

Il FOIA italiano, d.lgs 97/2016

Introduzione

In questa lezione esamineremo le recenti disposizioni di legge che assicurano ai cittadini il diritto di accedere a tutti gli atti e le informazioni in possesso delle amministrazioni pubbliche. Si tratta del cosiddetto FOIA italiano. FOIA è un termine che deriva dal nome in inglese di una famosa legge statunitense, il Freedom of Information Act che è stato il provvedimento capofila della trasparenza pubblica.

Perché FOIA, un po' di storia

FOIA è l'acronimo di Freedom of Information Act o "Legge sulla libertà di informazione", che è una legge sulla libertà di informazione, emanata negli Stati Uniti il 4 luglio 1966. Da allora FOIA è divenuto il nome delle norme che aprono gli archivi pubblici ai cittadini, ai giornalisti, agli studiosi.

In Italia il cosiddetto FOIA italiano è il d.lgs 97 del 2016 che ci farà da guida in questo video e che è figlio di quella legge 124/2015 nota come "Riforma Madia" che si è proposta di dare una decisa svolta al cambiamento delle amministrazioni pubbliche.

L'accesso civico generalizzato

La principale novità del FOIA italiano è l'accesso civico generalizzato. Questo istituto garantisce a chiunque il diritto di accedere ai dati e ai documenti posseduti dalle pubbliche amministrazioni, se non c'è il pericolo di compromettere altri interessi pubblici o privati rilevanti, indicati dalla legge.

Giornalisti, organizzazioni non governative, imprese, i cittadini italiani e stranieri possono richiedere dati e documenti, così da svolgere un ruolo attivo di controllo sulle attività delle pubbliche amministrazioni. L'obiettivo della norma è anche quello di favorire una maggiore trasparenza nel rapporto tra le istituzioni e la società civile, e incoraggiare un dibattito pubblico informato su temi di interesse di tutti.

Le varie tipologie di accesso agli atti della PA

L'accesso civico generalizzato, istituito dalla normativa FOIA, differisce dalle altre due principali tipologie di accesso già previste dalla legislazione.

A differenza del diritto di accesso documentale (regolato dalla legge n. 241/1990), garantisce al cittadino la possibilità di richiedere dati e documenti alle pubbliche amministrazioni, senza dover dimostrare di possedere un interesse qualificato.

A differenza del diritto di accesso civico "semplice" (regolato dal d. lgs. n. 33/2013), che consente di accedere esclusivamente alle informazioni che rientrano negli obblighi di pubblicazione previsti dalla legge, l'accesso civico generalizzato si estende a tutti i dati e i documenti in possesso delle pubbliche amministrazioni, all'unica condizione che siano tutelati gli interessi pubblici e privati espressamente indicati dalla legge.

La prima circolare per l'attuazione della norma, circolare 2/2017 del Ministro Marianna Madia

Il Ministro Madia emana a giugno 2017 la prima circolare tesa a chiarire aspetti non definiti di una norma così profondamente innovativa e a dare indicazioni per l'attuazione. In particolare, il documento contiene raccomandazioni su:

- le modalità di presentazione della richiesta di accesso civico generalizzato: qui viene ribadito che il diritto di accesso generalizzato spetta a “chiunque”, a prescindere dalla qualità o condizione (ad esempio, di cittadino o residente) del richiedente. Nessuna differenziazione o disparità di trattamento è ammissibile ai fini del godimento del diritto in questione. Unica condizione è che il richiedente si identifichi con certezza.
- Gli uffici competenti e i tempi di decisione: qui la circolare dà ampia libertà alle amministrazioni di indicare gli uffici preposti a rispondere alla richiesta, purché tra essi vi sia l'URP e l'ufficio che detiene i dati o gli atti richiesti. Viene anche ribadito che gli uffici devono rispondere alla richiesta mettendo a disposizione i documenti o negando l'autorizzazione nei soli casi previsti, entro massimo trenta giorni.
- I controinteressati: la circolare precisa che devono ritenersi “controinteressati” tutti i soggetti (persone fisiche o giuridiche) che, anche se non indicati nel documento cui si vuole accedere, potrebbero vedere pregiudicati i loro interessi dalla pubblicità data ad atti che li riguardano. Una volta individuati eventuali controinteressati, l'amministrazione deve comunicare loro di aver ricevuto la domanda di accesso generalizzato, concedendo un termine di dieci giorni per la presentazione di opposizione motivata.
- il dialogo tra amministrazione e richiedenti: in questo caso le raccomandazioni della circolare invitano le amministrazioni ad instaurare un dialogo con il richiedente sia immediatamente dopo aver ricevuto la richiesta, sia alla conclusione del procedimento
- il registro degli accessi: si invitano le amministrazioni a realizzare un registro pubblico con l'elenco delle richieste e il loro esito

La seconda circolare del Ministro Giulia Bongiorno, Circ. 1/2019

Nel luglio 2019 il Ministro della PA del primo governo Conte, Giulia Bongiorno, ha emanato una seconda circolare (Circ.1/2019). La circolare vuole rispondere a due esigenze:

- fornire alle amministrazioni ulteriori chiarimenti in materia, con l'obiettivo di promuovere una sempre più efficace applicazione della disciplina FOIA;
- favorire l'utilizzo di soluzioni tecnologiche per la presentazione e gestione delle istanze di accesso, con l'obiettivo di semplificare le modalità di accesso dei cittadini e il lavoro di gestione delle richieste da parte delle amministrazioni.

Per rendere più immediata l'attuazione della norma il Dipartimento della funzione pubblica ha istituito il centro nazionale di competenza FOIA, un pool di esperti che supportano le pubbliche amministrazioni nella corretta applicazione della normativa sull'accesso civico generalizzato

Il ruolo delle tecnologie

La digitalizzazione può essere un fondamentale sostegno al processo di attuazione dell'accesso civico generalizzato sotto due punti di vista:

- fornendo strumenti a supporto dei cittadini nella proposizione delle richieste di accesso. Nasce così il sito www.foia.gov.it che accompagna i cittadini, con una procedura guidata, a porre le domande in modo efficace e corretto;
- fornendo strumenti a supporto delle amministrazioni nella gestione delle richieste FOIA. In questo caso la circolare ricorda che
 - ogni istanza di accesso civico deve essere tempestivamente protocollata;
 - i sistemi di protocollo informatico gestiscono al loro interno l'organigramma aggiornato dell'amministrazione e quindi possono utilemente smistare le richieste.

Viene poi ricordata nuovamente l'importanza del registro degli accessi e viene dato incarico

ala nuova figura del Responsabile della Transizione al Digitale /RTD) di promuovere una corretta gestione documentale

Le criticità emerse

Nella concreta attuazione del d.lgs 97/16 sono emerse alcune criticità che devono essere superate per dare piena attuazione allo scopo stesso della norma che, come abbiamo visto all'inizio, è quello di favorire una maggiore trasparenza nel rapporto tra le istituzioni e la società civile, e incoraggiare un dibattito pubblico informato su temi di interesse di tutti. Ne citiamo le più importanti:

- l'eterogeneità delle risposte fornite dalle amministrazioni che hanno risposto diversamente a quesiti uguali;
- la scarsa gestione tecnologica delle richieste sia nella fase di trasmissione che nella protocollazione e risposta
- la confusione tra le tre tipologie di accessi che ha visto spesso privilegiare l'accesso documentale in quanto i richiedenti potevano vantare interessi qualificati

Conclusione

In questa lezione abbiamo preso in esame un provvedimento, come il FOIA, che garantisce l'importante diritto alla trasparenza della pubblica amministrazione a tutti i cittadini. E' un provvedimento nuovo che richiede, come abbiamo visto, un profondo cambiamento culturale, ma è anche un grande progresso di civiltà.