



Parere su una istanza di accesso civico - 18 dicembre 2019 [9232553]

[doc. web n. 9232553]

Parere su una istanza di accesso civico - 18 dicembre 2019

Registro dei provvedimenti
n. 220 del 18 dicembre 2019

IL GARANTE PER LA PROTEZIONE DEI DATI PERSONALI

Nella riunione odierna, in presenza del dott. Antonello Soro, presidente, della dott.ssa Augusta Iannini, vicepresidente, della prof.ssa Licia Califano e della dott.ssa Giovanna Bianchi Clerici, componenti e del dott. Giuseppe Busia, segretario generale;

VISTO il Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE, "Regolamento generale sulla protezione dei dati" (di seguito RGPD);

Visto l'art. 154, comma 1, lett. g), del Codice in materia di protezione dei dati personali - d. lgs. 30 giugno 2003, n. 196 (di seguito "Codice");

Visto l'art. 5, comma 7, del d. lgs. n. 33 del 14 marzo 2013 recante «Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni»;

Vista la Determinazione n. 1309 del 28/12/2016 dell'Autorità Nazionale Anticorruzione-ANAC, adottata d'intesa con il Garante, intitolata «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», in G.U. Serie Generale n. 7 del 10/1/2017 e in http://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/AttivitaAutorita/AttiDellAutorita/_Atto?ca=6666 (di seguito "Linee guida dell'ANAC in materia di accesso civico");

Visto il provvedimento del Garante n. 521 del 15/12/2016, contenente la citata «Intesa sullo schema delle Linee guida ANAC recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico», in www.gdpd.it, doc. web n. [5860807](#);

Vista la documentazione in atti;

Viste le osservazioni formulate dal segretario generale ai sensi dell'art. 15 del regolamento del Garante n. 1/2000;

Relatore la dott.ssa Giovanna Bianchi Clerici;

PREMESSO

Con la nota in atti il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza del Comune di Morlupo ha chiesto al Garante il parere previsto dall'art. 5, comma 7, del d. lgs. n. 33/2013, nell'ambito del procedimento relativo a una richiesta di riesame sul provvedimento di diniego di un accesso civico.

Nello specifico, l'istanza di accesso civico aveva a oggetto «tutti i verbali di abusi edilizi ed i relativi provvedimenti adottati, anni 2018 e 2019, anche previo oscuramento dei dati personali e dei dati sensibili».

Dagli atti risulta che il Comune ha negato l'accesso civico alla documentazione richiesta, in quanto «relativamente agli abusi edilizi relativi agli anni 2018 e 2019, sono ancora in essere i procedimenti penali avviati» e pertanto «l'accesso agli atti viene rifiutato ai sensi dell'art. 5 bis del d. lgs. 33/2013 comma 1, lett. f) e g) (ovvero al fine di "evitare un pregiudizio concreto alla tutela di uno degli interessi pubblici inerenti a: ... f) la conduzione di indagini su reati e il loro perseguimento; g) il regolare svolgimento di attività ispettive.") nonché ai sensi dell'art. 5 bis comma 2 lett. a) [ossia la protezione dei dati personali, in conformità con la disciplina legislativa in materia]».

OSSERVA

La questione sottoposta all'attenzione del Garante ha a oggetto la possibilità di rendere ostensibili, tramite l'istituto dell'accesso civico generalizzato, tutta la documentazione (verbali e provvedimenti finali) riferiti ad abusi edilizi realizzati negli ultimi due anni (2018-2019).

Per i profili di competenza di questa Autorità limitati alla protezione dei dati personali, si evidenzia che, si tratta di documenti contenenti numerosi dati e informazioni personali, di diversa specie e natura, riferiti a coloro che sono stati destinatari di provvedimenti di accertamento di irregolarità edilizie.

Al riguardo, deve essere tenuta in considerazione la circostanza per la quale – a differenza dei documenti a cui si è avuto accesso ai sensi della l. n. 241 del 7/8/1990 – i dati e i documenti che si ricevono a seguito di una istanza di accesso civico divengono «pubblici e chiunque ha diritto di conoscerli, di fruirne gratuitamente, e di utilizzarli e riutilizzarli ai sensi dell'articolo 7», sebbene il loro ulteriore trattamento vada in ogni caso effettuato nel rispetto dei limiti derivanti dalla normativa in materia di protezione dei dati personali (art. 3, comma 1, del d. lgs. n. 33/2013).

Di conseguenza, è anche alla luce di tale amplificato regime di pubblicità dell'accesso civico che va valutata l'esistenza di un possibile pregiudizio concreto alla protezione dei dati personali dei soggetti controinteressati, in base al quale decidere se rifiutare o meno l'accesso ai documenti richiesti.

La valutazione dell'ostensione di dati personali nell'ambito del procedimento di accesso civico, deve inoltre essere effettuata anche nel rispetto dei principi indicati dall'art. 5 del RGPD, fra cui quello di «minimizzazione dei dati», secondo il quale i dati personali devono essere adeguati, pertinenti e limitati a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali sono trattati (art. 5, par. 1, lett. c), in modo che non si realizzi un'interferenza ingiustificata e sproporzionata nei diritti e libertà delle persone cui si riferiscono tali dati (cfr. anche art. 8 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali; art. 8 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e della giurisprudenza europea in materia).

Nel caso sottoposto all'attenzione del Garante risulta, in primo luogo, che – contrariamente a quanto previsto dalla normativa di settore (art. 5, comma 5, del d. lgs. n. 33/2013) – i soggetti controinteressati non sono stati coinvolti nel procedimento relativo all'accesso civico, impendendogli di presentare un eventuale opposizione. Ciò nonostante, come indicato nelle Linee guida dell'ANAC in materia di accesso civico, le motivazioni presentate dal soggetto controinteressato «costituiscono un indice della sussistenza di un pregiudizio concreto, la cui valutazione però spetta all'ente e va condotta anche in caso di silenzio del controinteressato, tenendo, altresì, in considerazione gli altri elementi illustrati [nelle predette Linee guida]».

Pertanto, in tale quadro, si ritiene che – fermo restando la valutazione dell'amministrazione circa l'esistenza di ulteriori limiti all'accesso civico come prospettato nel provvedimento di diniego (art. 5-bis, comma 1, lett. f e g, d. lgs. n. 33/2013) – il riconoscimento di un accesso civico generalizzato ai dati personali contenuti nella documentazione (verbali e provvedimenti finali) riferita ad abusi edilizi negli ultimi due anni (2018-2019) sopradescritta, unito alla generale conoscenza e al particolare regime di pubblicità dei dati oggetto di accesso civico, può causare, a seconda delle ipotesi e del contesto in cui i dati e le informazioni fornite possono essere utilizzate da terzi, proprio quel pregiudizio concreto alla tutela della protezione dei dati personali dei controinteressati, previsto dall'art. 5-bis, comma 2, lett. a), del d. lgs. n. 33/2013.

Un'eventuale ostensione, tramite l'istituto dell'accesso civico generalizzato, delle informazioni riferite ai soggetti destinatari di provvedimenti di accertamento di irregolarità edilizie potrebbe, infatti, causare a questi ultimi ripercussioni negative, anche sul piano sociale e relazionale, considerando peraltro – come evidenziato dal Comune – che sono ancora pendenti i procedimenti

penali avviati a seguito degli abusi edilizi. In caso di accoglimento dell'istanza, si determinerebbe quindi un'interferenza sproporzionata nei diritti e libertà dei soggetti controinteressati in violazione del principio di «minimizzazione dei dati» contenuto nel RGPD, in base al quale i dati personali devono essere, fra l'altro, «limitati a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali sono trattati» (art. 5, par. 1, lett. c). Ciò anche tenendo conto della ragionevole aspettativa di confidenzialità e della non prevedibilità delle conseguenze derivanti dalla conoscibilità da parte di chiunque della documentazione richiesta (cfr. par. 8.1 delle Linee guida dell'ANAC in materia di accesso civico, cit.).

Le predette considerazioni impediscono, altresì, di accordare un eventuale accesso civico parziale ai sensi dell'art. 5-bis, comma 4, del d. lgs. n. 33/2013, oscurando i nominativi dei soggetti controinteressati – come richiesto nell'istanza di accesso civico – in quanto questi ultimi riceverebbero in ogni caso un pregiudizio alla protezione dei propri dati personali, risultando indirettamente identificabili attraverso le informazioni di dettaglio o gli ulteriori dati di contesto, contenuti nei documenti richiesti (es.: dati catastali, indirizzi e numeri civici, etc.), anche tenendo conto del ristretto ambito territoriale del Comune interessato di soli 8600 abitanti circa.

Si evidenzia, infine, che non sussistono, invece, ragioni attinenti alla protezione dei dati personali dei controinteressati (ai sensi dell'art. 5-bis, comma 2, lett. a, del d. lgs. n. 33/2013) in relazione all'eventuale ostensione al soggetto richiedente – allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico – di “dati aggregati” (privi di dati identificativi e di ogni ulteriore informazione che può identificare i soggetti controinteressati anche indirettamente), quali – ad esempio – il numero degli abusi edilizi rilevati negli ultimi due anni e le aree/zone comunali interessate prive di indirizzi e numeri civici.

Rimane, in ogni caso, salva la possibilità per di accedere alla documentazione richiesta ai sensi della diversa disciplina in materia di documenti amministrativi (artt. 22 ss. della l. n. 241 del 7/8/1990), laddove venga dimostrata 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».

TUTTO CIÒ PREMESSO IL GARANTE

esprime parere nei termini suesposti in merito alla richiesta del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza del Comune di Morlupo, ai sensi dell'art. 5, comma 7, del d. lgs. n. 33/2013.

Roma, 18 dicembre 2019

IL PRESIDENTE
Soro

IL RELATORE
Bianchi Clerici

IL SEGRETARIO GENERALE
Busia