



**GARANTE
PER LA PROTEZIONE
DEI DATI PERSONALI**

Parere su istanza di accesso civico - 4 marzo 2022 [9753567]

[doc. web n. 9753567]

Parere su istanza di accesso civico - 4 marzo 2022

Registro dei provvedimenti
n. 80 del 4 marzo 2022

IL GARANTE PER LA PROTEZIONE DEI DATI PERSONALI

VISTO il Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27/4/2016, «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. 30/6/2003, n. 196 (di seguito “Codice”);

VISTO l’art. 5, del d. lgs. n. 33 del 14/3/2013, 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 richiesta di parere del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (di seguito “RPCT”) del Comune di Monasterace presentata ai sensi dell’art. 5, comma 7, del d. lgs. n. 33/2013 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»;

CONSIDERATO che il predetto art. 5, comma 7, prevede che il Garante si pronunci entro il termine di dieci giorni dalla richiesta;

RITENUTO che il breve lasso di tempo per rendere il previsto parere non permette allo stato la convocazione in tempo utile del Collegio del Garante;

RITENUTO quindi che ricorrono i presupposti per l’applicazione dell’art. 5, comma 8, del Regolamento n. 1/2000 sull’organizzazione e il funzionamento dell’ufficio del Garante, nella parte

in cui è previsto che «Nei casi di particolare urgenza e di indifferibilità che non permettono la convocazione in tempo utile del Garante, il presidente può adottare i provvedimenti di competenza dell'organo, i quali cessano di avere efficacia sin dal momento della loro adozione se non sono ratificati dal Garante nella prima riunione utile, da convocarsi non oltre il trentesimo giorno» (in www.gpdp.it, doc. web, n. 1098801);

Vista la documentazione in atti;

PREMESSO

Dall'istruttoria risulta che è stata presentata una richiesta di accesso civico al Comune di Monasterace – ai sensi dell'art. 5 comma 2, del d. lgs. n. 33/2013 – avente a oggetto la copia dei pagamenti dei Tributi ICI, IMU e TARSU di tutti gli amministratori di maggioranza e minoranza facenti parte del Consiglio comunale, compreso il Sindaco, riferiti agli ultimi cinque anni, con specificazione dell'«elenco dei beni di ogni singolo Amministratore in base alle risultanze del catasto Agenzia delle Entrate», comprensivi di dati catastali (subalterno e particella), in possesso e/o in comunione.

L'amministrazione ha rifiutato l'accesso civico, ritenendo sussistere un pregiudizio concreto alla protezione dei dati personali dei soggetti controinteressati (alcuni dei quali si sono opposti all'accesso), considerando, fra l'altro, che dall'ostensione dei dati richiesti si potevano dedurre altre informazioni, come la residenza, l'abitazione principale, l'aver o meno pagato determinati tributi, il tenore di vita e la situazione economica personale.

Il richiedente l'accesso civico ha, quindi, presentato una richiesta di riesame del provvedimento di diniego sull'accesso civico al RPCT del Comune (art. 5, comma 7, del d. lgs. n. 33/2013), ritenendo il provvedimento di diniego non corretto e insistendo nelle proprie richieste.

Per tale motivo, il RPCT, coinvolto in sede di riesame, ha chiesto al Garante il parere previsto dall'art. 5, comma 7, del d. lgs. n. 33/2013, evidenziando di avere dubbi sulla possibilità di rilasciare copie dei versamenti effettuati dagli amministratori comunali, alcuni dei quali peraltro non più in carica considerato che la richiesta riguarda i cinque anni precedenti. È stato inoltre rappresentato di non poter redigere un «elenco dei beni di ogni singolo Amministratore in base alle risultanze del catasto Agenzia delle Entrate», trattandosi di notizie che non sono nella disponibilità dell'Ente.

OSSERVA

La disciplina di settore in materia di accesso civico contenuta nel d. lgs. n. 33/2013 prevede, fra l'altro, che «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, 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» (art. 5, comma 2).

La medesima normativa sancisce che l'accesso civico è rifiutato, fra l'altro, «se il diniego è necessario per evitare un pregiudizio concreto alla tutela [della] protezione dei dati personali, in conformità con la disciplina legislativa in materia» (art. 5-bis, comma 2, lett. a). Per dato personale si intende «qualsiasi informazione riguardante una persona fisica identificata o identificabile («interessato»)» e si considera «identificabile» «la persona fisica che può essere identificata, direttamente o indirettamente, con particolare riferimento a un identificativo come il nome, un numero di identificazione, dati relativi all'ubicazione, un identificativo online o a uno o più elementi caratteristici della sua identità fisica, fisiologica, genetica, psichica, economica, culturale o

sociale» (art. 4, par. 1, n. 1, RGPD).

Ciò premesso, occorre aver presente che nelle valutazioni da effettuare in ordine alla possibile ostensione di dati personali (o documenti che li contengono), tramite l'istituto dell'accesso civico, deve essere tenuto in considerazione che – 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 del soggetto controinteressato, in base al quale decidere se rifiutare o meno l'accesso ai dati, informazioni o documenti richiesti.

Inoltre, è necessario rispettare, in ogni caso, i principi sanciti nel RGPD di «limitazione della finalità» e di «minimizzazione dei dati», in base ai quali i dati personali devono essere «raccolti per finalità determinate, esplicite e legittime, e successivamente trattati in modo che non sia incompatibile con tali finalità», nonché «adeguati, pertinenti e limitati a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali sono trattati» (art. 5, par. 1, lett. b e c).

In tale contesto, occorre altresì tenere conto delle ragionevoli aspettative di confidenzialità degli interessati e della non prevedibilità delle conseguenze derivanti a questi ultimi dalla conoscibilità da parte di chiunque dei dati personali richiesti (cfr. par. 8.1 delle Linee guida dell'ANAC in materia di accesso civico, cit.).

Con particolare riferimento al caso sottoposto all'attenzione di questa Autorità, quanto alla richiesta di accesso civico all'«elenco dei beni di ogni singolo Amministratore in base alle risultanze del catasto Agenzia delle Entrate», si condividono i dubbi espressi dal RPCT nella richiesta di parere al Garante, in quanto oggetto della richiesta di accesso civico generalizzato possono essere solo informazioni, dati e documenti «detenuti dalle pubbliche amministrazioni» (cfr. art. 5, comma 2, d. lgs. n. 33/2013), mentre i dati richiesti non sono nella disponibilità dell'Ente con conseguente impossibilità di accogliere l'istanza per questa parte.

Per quanto riguarda, inoltre, la documentazione inerente alla copia dei pagamenti dei Tributi ICI, IMU e TARSU di tutti i componenti del Consiglio comunale e del Sindaco, riferiti agli ultimi cinque anni, comprensivi di dati catastali (subalterno e particella) degli immobili in possesso e/o in comunione, si osserva quanto segue.

I dati e le informazioni personali contenuti nella documentazione richiesta sono di diversa natura e specie. Oltre ai dati identificativi e anagrafici, vi sono quelli di residenza e dei beni immobili in possesso e in comunione con indicazione dei contributi versati, con possibilità – come evidenziato dall'amministrazione nel provvedimento di diniego dell'accesso civico – di ricostruire la situazione economica e di vita dell'amministratore comunale, come l'aver fissato in un determinato immobile la propria abitazione principale, la qualità di «proprietario» di un immobile di una certa tipologia con l'identificazione dell'immobile stesso, l'aver versato o meno uno specifico tributo, il tenore di vita o la situazione patrimoniale.

Il Garante già in passato si è espresso sull'accesso civico a documenti contenenti dati personali di questo tipo riferiti a cittadini, evidenziando la sussistenza del limite all'accesso civico relativo a un possibile pregiudizio concreto alla tutela dei dati personali derivante dall'ostensione della documentazione richiesta (cfr. provv. n. 382 del 14/6/2018, in www.gpdp.it, doc. web n. [9001972](#); provv. n. 506 del 30/11/2017, ivi, doc. web n. [7316508](#)).

Deve inoltre essere tenuto in considerazione che il Comune di Monasterace è un ente locale di

piccole dimensioni con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti (nella specie poco più di 3400 abitanti), per il quale – fermo restando gli obblighi di pubblicazione sul sito web istituzionale per finalità di trasparenza previsti dall’art. 14, comma 1, lett. a)-e), del d. lgs. n. 33/2013 per i titolari di incarichi politici – non si applicano anche gli obblighi di pubblicità relativi alle dichiarazioni reddituali e patrimoniali degli amministratori locali, previsti dalla lett. f) del medesimo articolo per gli altri enti locali (cfr. par. 2.1. della determinazione ANAC n. 241 dell’8/3/2017 «Linee guida recanti indicazioni sull’attuazione dell’art. 14 del d.lgs. 33/2013 “Obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e i titolari di incarichi dirigenziali» come modificato dall’art. 13 del d.lgs. 97/2016”»).

Questo vuol dire che i soggetti controinteressati nel presente procedimento di accesso civico sono in ogni caso sottoposti a un regime di pubblicità e trasparenza di tipo meno rigido rispetto agli amministratori degli enti locali di dimensione maggiore con popolazione superiore ai 15.000 abitanti.

Ciò chiarito, tornando al merito del caso in esame, risulta dirimente l’oggetto – eccessivamente dettagliato – dell’istanza di accesso civico presentata, ossia la “copia integrale” dei pagamenti dei Tributi ICI, IMU e TARSU di tutti gli amministratori di maggioranza e minoranza facenti parte del Consiglio comunale, compreso il Sindaco, riferiti agli ultimi cinque anni, con specificazione dei dati catastali (subalterno e particella), in possesso e/o in comunione. Al riguardo, tenuto conto della variegata tipologia e natura delle informazioni e dei dati personali richiesti, del ridotto contesto territoriale di riferimento, nonché della circostanza che fra le persone controinteressate vi sono anche soggetti che non rivestono più la carica istituzionale, si ritiene che – ai sensi della normativa vigente e delle indicazioni contenute nelle Linee guida dell’ANAC in materia – l’istanza di accesso civico, “così come proposta”, rientri in una delle fattispecie per le quali l’accesso civico possa essere rifiutato ai sensi della normativa vigente.

Ciò in quanto l’ostensione del “complesso” dei dati e delle informazioni richieste – benché riferita a soggetti titolari di incarichi politici – determina un’interferenza ingiustificata e sproporzionata nei diritti e libertà dei soggetti controinteressati, con possibili ripercussioni negative sul piano personale (soprattutto in ambiti territoriali di dimensioni ridotte) e la cui conoscenza – tenendo conto anche del particolare regime di pubblicità dei dati oggetto di accesso civico – può arrecare, in relazione ai casi e al contesto in cui possono essere utilizzati da terzi, proprio quel pregiudizio concreto alla tutela della protezione dei dati personali previsto dall’art. 5-bis, comma 2, lett. a), del d. lgs. n. 33/2013.

Si ricorda che resta, in ogni caso, ferma la possibilità che i dati personali per i quali sia stato negato l’accesso civico possano essere resi ostensibili, laddove il soggetto istante, riformulando eventualmente l’istanza ai sensi della diversa disciplina in materia di accesso ai documenti amministrativi (artt. 22 ss. della l. n. 241 del 7/8/1990), motivi nella richiesta l’esistenza di un interesse “qualificato” e l’amministrazione ritenga sussistere, alla luce di quanto riportato dal soggetto istante, «un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l’accesso» che possa per altro verso consentire l’ostensione della documentazione richiesta.

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 Monasterace, ai sensi dell’art. 5, comma 7, del d. lgs. n. 33/2013.

Roma, 4 marzo 2022

IL PRESIDENTE

