacali che legittima a partecipare alle trattative e sottoscrivere gli Accordi e rimane tale fintanto che la situazione soggettiva resti invariata"* (Sisac prot.311/2021 del 24.03.21).

Nella nota di riscontro dell'ASL si evidenziava altresì che *"ove la Sua istanza di accesso sia fondata sulla Sua qualità di Responsabile Medici [...] non sussiste legittimazione, non risultando la sigla firmataria degli Accordi sopra indicati: pertanto, non essendo stata inviata una "convocazione alla pec e/o alla mail ordinaria della sigla", non sussiste il documento richiesto sub 2). Ove, invece, la Sua istanza venga formulata nella Sua qualità di Rappresentante Medici [...] per il Comitato Aziendale l'MMG l'ASL, si rileva che la S.V. non può fondare la sua legittimazione su un'Intesa che - già sciolta al momento della Sua nomina, effettuata da [...] in data 1.04.2021 — non attribuisce ai singoli sindacati già componenti della stessa una rappresentatività in sede aziendale. Ne deriva un difetto di legittimazione all'acquisizione della documentazione richiesta sub 4), 5), 6), trattandosi di documenti accessibili ai soli Rappresentanti Sindacali legittimati ai sensi dell'art.22 ACN 2005"*.

Infine, con la nota di riscontro del 06.12.2021, l'ASL trasmetteva la nota prot. 48196 del 4.08.21, di cui al punto 7 dell'istanza di accesso, restando in attesa del riscontro da parte della regione Piemonte (documento richiesto al punto 8 dell'istanza di accesso).

Ciò premesso, questo Ufficio evidenziava che le motivazioni espresse dall'ASL, a sostegno del parziale diniego di accesso di cui alla nota prot. 77258 del 06.12.2021, non potessero essere condivise in quanto contrastanti con la normativa sull'accesso documentale, nonché con quanto affermato da numerose pronunce della

giurisprudenza amministrativa. In particolare una recente sentenza del Consiglio di Stato evidenziava che *“la giurisprudenza di questa Sezione [...] ha avuto modo di affermare che sussiste il diritto dell’organizzazione sindacale ad esercitare il diritto di accesso per la cognizione di documenti che possano coinvolgere sia le prerogative del sindacato quale istituzione esponenziale di una determinata categoria di lavoratori, sia le posizioni di lavoro di singoli iscritti nel cui interesse e rappresentanza opera l’associazione e dunque, di azionare il relativo giudizio”*²¹.

Secondo il Consiglio di Stato *“le OO.SS. hanno quindi senz’altro diritto, sulla base del contratto collettivo vigente, di conoscere e acquisire i documenti richiesti [...] ma non si può affermare la sussistenza di un interesse concreto e attuale all’accesso anche della documentazione di carattere nominativo”* a meno che non venga dimostrato che tali dati siano indispensabili per la verifica della attuazione della contrattazione collettiva integrativa.

L’art 2 *ter* del codice in materia di protezione di dati personali stabilisce, invero, che la comunicazione dei dati è ammessa solo quando è prevista da una norma di legge e, nei casi previsti dalla legge, di regolamento. Il Garante ha chiarito, con la nota n. 49472 del 28 dicembre 2020, che *“La messa a disposizione delle organizzazioni sindacali, da parte dell’amministrazione, di dati personali di dipendenti in qualunque forma comporta una “comunicazione” di dati personali (art. 2-ter, comma 4, lett. a), del Codice) che, in tale contesto, è ammessa per l’adempimento di obblighi e l’esercizio di diritti in materia di diritto del lavoro nei limiti stabiliti dalla normativa di settore solo quando prevista da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento (art. 2-ter, commi 1 e 3 del Codice) [...]*

In tale quadro si osserva, peraltro, che le prerogative sindacali, consistenti ad esempio in diritti di informazione preventiva o successiva, previste dalle disposizioni contenute nei contratti collettivi applicabili per i singoli comparti dell’amministrazione, possono, di regola, essere soddisfatte anche senza far ricorso a dati personali (art. 4, par. 1, 1 del Regolamento) rendendo note solamente informazioni aggregate”.

Pertanto, in caso di assenza di una disposizione normativa che soddisfi i requisiti previsti dalla disciplina di protezione dei dati, come sopra rappresentato, potranno essere forniti alle organizzazioni sindacali solo dati numerici o aggregati.

²¹ Cons. Stato Sez. VI, Sent., 30.08.2021, n. 6098, che richiama sul punto la propria precedente pronuncia n. 1034 del 23.01.2012.

Tutto ciò premesso, ai sensi dell'art. 25, comma 4, della L. 241/1990, il Difensore Civico riteneva pertanto illegittimo il diniego parziale opposto dall'Asl alla richiesta presentata dalla Organizzazione sindacale in data 21.10.2021, per quanto concerne i documenti effettivamente detenuti dall'ASL, nella misura in cui tale diniego veniva opposto sulla base della non rappresentatività sindacale dell'organizzazione sindacale richiedente.

L'accesso alla documentazione amministrativa, infatti, risulta essere ammesso nelle ipotesi previste dall'art. 24 della Legge 241/1990, da coordinare con le norme previste in materia di protezione dei dati personali, come anche sottolineato nelle pronunce del giudice amministrativo.

3.5. La natura decadenziale del termine di impugnazione dei dinieghi espressi o taciti di accesso e la conseguente inammissibilità dei ricorsi per riesame presentati oltre il suddetto termine

In data 24.05.2021 è pervenuta a questo Ufficio, da parte della Sig.ra G.F. una richiesta di riesame, ex art. 25, della L. 241/1990, avverso il diniego espresso di accesso alla documentazione amministrativa opposto da Città metropolitana piemontese.

Specificamente, risultava che la ricorrente, amministratrice del Condominio (omissis) avesse inoltrato nel giugno 2020 una prima richiesta di accesso agli atti all'Ufficio Relazioni con il Pubblico della suddetta Città metropolitana per conoscere la motivazione dell'archiviazione della multa comminata nel 2019 a più condomini del condominio da lei amministrato. La ricorrente aveva provveduto a reiterare l'istanza tramite legale, ricevendo infine il rigetto della stessa e rivolgendosi conseguentemente all'Ufficio del Difensore civico regionale per chiedere il riesame del diniego.

Sulla questione l'Ufficio giudicava inammissibile la richiesta di riesame, atteso che la natura decadenziale del termine di trenta giorni per proporre impugnazione avverso il diniego di accesso non consente la reiterabilità dell'istanza e la conseguente impugnazione del successivo diniego, laddove a questo debba riconoscersi carattere meramente confermativo del primo²².

Nello specifico, sulla questione il Consiglio di Stato con la sentenza sopra citata ha stabilito che in ossequio alla consolidata interpretazione della disciplina sull'accesso documentale, la tutela da parte dell'aspirante accedente nei confronti del silenzio rifiuto, del provvedimento espresso di diniego, totale o parziale e del provvedimento con cui si dispone il differimento, formati o resi dall'amministrazione su una istanza ostensiva, deve essere esercitata entro e non oltre il termine decadenziale di trenta giorni (ai sensi dell'art. 116, comma 1, c.p.a.), decorrente dallo spirare del termine procedimentale di trenta giorni (previsto dall'art. 25, quarto comma, L. n. 241 del 1990 per l'accesso documentale e, per l'accesso civico, dall'art. 5, comma 6, D.lgs. n. 33 del 2013), sicché la proposizione della domanda giudiziale oltre il termine decadenziale di impugnazione del diniego:

1) rende irricevibile il ricorso tardivamente proposto dinanzi al giudice amministrativo (ovvero nelle sedi giustiziali indicate nell'art. 5, commi 8 e 9, D.lgs. n.

²² Ex multis, Consiglio di Stato, Sez. VI, 29/4/2019 n. 2737.

33 del 2013);

2) rende inammissibile la (ri)proposizione di una domanda di accesso dello stesso tenore di quella fatta oggetto del silenzio diniego, del provvedimento espresso di diniego parziale o totale ovvero del provvedimento di differimento non tempestivamente impugnati.

3.6. L'autonomia del diritto di accesso documentale rispetto alla proponibilità di impugnative in sede giurisdizionale

Nel maggio 2021 è pervenuta a questo Ufficio, da parte del Sig. G.P., una richiesta di riesame, ex art. 25, della L. 241/1990, avverso il diniego espresso di accesso alla documentazione amministrativa opposto da Città metropolitana piemontese ad istanza del suddetto inviata con Pec in data 14.03.2021.

Specificamente, con la citata istanza di accesso documentale, proposta ai sensi della L. 241/1990, il Sig. P., con riferimento ad una nota della Città Metropolitana e a successiva contestazione di illecito amministrativo, ha chiesto di “avere copia di tutte le comunicazioni successive alla data del 07/09/2020 pervenute da o inviate all'amministratore del Condominio (*omissis*) o altri soggetti dal medesimo delegato o da qualsivoglia altro soggetto che si è eventualmente definito interessato ed in tale veste ha interloquito con la Città metropolitana, in merito alla tematica dell'impianto di riscaldamento del Supercondominio (*omissis*), in particolare della sua contabilizzazione”.

Tale richiesta veniva motivata “*in forza dei provvedimenti da ultimo resi dal Tribunale di Torino con Sentenza n. (omissis) e con Ordinanza ex art. 702-ter c.p.c. del 18/12/2020, quest'ultima definitivamente passata in giudicato, nonché in relazione alla Sentenza n. (omissis), in quanto finalizzata a dar immediato corso giudiziario in sede civile nonché a mezzo di esposto alla Procura della Repubblica di Torino affinché venga fatta piena luce sui fatti occorsi dal 2017 in oggi in relazione alla tematica di cui sopra e pertanto veder riconosciuta la piena tutela dei diritti del preteso trasgressore e del coobbligato in solido, in relazione alla contestazione di illecito amministrativo formulata da Città metropolitana, nonché al fine di ottenere l'integrale risarcimento di tutti i danni patrimoniali e non patrimoniali patiti*”.

Alla suddetta istanza risultava essere stato fornito riscontro dalla Città

metropolitana con nota del 30.04.2021, nella quale si evidenziava che *“in riscontro alla domanda di accesso agli atti pervenuta tramite PEC il 14/03/2021, a seguito di parere espresso dalla Segreteria Generale dell’Ente, su richiesta della Direzione (omissis), si comunica che la richiesta non può essere accolta. Dall’analisi dell’istanza, infatti, non emergono elementi di immediatezza, concretezza e attualità che possano far emergere in modo inequivocabile il nesso di strumentalità tra la situazione soggettiva e i documenti di cui viene richiesta l’ostensione”*.

L’Ufficio rilevava preliminarmente che se l’accesso ai documenti amministrativi costituisce principio generale dell’attività amministrativa, al fine di favorire la partecipazione e di assicurarne l’imparzialità e la trasparenza, è anche vero che, quanto all’accesso c.d. documentale, la legge impone che venga dimostrato la sussistenza in capo al richiedente di *“un interesse diretto, concreto ed attuale, nonché corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l’accesso”* e che *“non sono ammissibili istanze di accesso, preordinate ad un controllo generalizzato dell’operato delle pubbliche Amministrazioni”* (art. 24, comma 3, L. n. 241/90), essendo tale controllo estraneo alle finalità, perseguite attraverso l’istituto di cui trattasi. Ne consegue che in caso di domanda di accesso motivata da esigenze difensive, sul richiedente incombe l’onere di dimostrare il collegamento esistente tra quelle esigenze e la documentazione richiesta.

Nel caso in questione si evinceva, dagli atti prodotti a questo Ufficio, che la documentazione richiesta dal Sig. P. con l’istanza del 14.03.2021 fosse finalizzata alla valutazione della proponibilità di una successiva azione giudiziaria, volta ad ottenere *“l’integrale risarcimento di tutti i danni patrimoniali e non patrimoniali patiti”*, a seguito della contestazione dell’illecito amministrativo n. (omissis) del 02/09/2020, irrogato al suddetto dalla Città Metropolitana. L’interesse ad accedere alla predetta documentazione, pertanto, appariva di tipo c.d. “difensivo”, ovvero finalizzato alla tutela degli interessi giuridici dell’interessato.

Tale interesse, come prevede il comma 1 dell’art. 22 della L. 241/1990, deve essere *“diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l’accesso”*.

I suddetti requisiti (personalità dell’interesse, concretezza e attualità) consistevano nella necessità, per il ricorrente, di valutare la proposizione di azione giudiziaria per la *“piena tutela dei diritti del preteso trasgressore e del coobbligato*

in solido, in relazione alla contestazione di illecito amministrativo formulata da Città Metropolitana, nonché al fine di ottenere l'integrale risarcimento di tutti i danni patrimoniali e non patrimoniali patiti”.

L'indicazione di tale circostanza appariva soddisfare l'interesse “difensivo”, pertanto non emulativo, del richiedente l'accesso, atteso che in ogni caso non compete all'Ente cui viene richiesto l'accesso (e neppure al Difensore civico) stabilire se il ricorrente, in ragione del tempo trascorso, abbia o meno consumato il proprio diritto ad agire in sede giurisdizionale a tutela dei propri diritti.

L'autonomia dell'istituto del diritto di accesso documentale (e della relativa tutela) dall'eventuale proponibilità di impugnative in sede giurisdizionale è inoltre sancita da numerose sentenze del Consiglio di Stato.

Il rimedio speciale, previsto a tutela del diritto di accesso, deve ritenersi consentito anche se l'interessato non può più agire, o non possa ancora agire, in sede giurisdizionale, in quanto l'autonomia della domanda di accesso comporta che il giudice, chiamato eventualmente a decidere su tale domanda, deve verificare solo i presupposti legittimanti la richiesta di accesso e non anche la possibilità di utilizzare gli atti richiesti in giudizio.

3.7. La cessazione della materia del contendere e la conseguente inammissibilità dei ricorsi per riesame in caso di soddisfacimento dell'interesse all'accesso mediante il rilascio della documentazione richiesta

L'istanza di riesame in oggetto era relativa a richiesta di accesso agli atti presentata dal Sig. P. ad Ambito Territoriale Caccia (di seguito Ambito) in data 31 agosto 2021, concernente la seguente documentazione:

- 1) attestato di frequenza da parte sua del Corso di Capo squadra necessario a documentare la sua partecipazione alla suddetta attività formativa;
- 2) verbale della riunione effettuata in data 30/08/2021 dal Comitato di Gestione sottoscritto da tutti i partecipanti;
- 3) copia della delibera del Comitato di Gestione del 30/08/2021 con tutti gli allegati.

In data 21.10.2021 questo Ufficio provvedeva a richiedere al competente Ambito Territoriale Caccia le necessarie informazioni in merito all'asserito diniego tacito di accesso.

Con Pec del 28.10.2021 il suddetto Ambito forniva riscontro alla richiesta mediante le seguenti considerazioni: *“Ai sensi del capo V della Legge 7 agosto 1990 n. 241, il diritto (rectius interesse legittimo) di accesso ai documenti amministrativi è consentito ai soggetti privati che abbiano un interesse diretto, concreto ed attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale sia chiesto l’accesso: come da consolidata giurisprudenza, la richiesta deve essere motivata ed il richiedente, nella domanda, deve comprovare l’interesse connesso all’oggetto della richiesta”*.

Secondo l’ente interpellato il sig. P. non aveva assolto a questo onere, limitandosi a scrivere sul modulo le parole *“capo squadra”*, senza indicare i presupposti di fatto della richiesta né rendere percettibile un interesse specifico, in contrasto con l’art. 25, c. 2, Legge n. 241/1990 e, ad avviso dell’ente, non sussisterebbe alcun obbligo di pronunciarsi su un’istanza di accesso agli atti amministrativi formulata in maniera generica e non adeguatamente motivata²³.

L’ambito Territoriale di Caccia riteneva comunque di poter produrre, in quella sede, il Verbale di deliberazione n. 77 del suo Comitato di Gestione, trattandosi di documento accessibile nel rispetto del principio generale di trasparenza.

Pertanto, questo Ufficio, in merito al punto 3) della documentazione richiesta dal Sig. P., ovvero *“Copia della deliberazione del Comitato di Gestione del 30.08.2021”*, essendo stata prodotta da parte dell’ente, riteneva cessata la materia del contendere poiché l’accesso risultava consentito.

Per quanto concerneva il punto 1) della documentazione richiesta, ovvero *“attestato di frequenza [...] del Corso di Capo Squadra necessario a documentare la partecipazione alla suddetta attività formativa”*, nella nota si evidenziava che *“l’Ambito Territoriale di Caccia non può in alcun modo provvedere sulla richiesta del sig. P. relativa alla consegna di un “attestato di frequenza da parte sua del corso di capo squadra”*, in quanto non è questa l’amministrazione che ha formato il documento e che lo detiene. Non sussistono, del resto, i presupposti sostanziali per la formazione di tale attestato da parte di questo Ente, perché il sig. P. non ha completato il corso di abilitazione organizzato dal Comitato di gestione nell’anno 2018, non essendosi presentato alla prova di maneggio armi in poligono.

Per quanto sopra premesso, questo Ufficio riteneva che in merito alla richiesta

²³ Cfr., *ex multis*, Cons. Stato, V, 4 agosto 2010, n. 5226

dell'attestato di capo squadra (documentazione di cui al punto 1) non si potesse configurare un diniego di accesso da parte dell'Ambito territoriale Caccia, in quanto il documento richiesto risultava inesistente. Secondo costante giurisprudenza del Consiglio di Stato, la domanda di accesso ai documenti amministrativi deve riferirsi a specifici documenti esistenti. Il rimedio dell'accesso documentale non può essere utilizzato per indurre o costringere l'Amministrazione a formare atti nuovi rispetto ai documenti amministrativi già esistenti, ovvero a compiere un'attività di elaborazione di dati e documenti, potendo essere invocato esclusivamente al fine di ottenere il rilascio di copie di documenti già formati e materialmente esistenti presso gli archivi dell'Amministrazione.

Giungendo, infine alla documentazione richiesta sub punto 2), ovvero il *“verbale della riunione effettuata in data 30/08/2021 dal Comitato di Gestione sottoscritto da tutti i partecipanti”*, l'ente evidenziava che *“la richiesta del sig. P. avente ad oggetto il verbale della riunione del Comitato di gestione del 30 agosto non può essere accolta in difetto del requisito di motivazione prescritto dall'art. 25, c. 2, legge n. 241/1990”*. Invero, come si rileva dalla disamina della richiesta trasmessa all'Ente - espressamente qualificata come *“Richiesta di accesso ai documenti amministrativi (Legge 7 agosto 1990, n. 241 — D.P.R. 12 aprile 2006, n. 184)”* - il sig. P. non ha indicato i presupposti di fatto della richiesta né ha reso percettibile un interesse specifico, senza dunque assolvere all'onere impostogli dalla legge.

In ordine al suddetto diniego, motivato dall'ente con l'assenza di interesse all'accesso da parte del ricorrente, questo Ufficio riteneva conseguentemente che non vi fosse illegittimità del diniego, in quanto l'interesse del ricorrente, peraltro non sufficientemente motivato come prescritto dalla normativa, appariva soddisfatto con il rilascio di copia della deliberazione del Comitato di Gestione del 30.08.2021.

3.8. Accesso generalizzato (D.Lgs. 33/2013): rassegna dei casi più significativi

In questa sezione vengono analizzati i principali casi di riesame dei dinieghi di accesso generalizzato, sui quali l'Ufficio si è pronunciato nel corso dell'anno 2021.

I dinieghi concernenti l'accesso civico generalizzato sono stati sei, mentre in un caso si trattava di accesso semplice, ovvero l'obbligo di pubblicazione di determinati dati e/o documenti, per il quale l'istanza è stata trasmessa per competenza al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza dell'ente competente.

Vi è da segnalare che in due casi all'istanza di accesso civico generalizzato era seguito dal silenzio dell'Amministrazione. A differenza dell'accesso documentale che, ai sensi della legge n. 241/1990, può legittimamente essere tacito, nel caso di richiesta di accesso generalizzato il d. lgs. n. 33/2013 sembrerebbe prevedere una comunicazione espressa da parte dell'ente.

Nei due casi portati all'attenzione del Difensore civico, pertanto, il silenzio si poneva quale comportamento astensivo da parte della pubblica amministrazione al quale la legge non ha attribuito un preciso significato, cioè il rigetto dell'istanza di accesso civico generalizzato.

In tali casi l'Ufficio, pertanto, ha tempestivamente interessato il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza dell'ente al fine di segnalare la problematica. Il riscontro all'istanza del richiedente, infatti, si rendeva necessario, infatti, per poter valutare da parte dell'Ufficio la legittimità del diniego di accesso civico generalizzato da parte dell'Amministrazione.

3.9. Illegittimità del diniego parziale di accesso generalizzato nel caso di esistenza di ulteriore documentazione non rilasciata al richiedente

In data 22 settembre 2021 perveniva da Associazione il ricorso inteso a richiedere, ai sensi del comma 8 dell'art.5 del D. lgs. n. 33/2013, il riesame di asserito diniego parziale di accesso civico generalizzato opposto da Comune piemontese alla richiesta del 16 giugno 2021 concernente:

- Elenco annuale con i dati dei contributi pubblici erogati per il servizio contro il randagismo canino e felino sin dal 2015 con le relative copie dei loro bilanci, della convenzione con gli stessi, rendicontazione analitica annuale economica finanziaria con le relative fatture giustificative dei costi sostenuti anche per il canile sanitario e

rifugio;

- Canile: quanti sono i cani e i gatti accalappiati e restituiti ai proprietari, collocati in canile, deceduti nella struttura, il numero di richieste di adozione e le collocazioni andate a buon fine, i costi di gestione, i costi del servizio di cattura, custodia cani e gatti randagi, dei cani da combattimento e il loro mantenimento;

- Elenco annuale esemplari sterilizzati con le schede identificative dei felini e dei cani, rendicontazione analitica per il randagismo dei cani e gatti sin dal 2015;

- numero annuale delle persone come forza lavoro adibite al canile e il numero dei volontari sin dal 2015.

Con nota del 04.08.2021 il Direttore della competente Divisione del Comune interessato forniva riscontro all'Associazione, comunicando una serie di dati, presumibilmente attinenti a quanto richiesto con l'istanza del 16.06.2021.

Con il ricorso presentato a questo Ufficio, tuttavia, il presidente dell'Associazione asseriva il parziale diniego di accesso alla documentazione richiesta, richiedendo pertanto il riesame dello scrivente ufficio.

Ciò premesso, si rilevava che ai sensi dell'art. 5 del citato D. Lgs. n. 33/2013 *“chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche Amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del presente decreto, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'articolo 5-bis.”*

Il comma 3 del predetto articolo prevede inoltre che *“l'esercizio del diritto di cui ai commi 1 e 2 non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente. L'istanza di accesso civico identifica i dati, le informazioni o i documenti richiesti e non richiede motivazione.”*

Per quanto concerne le eccezioni relative al diritto di accesso civico previste dalla normativa, vanno evidenziati i limiti posti a tutela di interessi pubblici (art. 5 bis, comma 1) o a tutela di interessi privati (art. 5 bis, comma 2).

Nelle Linee guida Anac, approvate con Delibera n. 1309 del 28 dicembre 2016, e richiamate dal comma 6 dell'art. 5 bis citato, si evidenzia che il testo del decreto dispone che *“l'istanza di accesso civico identifica i dati, le informazioni o i documenti richiesti”*; pertanto non è ammissibile una richiesta meramente esplorativa, volta semplicemente a *“scoprire”* di quali informazioni l'amministrazione dispone. Le richieste, inoltre, *“non devono essere generiche, ma consentire l'individuazione del*

dato, del documento o dell'informazione, con riferimento, almeno, alla loro natura e al loro oggetto. Allo stesso modo, nei casi particolari in cui venga presentata una domanda di accesso per un numero manifestamente irragionevole di documenti, imponendo così un carico di lavoro tale da paralizzare, in modo molto sostanziale, il buon funzionamento dell'amministrazione, la stessa può ponderare, da un lato, l'interesse dell'accesso del pubblico ai documenti e, dall'altro, il carico di lavoro che ne deriverebbe, al fine di salvaguardare, in questi casi particolari e di stretta interpretazione, l'interesse ad un buon andamento dell'amministrazione (cfr. CGUE, Tribunale Prima Sezione ampliata 13 aprile 2005 causa T 2/03).

Per quanto concerne la richiesta di informazioni, per informazioni si devono considerare le rielaborazioni di dati detenuti dalle Amministrazioni effettuate per propri fini contenuti in distinti documenti. Poiché la richiesta di accesso civico generalizzato riguarda i dati e i documenti detenuti dalle pubbliche Amministrazioni (art. 5, comma 2 del decreto trasparenza), resta escluso che – per rispondere a tale richiesta – l'amministrazione sia tenuta a formare o raccogliere o altrimenti procurarsi informazioni che non siano già in suo possesso. Pertanto, l'amministrazione non ha l'obbligo di rielaborare i dati ai fini dell'accesso generalizzato, ma solo a consentire l'accesso ai documenti nei quali siano contenute le informazioni già detenute e gestite dall'amministrazione stessa”.

Ne discende che con la richiesta di accesso generalizzato possono essere richiesti i documenti, dati e informazioni in possesso dell'amministrazione.

Il rimedio dell'accesso, tuttavia, non può essere utilizzato per indurre o costringere l'Amministrazione a formare atti nuovi rispetto ai documenti amministrativi già esistenti, ovvero a compiere un'apposita attività di elaborazione di dati e documenti, potendo quindi essere invocato esclusivamente al fine di ottenere il rilascio di copie di documenti e dati già formati e materialmente esistenti presso gli archivi dell'Amministrazione.

Ciò significa anche che l'amministrazione non è tenuta a rielaborare informazioni in suo possesso, per rispondere ad una richiesta di accesso generalizzato, ma deve consentire l'accesso ai documenti, ai dati ed alle informazioni così come sono già detenuti, organizzati, gestiti e fruiti. Sono ammissibili, invece, le operazioni di elaborazione che consistono nell'oscuramento dei dati personali presenti nel documento o nell'informazione richiesta, e più in generale nella loro anonimizzazione, qualora ciò sia funzionale a rendere possibile l'accesso.

Alla luce di quanto sopra premesso, vista la trasmissione di dati all'Associazione con la citata nota del 04.08.2021, e viste le osservazioni presentate in sede di ricorso per riesame dal ricorrente, questo Ufficio ha ritenuto essere affetto da illegittimità l'asserito diniego parziale di rilascio della documentazione, nella misura in cui tale documentazione (in ipotesi non ostesa) fosse effettivamente già stata formata dall'Amministrazione e pertanto esistente presso gli archivi del suddetto ente.

3.10. L'esclusione per l'amministrazione dell'obbligo di rielaborare i dati ai fini dell'accesso generalizzato in quanto è consentito l'accesso ai documenti nei quali siano contenute le informazioni già detenute e gestite dalla amministrazione stessa

Il ricorso inviato per e-mail dal Sig. G.C. per conto dell'Associazione [...], in data 22 settembre 2021, era inteso a richiedere, ai sensi del comma 8 dell'art.5 del D. lgs. n. 33/2013, il riesame di asserito diniego parziale di accesso civico generalizzato a richiesta del 16 giugno 2021, concernente dati relativi a contributi pubblici erogati da Amministrazione comunale.

Con nota prot.n. 6683 del 04.08.2021 il Direttore (omissis) del Comune di (omissis) ha fornito riscontro all'Associazione, comunicando una serie di dati, presumibilmente attinenti a quanto richiesto con l'istanza del 16.06.2021.

Con il ricorso presentato a questo Ufficio in data 22.09.2021, tuttavia, il Sig. G. C. aveva asserito il parziale diniego di accesso alla documentazione richiesta, richiedendo pertanto il riesame dello scrivente ufficio.

Ciò premesso, l'Ufficio rilevava che ai sensi dell'art. 5 del citato D. Lgs. n. 33/2013 *“chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche Amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del presente decreto, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'articolo 5-bis.”* Il comma 3 del predetto articolo prevede, inoltre, che *“l'esercizio del diritto di cui ai commi 1 e 2 non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente. L'istanza di accesso civico identifica i dati, le informazioni o i documenti richiesti e non richiede motivazione.”*

Per quanto concerne le eccezioni relative al diritto di accesso civico previste dalla normativa, vanno evidenziati i limiti posti a tutela di interessi pubblici (art. 5 bis, comma 1) o a tutela di interessi privati (art. 5 bis, comma 2).

Nelle Linee guida Anac, approvate con Delibera n. 1309 del 28 dicembre 2016, e richiamate dal comma 6 dell'art. 5 bis citato, si evidenzia che *“il testo del decreto dispone che “l’istanza di accesso civico identifica i dati, le informazioni o i documenti richiesti”; pertanto non è ammissibile una richiesta meramente esplorativa, volta semplicemente a “scoprire” di quali informazioni l’amministrazione dispone. Le richieste, inoltre, non devono essere generiche, ma consentire l’individuazione del dato, del documento o dell’informazione, con riferimento, almeno, alla loro natura e al loro oggetto.*

Allo stesso modo, nei casi particolari in cui venga presentata una domanda di accesso per un numero manifestamente irragionevole di documenti, imponendo così un carico di lavoro tale da paralizzare, in modo molto sostanziale, il buon funzionamento dell’amministrazione, la stessa può ponderare, da un lato, l’interesse dell’accesso del pubblico ai documenti e, dall’altro, il carico di lavoro che ne deriverebbe, al fine di salvaguardare, in questi casi particolari e di stretta interpretazione, l’interesse ad un buon andamento dell’amministrazione (cfr. CGUE, Tribunale Prima Sezione ampliata 13 aprile 2005 causa T 2/03).

Per quanto concerne la richiesta di informazioni, per informazioni si devono considerare le rielaborazioni di dati detenuti dalle Amministrazioni effettuate per propri fini contenuti in distinti documenti. Poiché la richiesta di accesso civico generalizzato riguarda i dati e i documenti detenuti dalle pubbliche Amministrazioni (art. 5, comma 2 del decreto trasparenza), resta escluso che – per rispondere a tale richiesta – l’amministrazione sia tenuta a formare o raccogliere o altrimenti procurarsi informazioni che non siano già in suo possesso. Pertanto, l’amministrazione non ha l’obbligo di rielaborare i dati ai fini dell’accesso generalizzato, ma solo a consentire l’accesso ai documenti nei quali siano contenute le informazioni già detenute e gestite dall’amministrazione stessa”.

Ne discende che con la richiesta di accesso generalizzato possono essere richiesti i documenti, dati e informazioni in possesso dell’amministrazione. Il rimedio dell’accesso, tuttavia, non può essere utilizzato per indurre o costringere l’Amministrazione a formare atti nuovi rispetto ai documenti amministrativi già esistenti, ovvero a compiere un’apposita attività di elaborazione di dati e documenti, potendo quindi essere invocato esclusivamente al fine di ottenere il rilascio di copie di documenti e dati già formati e materialmente esistenti presso gli archivi dell’Amministrazione.

Ciò significa anche che l’amministrazione non è tenuta a rielaborare informazioni in suo possesso, per rispondere ad una richiesta di accesso generalizzato,

ma deve consentire l'accesso ai documenti, ai dati ed alle informazioni così come sono già detenuti, organizzati, gestiti e fruiti. Sono ammissibili, invece, le operazioni di elaborazione che consistono nell'oscuramento dei dati personali presenti nel documento o nell'informazione richiesta, e più in generale nella loro anonimizzazione, qualora ciò sia funzionale a rendere possibile l'accesso.

Alla luce di quanto sopra premesso, vista la trasmissione di dati all'Associazione con la citata nota del Comune del 04.08.2021, e viste le osservazioni presentate in sede di ricorso per riesame dal Sig. G.C., questo Ufficio ha ritenuto che potesse essere affetto da illegittimità l'asserito diniego parziale di rilascio della documentazione, nella misura in cui tale documentazione (in ipotesi non ostesa) fosse effettivamente già stata formata dal Comune e pertanto esistente presso gli archivi del suddetto ente.

3.11. L'inesistenza della documentazione richiesta presso l'ente, a prescindere dai motivi che hanno condotto a tale situazione, costituisce motivo di improcedibilità del ricorso per riesame del diniego di accesso generalizzato opposto dall'amministrazione

Nel caso in questione la richiesta di accesso veniva presentata ad ente strumentale regionale, il quale in data 18.12.2021 evidenziava l'inesistenza della documentazione richiesta presso gli archivi dell'ente. L'inesistenza della documentazione richiesta, a prescindere dai motivi che hanno condotto a tale situazione, eventualmente sindacabile in altra sede, costituiva a parere dell'Ufficio motivo di improcedibilità per quanto concerne il riesame del diniego di accesso opposto dall'amministrazione interessata.

In ogni caso, la documentazione richiesta dal ricorrente, in base al riscontro fornito dall'ente all'interessato, era richiedibile presso le Amministrazioni che avevano formato la medesima, ovvero il Comune di [...], l'Agenzia delle Entrate competente per territorio e l'amministratore del condominio.

3.12. Approfondimento sulla competenza del Difensore civico in materia di nomina di commissari ad acta nel caso di omissione di atti obbligatori per legge da parte degli Enti Locali (art. 136 TU Enti Locali)

Il potere sostitutivo del Difensore civico regionale nei confronti degli Enti Locali, vigente l'articolo 130 della Costituzione che affidava ad un organo della Regione il controllo sugli atti di Comuni e Province, è stato introdotto nel nostro ordinamento