

LA LEGGE 190/2012 IN GENERALE

La legge 6 novembre 2012, n. 190 contenente “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella Pubblica Amministrazione”, da un lato prevede un **Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.)** e dall’altro, obbliga ogni amministrazione pubblica alla adozione di un **Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (P.T.P.C.)** che, in sintonia con il Piano Nazionale, analizzi e valuti rischi specifici di corruzione e indichi gli interventi organizzativi tesi a prevenirli.

Relazione Segretario Generale Dr. Ignazio Baglieri

La legge 190/2012 ha introdotto ed esteso strumenti per la prevenzione e la repressione del fenomeno corruttivo intervenendo:

- **-sul piano repressivo, sulle disposizioni del codice penale** relative ai reati posti in essere dai pubblici ufficiali ai danni della Amministrazione pubblica ampliando le fattispecie delittuose, modificando e integrando fattispecie previste e sanzionate nel codice penale;

- **sul piano della prevenzione, sull'integrità morale dei funzionari pubblici** e, quindi, sulla disciplina dei codici etici e di condotta, delle incompatibilità, della responsabilità disciplinare, della formazione, sul livello di trasparenza dell'azione amministrativa.

I principali strumenti previsti dalla normativa, **oltre all'elaborazione del P.N.A., sono, fra l'altro:**

-l'adozione dei Piani di prevenzione di amministrazione (PTPC)

- gli adempimenti di trasparenza

- i codici di comportamento e gli obblighi di disclosure

- la rotazione del personale

- l'obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse

-la disciplina specifica in materia di svolgimento di incarichi d'ufficio e attività ed incarichi extra-istituzionali

- la disciplina specifica in materia di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro

- disciplina specifica in materia di tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. Whistleblower)

- la formazione.

Complessivamente, le indicazioni evidenziano l'esigenza di perseguire i tre seguenti obiettivi principali nell'ambito delle strategie di prevenzione:

- ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione;**
- aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione;**
- creare un contesto sfavorevole alla corruzione.**

TRASPARENZA E DIRITTO DI CRONACA

Nell'ambito della disamina delle principali novità in materia Trasparenza, alcune riflessioni e alcuni approfondimenti verranno effettuate in ordine alle refluenze della disciplina in materia di trasparenza sull'esercizio del diritto di cronaca, con particolare riguardo ai seguenti temi:

- Rapporto fra dipendenti pubblici e comunicazione;
- Limiti al diritto di "riuso"
- Relazione fra diritto di accesso, accesso civico e diritto di cronaca;

CODICE DI COMPORTAMENTO GENERALE: Rapporto fra dipendenti pubblici e comunicazioni

La L.190/2012 con l'art. 1, comma 44, ha riscritto per intero l'art. 54 del d.lgs. n. 165/2001, prevedendo da un lato un Codice generale (nazionale) di comportamento valido per tutte le amministrazioni pubbliche e, dall'altro, un codice, obbligatorio, per ciascuna amministrazione.

Si punta a rivedere e arricchire la elencazione dei doveri di comportamento, ad ampliare l'ambito soggettivo di applicazione, a dare un preciso valore giuridico ai codici.

In definitiva, i principi costituzionali di buon andamento e di imparzialità vengono rilette come obblighi di condotta personale e come regole sullo svolgimento dell'azione amministrativa.

Lo stesso vale per i rapporti con il pubblico, quanto ai doveri di massima informazione al cittadino, temperati da doveri di riservatezza, quanto al divieto di dichiarazioni pubbliche offensive nei confronti dell'amministrazione (che pregiudicano la fiducia del cittadino).

La violazione dei doveri contenuti nel codice di comportamento, compresi quelli relativi all'attuazione del Piano di prevenzione della corruzione, è fonte diretta di responsabilità disciplinare.

Per quanto la legge preveda che **le sanzioni espulsive** il D.P.R. n. 62 limita il loro raggio di azione ad alcune specifiche ipotesi, dal momento che **“possono essere applicate esclusivamente nei casi, da valutare in relazione alla gravità, di violazione”** di alcune disposizioni (es: relative a regali ed altre utilità, appartenenza ad associazioni, all'assunzione di decisioni in conflitto di interesse, all'incontrollata circolazione di informazioni false).

Fondamentale è l'art. 3 del Codice generale, secondo cui:

1. Il dipendente osserva la Costituzione, servendo la Nazione con disciplina ed onore e conformando la propria condotta ai principi di buon andamento e imparzialità dell'azione amministrativa. Il dipendente svolge i propri compiti nel rispetto della legge, perseguendo l'interesse pubblico senza abusare della posizione o dei poteri di cui è titolare

2. Il dipendente rispetta altresì i principi di integrità, correttezza, buona fede, proporzionalità, obiettività, trasparenza, equità e ragionevolezza e agisce in posizione di indipendenza e imparzialità, astenendosi in caso di conflitto di interessi.

3. Il dipendente non usa a fini privati le informazioni di cui dispone per ragioni di ufficio, evita situazioni e comportamenti che possano ostacolare il corretto adempimento dei compiti o nuocere agli interessi o all'immagine della pubblica amministrazione...

Art. 12: ...

2. Salvo il diritto di esprimere valutazioni e diffondere informazioni a tutela dei diritti sindacali, il dipendente si astiene da dichiarazioni pubbliche offensive nei confronti dell'amministrazione.

4. Il dipendente non assume impegni né anticipa l'esito di decisioni o azioni proprie o altrui inerenti all'ufficio, al di fuori dei casi consentiti. Fornisce informazioni e notizie relative ad atti od operazioni amministrative, in corso o conclusi, nelle ipotesi previste dalle disposizioni di legge e regolamentari in materia di accesso, informando sempre gli interessati della possibilità di avvalersi anche dell'Ufficio per le relazioni con il pubblico. Rilascia copie ed estratti di atti o documenti secondo la sua competenza, con le modalità stabilite dalle norme in materia di accesso e dai regolamenti della propria amministrazione.

Relazione Segretario Generale Dr. Ignazio Baglieri

5. Il dipendente osserva il segreto d'ufficio e la normativa in materia di tutela e trattamento dei dati personali e, qualora sia richiesto oralmente di fornire informazioni, atti, documenti non accessibili tutelati dal segreto d'ufficio o dalle disposizioni in materia di dati personali, informa il richiedente dei motivi che ostano all'accoglimento della richiesta.

...

9. Il dirigente, nei limiti delle sue possibilità, evita che notizie non rispondenti al vero quanto all'organizzazione, all'attività e ai dipendenti pubblici possano diffondersi.

E' evidente, quindi, che l'azione del pubblico dipendente nella sfera informativa trova il suo baricentro nella lealtà nei confronti della Pubblica amministrazione di appartenenza e quindi:

- nella tutela della sua immagine evitando situazioni e comportamenti che possano nuocerla;
- nell'astensione da dichiarazioni pubbliche offensive nei confronti dell'amministrazione nel divieto di diffondere informazioni false;
- osserva il segreto d'ufficio e la normativa in materia di tutela e trattamento dei dati personali qualora sia richiesto di fornire informazioni;
- Il dirigente, nei limiti delle sue possibilità, evita che notizie non rispondenti al vero quanto all'organizzazione, all'attività e ai dipendenti pubblici possano diffondersi;
- oltre a quanto sopra, nel rilasciare informazioni consentite, deve osservare la disciplina del diritto di accesso e le regole sul corretto trattamento dei dati personali.

E' importante che il diritto di cronaca venga esercitato "relazionandosi" con i pubblici dipendenti e con l'organizzazione pubblica nella consapevolezza di questi capisaldi comportamentali e normativi.

Particolarmente importante è il passaggio sul contrasto che il dirigente deve operare per evitare che notizie non rispondenti al vero quanto all'organizzazione, all'attività e ai dipendenti pubblici possano diffondersi, aspetto molto delicato che può attivarsi in virtù di fonti interne o esterne.

IL PRINCIPIO GENERALE DI TRASPARENZA NELLA L. 190/2012

La legge 190/2012 affida alla “trasparenza” nell’attività amministrativa un ruolo decisivo per la lotta alla corruzione e all’illegalità nella pubblica amministrazione.

La trasparenza costituisce “livello essenziale” delle prestazioni che devono essere garantite su tutto il territorio nazionale, ai sensi dell’art. 117, comma 2 lett. m Cost. ed è assicurata “mediante la pubblicazione sui siti web istituzionali delle pubbliche amministrazioni, delle informazioni relative ai procedimenti amministrativi, secondo criteri di facile accessibilità, completezza e semplicità di consultazione” (art. 1, comma 15 della Legge).

La Legge individua anche i procedimenti amministrativi ritenuti più a “rischio corruzione” e per i quali i livelli essenziali suddetti devono essere principalmente assicurati.

Si tratta dei procedimenti di:

- a) “autorizzazione e concessione”;**
- b) “scelta del contraente per l’affidamento di lavori, forniture e servizi”;**
- c) “concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi e usili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati”;**
- d) “concorsi e prove selettive per l’assunzione di personale e progressioni di carriera”**
(art. 1, comma 16).

La Legge 190/2012 ha quindi delegato il Governo ad adottare un decreto legislativo di riordino degli obblighi di pubblicità e trasparenza a carico delle p.a.

In attuazione della delega contenuta nella L. 190/2012, il Governo ha adottato il Decreto Legislativo 14 marzo 2013, n. 33 recante il *“Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”*.

PRINCIPI E FINALITA' DEL D.LGS.VO 33/2013

Il Decreto declina il principio di trasparenza in termini di “accessibilità totale”. La trasparenza, così intesa, è difatti diretta a:

“... favorire “forme diffuse di controllo sul:

a) perseguimento delle funzioni istituzionali

b) sull'utilizzo delle risorse pubbliche”;

“

c) attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione" (art. 3, artt. 97 -buon andamento e imparzialità e 54 -dovere di fedeltà, legalità, disciplina e onore- Cost.), ...

... garantire "libertà individuali e collettive, nonché [de]i diritti civili, politici e sociali" (art. 2 Cost.; artt. da 13 a 28; da 48 a 51; 2, 32, 34, 35, 38 ... Cost.).

Inoltre, la trasparenza integra “il diritto ad una buona amministrazione” (art. 97 Cost.) e “concorre alla realizzazione di una amministrazione aperta, al servizio del cittadino” (art. 1 del Decreto).

Di qui l'importanza della previsione, contenuta nella Legge e poi specificata nel Decreto, che le informazioni siano facilmente accessibili, complete, integre, “comprensibili”

In quest'ottica, con il d.lgs. n. 33 del 2013, il legislatore ha voluto perseguire, fra l'altro, i seguenti obiettivi:

a) introdurre una disciplina che riconosca un'ampia libertà a chiunque di visionare le diverse tipologie di informazioni e dati in possesso dell'amministrazione e degli enti pubblici, assicurando in questo modo l'effettiva operatività dei principi in tema di "accessibilità totale" a:

- informazioni sull'organizzazione;
- gli andamenti gestionali;
- l'utilizzo delle risorse ;

Dati, documenti e informazioni, pertanto, devono possedere i seguenti requisiti qualitativi (art. 6):

integrità, completezza e accuratezza;

comprensibilità: occorre evitare la frammentazione della informazione, ossia l'inserimento delle stesse tipologie di dati in punti diversi del sito;

aggiornamento;

tempestività: la loro immissione deve avvenire il più rapidamente possibile, in mancanza di priorità

prefissata;

semplicità di consultazione: collocazione in precise sottosezioni e rappresentazione semplificata con estrapolazione delle informazioni richieste dal decreto;

Il Decreto stabilisce che “tutti i documenti, le informazioni e i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della normativa vigente sono pubblici”.

Inoltre, per “pubblicazione” si intende, secondo il Decreto, il diritto “di chiunque di accedere ai siti direttamente ed immediatamente, senza autenticazione ed identificazione” (art. 2, comma 2).

La trasparenza dunque si attua attraverso strumenti informatici e telematici e attraverso la rete internet, senza alcun filtro o limitazione all’accesso.

Il modello scelto dal Decreto si ispira invece alla disciplina Statunitense dei Freedom of information acts,

Il Freedom of Information Act (FOIA), "Atto per la libertà di informazione", è un atto sulla libertà di informazione, emanato negli Stati Uniti il 4 luglio 1966 dal presidente Lyndon B. Johnson, che impone alle amministrazioni pubbliche una serie di regole per permettere a chiunque di sapere come opera il Governo federale garantendo l'accessibilità a chiunque lo richieda, senza dover dimostrare quindi la sussistenza di un interesse qualificato o rilevante, fatte salve le eccezioni previste dalla legge.

Nel 1974 viene approvato il Privacy Act, per conciliare il diritto di cronaca e informazione con quello alla privacy.

Nel 1996 la legge è stata ulteriormente estesa con regole per normare l'accesso ai documenti elettronici. Tale emendamento ha preso il nome di Electronic Freedom of Information Act (E-FOIA).

In ogni caso, va rispettato il Principio di necessità nel trattamento dei dati secondo cui (art. 3 Codice privacy):

“ I sistemi informativi e i programmi informatici sono configurati riducendo al minimo l'utilizzazione di dati personali e di dati identificativi, in modo da escluderne il trattamento quando le finalità perseguite nei singoli casi possono essere realizzate mediante, rispettivamente, dati anonimi od opportune modalità che permettano di identificare l'interessato solo in caso di necessità.”

Di questi dati, documenti e informazioni pubblici deve essere garantita anche la riutilizzabilità (art. 7 del Decreto).

Art. 7. Dati aperti e riutilizzo

1. I documenti, le informazioni e i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della normativa vigente, resi disponibili anche a seguito dell'accesso civico di cui all'articolo 5, sono pubblicati in formato di tipo aperto ... e sono riutilizzabili ai sensi del decreto legislativo 24 gennaio 2006, n. 36, del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 (CAD), e del d.lgs 196/ 2003 senza ulteriori restrizioni diverse dall'obbligo di citare la fonte e di rispettarne l'integrità.

Limiti al diritto di “riuso”

Sui limiti al riuso si è espressa l' Autorità Garante per la protezione dei dati personali con Delibera 15 maggio 2014, n. 243, al paragrafo 6.

In sintesi, pur essendo la materia estremamente complessa e “in divenire”, il Garante ha affermato che in base alla direttiva 2013/37/UE che il riutilizzo di tali documenti non deve pregiudicare il livello di tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali fissato dalle disposizioni di diritto europeo e nazionale in materia.

Relazione Segretario Generale Dr. Ignazio Baglieri

Ciò significa che:

- il principio generale del libero riutilizzo di documenti contenenti dati pubblici, stabilito dalla disciplina nazionale ed europea, riguarda essenzialmente documenti che non contengono dati personali oppure riguarda dati personali opportunamente aggregati e resi anonimi;
- Va rispettato il principio di finalità dell'art. 11 del D.lgs. 196/2003: I dati personali oggetto di trattamento sono: pertinenti, completi e non eccedenti rispetto alle finalità per le quali sono raccolti o successivamente trattati;
- il riutilizzo dei dati personali conoscibili da chiunque sulla base delle previsioni del d. lgs. n. 33/2013 non può essere consentito "in termini incompatibili" con gli scopi originari per i quali i medesimi dati sono resi accessibili pubblicamente (cioè, raccolti e registrati per scopi determinati, espliciti e legittimi, ed utilizzati in altre operazioni del trattamento in termini compatibili con tali scopi);

- in materia di pubblico registro automobilistico, il Garante ha dichiarato **illegittimo l'utilizzo, senza il consenso degli interessati, dei dati personali provenienti dal Pubblico Registro Automobilistico, ove effettuato** dalle società del settore automobilistico e dalle società private di ricerche e consulenze economico-sociali per un riutilizzo **per finalità di comunicazione commerciale e per l'invio di materiale pubblicitario**. Infatti, “i dati contenuti nel P.R.A., per quanto pubblici, non sono suscettibili di utilizzo per scopi direttamente commerciali o pubblicitari, perché del tutto avulsi dall'interesse pubblico cui è ispirato il sistema”;
- per il Garante è **illecito, ad esempio, riutilizzare a fini di marketing o di propaganda elettorale i recapiti e gli indirizzi di posta elettronica del personale della p.a. oggetto di pubblicazione obbligatoria**

Per dati pubblici si intendono dati conoscibili da chiunque (art. 1, comma 1, lett. n, del CAD), ma come, peraltro, specificato anche nelle Linee guida nazionali per la valorizzazione del patrimonio informativo pubblico dell'AgID, cit., par. 3.3, pag. 28 "Il concetto di dato pubblico esclude, in linea generale, i dati personali per i quali trovano applicazione le norme del "Codice in materia di protezione dei dati personali"

D'altronde, laddove, in un contesto informativo, il dato pubblico contiene riferimenti o è collegato a dati personali secondo il comma 5 dell'articolo 2 del CAD:

"Le disposizioni del presente codice si applicano nel rispetto della disciplina rilevante in materia di trattamento dei dati personali. I cittadini e le imprese hanno, comunque, diritto ad ottenere che il trattamento dei dati effettuato mediante l'uso di tecnologie telematiche sia conformato al rispetto dei diritti e delle libertà fondamentali, nonché della dignità dell'interessato" .

Il Garante suggerisce che il soggetto che ha assolto gli obblighi di pubblicazione dei dati personali online predisponga sul proprio sito istituzionale licenze standard in formato elettronico, e rese facilmente conoscibili ai potenziali utilizzatori, le quali stabiliscano chiaramente le modalità di carattere giuridico e tecnico che presiedono al corretto riutilizzo di tali dati, vale a dire, evitare che i dati personali accessibili online siano riutilizzati in termini incompatibili con gli scopi originari e garantire che questi siano effettivamente utilizzati in forma anonima e aggregata ... stante la disposizione del Codice dell'amministrazione digitale in base alla quale, nel rispetto della disciplina in materia di trattamento dei dati personali (art. 2, comma 5, d. lgs. n. 82/2005), qualunque informazione o documento pubblicato dall'amministrazione con qualsiasi modalità senza l'espressa adozione di una licenza, si intende rilasciato come "dato di tipo aperto", disponibile al riutilizzo gratuito da parte di chiunque, anche per finalità commerciali, e in formato aperto e disaggregato (artt. 52, comma 2, e 68, comma 3, ivi).

IL DIRITTO DI ACCESSO CIVICO E CENNI SU RELAZIONE CON IL DIRITTO DI ACCESSO "241" E IL DIRITTO DI CRONACA

**Il Decreto introduce un nuovo istituto di accesso
civico (art. 5).**

**Il diritto di accesso civico è il diritto di chiunque di
richiedere documenti, informazioni o dati, per i
quali la normativa vigente stabilisce un obbligo di
pubblicazione da parte delle pubbliche
amministrazioni, laddove la pubblicazione
medesima sia stata omessa (comma 1).**

L'accesso civico non richiede una motivazione e tutti possono avanzare la richiesta, non essendo prevista (a differenza di quanto stabilisce la normativa della Legge n. 241/90 sull'accesso ai documenti amministrativi) la verifica di una situazione legittimante in capo all'istante (un interesse diretto, concreto ed attuale, come per l'accesso ai documenti amministrativi, ex art. 24 l. n. 241/90). La norma prevede infatti che la richiesta di accesso civico "non è sottoposta ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente, non deve essere motivata, è gratuita" (comma 2).

La richiesta è rivolta al responsabile della trasparenza dell'amministrazione obbligata alla pubblicazione, il quale si pronuncia sulla stessa.

L'amministrazione è tenuta a rispondere entro trenta giorni, dalla richiesta, con le seguenti modalità:

- pubblicazione sul sito istituzionale del documento, della informazione o del dato richiesto;
- trasmissione del materiale oggetto della richiesta al richiedente o comunicazione della avvenuta pubblicazione, unitamente al relativo collegamento ipertestuale;
- indicazione al richiedente del collegamento ipertestuale ove reperire il documento, il dato o l'informazione, già precedentemente pubblicato.

In sostanza, nell'ordinamento convivono due differenti regimi di accesso, aventi contenuto e modalità di attuazione differenti:

1) il regime dell'accesso civico, che riguarda i documenti, informazioni e dati che, ai sensi del Decreto e delle altre disposizioni vigenti, le amministrazioni devono pubblicare che non richiede legittimazione;

2) il regime dell'accesso di cui alla L. n. 241/90, che si esercita con la visione o estrazione di copia di documenti amministrativi, che richiede la sussistenza di un interesse diretto, concreto e attuale che si rapporti ad un interesse giuridicamente rilevante del richiedente, e che dunque comporta una indagine sulla legittimazione del richiedente all'accesso medesimo.

Punto di coincidenza fra l'accesso civico ex art. 5 d.lgs. 33/2013 e quello di accesso, ai sensi degli artt. 22 e seguenti legge 241/1990, è il termine di trenta giorni entro il quale l'Amministrazione deve mettere a disposizione dell'istante il documento.

Inoltre, anche la tutela del diritto di accesso civico è affidata al giudice amministrativo (comma 5). Il legislatore ha voluto attrarre anche alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo la materia, al pari di quella del diritto di accesso di cui alla L. n. 241/1990.

Scaduti i trenta giorni, Il Responsabile della trasparenza ha l'obbligo di segnalare il responsabile della inottemperanza (ossia il preposto all'ufficio competente alle pubblicazioni) alla struttura interna tributaria del potere disciplinare, oltre agli organi di indirizzo politico per l'attivazione di ulteriori procedure di accertamento di diverse responsabilità (civile, erariale, contabile, penale, amministrativa).

Recenti sviluppi nella relazione fra diritto di cronaca e diritto di accesso

Parere deliberato dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi in data 27.2.2009:

Basandosi sulla sentenza Cons. Stato, sez. IV, 6 maggio 1996, n. 570, nella quale si precisa che «sarebbe contraria ai principi fondamentali dell'ordinamento giuridico, oltre che al comune buon senso, la pretesa di equiparare la posizione della testata giornalistica, per quanto attiene il diritto all'accesso, al quisque de populo e negarle, di conseguenza, la titolarità di una posizione differenziata e qualificata alla conoscenza di atti - non riservati - che possano interessare i propri lettori», ...

Relazione Segretario Generale Dr. Ignazio Baglieri

« ... una volta (A) riconosciuta la strumentalità della richiesta di accesso per l'esercizio del diritto di cronaca, deve di conseguenza conoscersi che (B) la conoscibilità dell'atto sia, almeno nella normalità dei casi, necessaria per l'esercizio del diritto di cronaca».

«Non può infatti negarsi che il diritto di cronaca è di rango costituzionale perlomeno pari a quello del diritto alla riservatezza, e di ciò è ben consapevole il legislatore»

ne consegue che:

C) occorre valutare caso per caso se il diritto di cronaca prevalga sul diritto alla riservatezza o se quest'ultimo prevalga sul primo.

C1) Dovrà al riguardo accertarsi in primo luogo la sussistenza del requisito dell'utilità sociale dell'informazione;

C2) Se tale requisito sussiste, occorrerà in secondo luogo saggiarne la consistenza;

C3) valutare poi il rischio specifico per la sfera della riservatezza di terzi che discenderebbe dalla conoscenza dell'atto al quale si chiede l'accesso e alle informazioni e valutazioni in esso contenute.

Proprio alla luce delle recenti disposizioni in materia di trasparenza, in una recente sentenza la IV Sezione del Consiglio di Stato con la sentenza del 22.9.2014. n. 4748:

- rammentati i nuovi approdi dell'ordinamento comunitario in materia circa una compiuta evoluzione verso una società dell'informazione e della conoscenza (cfr Direttiva 2003/98/CE);
- tenendo presente l'ambito soggettivo e quello oggettivo prescritti dalla legge entro i quali va riconosciuta la tutela sottesa all'accesso, presupponendo, un siffatto diritto (art.22 della legge n.241/90 - legge sul procedimento amministrativo e art.2 comma 1 del DPR n.352/92 - regolamento di attuazione) un interesse personale e concreto , strumentale all'accesso, in quanto volto alla tutela di situazioni giuridicamente rilevanti;

ha stabilito che:

- non è consentito dilatare l'ambito applicativo della normativa di tipo garantista di cui al citato art.22 della legge n.241/90 quando:
- a) il numero dei documenti variamente chiesti di conoscere nonché la genericità della richiesta avanzata alle Amministrazioni complessivamente coinvolte nella vicenda lasciano intravedere un intento che si pone al di fuori della portata della norma di cui al citato art. 22, e cioè quello di esercitare un controllo generalizzato sull'attività della P.A.;

- **b) chiedere genericamente atti e documenti riguardanti "l'organizzazione, le attività, le competenze e le attribuzioni delle Autorità coinvolte"** vuol dire formulare istanze che , in definitiva si estendono indiscriminatamente ad atti e documenti che possono essere del tutto indifferenti ai fini della richiesta, tramutandosi la domanda di conoscenza in un aggravamento dell'attività amministrativa, senza che possa essere non consentito, tenuto conto agli interessi (pubblici e privati) coinvolti;

Relazione Segretario Generale Dr. Ignazio Baglietti

c) l'esercizio del diritto di cronaca può venire in rilievo non in quanto tale oggettivamente, ma nella misura in cui è strumentale ad altra finalità, quella di reperire materiale documentale utile alla difesa in giudizio e se così è, il diritto d'accesso non può non essere limitato a quei documenti correlati direttamente alla situazione giuridicamente rilevante (il diritto di difesa) e per la quale sussiste l'esigenza concreta ed attuale di accordare la relativa tutela, senza che possa parlarsi di quale che sia la lesione al diritto di informazione

Relazione Segretario Generale Dr. Ignazio Pagliani

d) il giornalista- pubblicista può attingere conoscenza degli atti e documenti non strettamente funzionali al diritto di difesa e rientranti nel concetto di informazioni da rendersi all'opinione pubblica attraverso lo strumento informatico di consultazione di dati e notizie presenti sui siti istituzionali esistenti.

Relazione Segreterio Generale Dr. Ignazio Baglieri

Il processo di revisione costituzionale attualmente in corso, pervenuto al testo approvato alla Camera (A.C. 2613-A e abb.), non contempla modifiche alle norme del Titolo III, Sezione II (La pubblica amministrazione), se non per l'aggiunta, all'articolo 97, 1° comma, della trasparenza al buon andamento ed all'imparzialità, come finalità assegnate alle leggi in materia di pubblici uffici.

Relazione Segretario Generale Dr. Ignazio Paglieri

Questa preoccupazione di “rafforzare” principi al livello più elevato potrebbe corrispondere alla volontà, per tale via, di garantirvi effettività, e per ciò stesso di fare in modo che i cittadini possano “crederci”, interiorizzarli in una prospettiva di etica pubblica costituzionale.

Oppure potrebbe tradire una difficoltà: introdurre un valore a livello costituzionale perché se ne percepisce la difficoltà di tradurlo in consapevolezza giuridica e valore civico dato che non è stato sufficiente (e forse controproducente) il già ipertrofico armamentario legislativo a disposizione.

“Alla *superstitio* i romani contrapponevano la *religio*, alle credenze che separano gli uomini, i riti che li uniscono. Questi riti erano pure formalità, contratti poveri di sentimento, ma proprio lì stava il loro valore. La nostra *religio* è la democrazia laica. Non le chiediamo di essere entusiasmante né di soddisfare le nostre aspirazioni più segrete.” (Emmanuel Carrère, *Il Regno*, 2015)

La trasparenza diventerà un principio, un diritto, un valore più “vitale” solo per il suo ingresso formale in Costituzione?

E' inevitabile un assorbimento culturale e un interiorizzazione a livello di etica pubblica sia da parte dei controllati che dei controllori, nella prospettiva di un accrescimento complessivo dell'integrità dell'intera società (costituita dagli uni e dagli altri) con il concorso di tutte le istituzioni che sono in grado di incidere per l'appunto nella sfera dell'integrità.

In definitiva, occorre promuovere l'integrità per non ritrovarsi poi a dover reprimere la corruzione.