



Centro di competenza FOIA

Accesso generalizzato e protezione dei dati personali: quale bilanciamento?

Mario SAVINO – m.savino@governo.it

Professore ordinario di diritto amministrativo – Università della Tuscia

Coordinatore dell'area giuridica del Centro di competenza FOIA

Dipartimento della funzione pubblica

Miriam Viggiano –

Funzionario presso il Dipartimento Realtà Pubbliche – Garante per la Protezione dei Dati Personali



I TEMI



- 1. Trasparenza e privacy: un equilibrio possibile?**
- 2. Esame di casi problematici riguardanti il confine tra accesso e riservatezza: i principi che ispirano la giurisprudenza amministrativa e i pareri del Garante Privacy**





1

Trasparenza e privacy: un equilibrio possibile?



1. Trasparenza e privacy: un equilibrio possibile?



- ❑ **Trasparenza e Privacy: valori primari, entrambi fondamentali**
- **Diritto di accesso generalizzato (c.d. FOIA):**
 - Non solo interesse pubblico (controllo diffuso, buon andamento, ecc.)
 - Ma anche interesse individuale, corollario della libertà di espressione
 - Art. 10 CEDU e art. 21 Cost.
- **Diritto alla protezione dei dati personali:**
 - Interesse individuale fondamentale
 - Art. 8 CEDU e art. 2 Cost.

- ❑ **Quale bilanciamento nei sistemi FOIA?**
- **Identico per tutti gli interessi-limite (art. 5-bis, c. 1-2, d.lgs. 33/2013)**
 - Fase 1: esiste un pregiudizio concreto all'interesse-limite?
 - Fase 2: esiste un interesse pubblico prevalente alla ostensione?
- **Specificità della Privacy**
 - Notifica ai controinteressati (necessaria)
 - Parere del Garante (eventuale, in fase di riesame)



1. Trasparenza e privacy: un equilibrio possibile?



Un approccio esemplare (Tar Lazio, sez. III-bis, 28.3.2018, n. 3453)

Una istanza volta a ottenere atti negoziali e amministrativi in possesso dell'amministrazione non può essere respinta senza un'**adeguata motivazione circa il pregiudizio concreto** alla tutela dei dati personali.

Quando vengono in rilievo gli interessi di cui all'art. 5-bis, co. 1 e 2, d.Lgs. n. 33/2013, non è consentito respingere la domanda senza compiere un **duplice passaggio motivazionale**, al fine di verificare:

- ✓ se l'ostensione dei documenti possa cagionare un **pregiudizio concreto** alla tutela dei dati personali
- ✓ e che vi sia un **nesso di causalità** tra l'accesso e il pregiudizio.

Specificità: quando vengono in gioco dati personali:

- ✓ Necessaria la **notifica al controinteressato** della richiesta
- ✓ **valutazione** da parte della PA **delle eventuali controdeduzioni** di segno negativo all'accesso del medesimo controinteressato, da soppesare nel provvedimento finale quanto ad ampiezza dei dati e dei documenti da ostendere



1. Trasparenza e privacy: un equilibrio possibile?



Un approccio pragmatico: lo strumento dell'accesso parziale

Tar Lazio, Sez. II, 28 luglio 2017, n. 9043

Il provvedimento di diniego opposto dal Comune alla richiesta del ricorrente non risulta giustificato:

- Tenuto conto che l'oggetto della richiesta di accesso non appare suscettibile di arrecare pregiudizio concreto (...) alla protezione di dati personali
- La PA può ricorrere, se necessario, alla tecnica dell'**oscuramento parziale** dei dati qualora ciò sia sufficiente **per proteggere gli interessi tutelati dall'eccezione** prevista dalla norma invocata.





2

Esame di casi problematici riguardanti il confine tra accesso e riservatezza: i principi che ispirano la giurisprudenza amministrativa e i pareri del Garante Privacy



3. Esame di casi problematici



1) I registri di presenza del personale delle PA

Parere Garante privacy del 14 marzo 2019, n. 60

Rispetto al diniego di un'istanza di accesso civico generalizzato volta a ottenere i fogli presenza dei dipendenti di un Comune degli ultimi cinque anni, il Garante ritiene – confermando i precedenti orientamenti in materia sul rifiuto opposto alle domande di accesso civico generalizzato aventi a oggetto le presenze dei lavoratori – che l'amministrazione ha correttamente respinto la richiesta in quanto la generale conoscenza per un arco temporale così lungo delle informazioni, relative a tutte le presenze (con relativi orari di entrata ed uscita) e alle assenze dei lavoratori, **può avere ripercussioni negative sul piano personale e sociale degli stessi, consentendo una ricostruzione molto dettagliata della vita e delle abitudini personali** e, per tale motivo, è suscettibile di integrare il pregiudizio di cui all'articolo 5-bis, comma 2, lett. a), del d.lgs. n. 33/2013.



3. Esame di casi problematici



1) I registri di presenza del personale delle PA

Tar Campania n. 5901/2017

➤ **Test del danno: sussiste un pregiudizio concreto?**

- «...**non si comprende come** il dato richiesto, se diffuso, potrebbe ledere le libertà fondamentali dell'interessato, la sua dignità, la riservatezza, l'immagine e la reputazione o ancora esporlo a pericoli»
- **Decisiva la motivazione:**
 - non basta ipotizzare un pregiudizio meramente eventuale
 - occorre motivare in ordine alla sua «concretezza»

➤ **Test del bilanciamento: sussiste un interesse pubblico prevalente?**

- Ferma restando la **possibilità di omettere** le informazioni la cui ostensione possa ledere la riservatezza del controinteressato (es. assenza per malattia)...
- ...deve ritenersi **prevalente il diritto a conoscere i documenti richiesti** per favorire il controllo diffuso sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche



3. Esame di casi problematici



2) Gli elaborati delle procedure selettive

Pareri Garante privacy n. 433/2017 e n. 200/2019

L'elaborato scritto presentato a un concorso pubblico, in linea di massima, **indicativo di molteplici aspetti di carattere personale** circa le caratteristiche individuali, relativi ad esempio alla preparazione professionale, alla cultura, alle capacità di espressione, o al carattere del candidato, (...) **può essere potenzialmente capace di rivelare anche informazioni e convinzioni** che possono rientrare nella categoria dei dati **sensibili** di cui all'art. 4, comma 1, lett. d), del Codice (si pensi alle tracce su temi storici o di cultura generale che potrebbero rivelare **opinioni politiche**...).

Anche una modalità di accesso parziale (es. una copia degli elaborati priva dell'associazione ai dati personali identificativi dei candidati) da ritenersi preclusa, dal momento che **l'anonimità dell'elaborato**, scritto di proprio pugno dal candidato, **non esclude la possibilità di re-identificare** lo stesso a posteriori, tramite la conoscenza o la comparazione della relativa grafia.



3. Esame di casi problematici



2) Gli elaborati delle procedure selettive

Tar Lombardia, n. 303/2018

➤ **Test del danno: sussiste un pregiudizio concreto?**

- È **illegittimo** il diniego motivato in base alla **mera presenza di dati personali**.
- L'amministrazione deve sempre verificare che esista un **pregiudizio concreto** alla protezione dei dati personali

➤ **Test del bilanciamento: sussiste un interesse pubblico prevalente?**

- In una **selezione pubblica**, le aspettative di confidenzialità degli interessati recedono o sono comunque depotenziate
- La PA deve dunque privilegiare **l'ostensione con omissione** dei dati personali, nel rispetto del principio di **proporzionalità**
 - ✓ Resta salva la **facoltà di oscurare** i dati effettivamente personali – soprattutto di natura sensibile – per i quali la divulgazione può ritenersi **eccessiva e non pertinente rispetto all'obiettivo** di massima trasparenza della procedura selettiva



3. Esame di casi problematici



C) Il curriculum del vincitore di una procedura selettiva

Pareri Garante privacy n. 200/2019

I contenuti generalmente inseriti nel curriculum vitae sono molteplici e la relativa ostensione può consentire l'accesso, a seconda di come redatto il cv, a **numerosi dati** (es. nominativo, data e luogo di nascita, residenza, telefono, e-mail, nazionalità) e **informazioni di carattere personale** (es. esperienze e competenze professionali, istruzione e formazione, competenze personali, competenze comunicative, competenze organizzative e gestionali, pubblicazioni, presentazioni, progetti, conferenze, riconoscimenti e premi, appartenenza a gruppi/associazioni, referenze, menzioni, corsi, certificazioni, ecc.), **che per motivi individuali non sempre si desidera portare a conoscenza di soggetti estranei**, potendo causare un pregiudizio concreto alla protezione degli interessi di cui all'art. 5-bis, comma 2, lett. a), d.lgs. n. 33/2013



3. Esame di casi problematici



3) Il curriculum del vincitore di una procedura selettiva

Tar Campania, sez. VI, 7 febbraio 2020, n. 604

È **illegittimo il rigetto** di una istanza di accesso civico generalizzato volta a ottenere il curriculum del vincitore di una procedura selettiva.

- Le **finalità che la legge vuole perseguire** con l'accesso civico generalizzato sono quelle di consentire la partecipazione dei cittadini alla vita politico-amministrativa, comprendere le scelte effettuate dalle amministrazioni e promuovere il libero formarsi dell'opinione pubblica. In tale ottica, anche richieste presentate per finalità "egoistiche" (purché non emulative o di mera curiosità) possono favorire un controllo diffuso sull'amministrazione, se queste consentono di conoscere le scelte amministrative effettuate al fine di una complessiva vigilanza (anche) sugli standard qualitativo-prestazionali erogati dalle amministrazioni pubbliche.
- **La richiesta non può essere esclusa per il solo fatto che il richiedente abbia formulato l'istanza per verificare il corretto funzionamento dell'apparato amministrativo-scolastico e della qualità della formazione offerta, e non già per tutelare una propria posizione giuridica.**



3. Esame di casi problematici



C) Il curriculum del vincitore di una procedura selettiva

Tar Campania, sez. VI, 7 febbraio 2020, n. 604

Quanto alle modalità di esercizio delle facoltà ostensive, in conformità con il generale **canone di minimizzazione del trattamento** dei dati personali, si rende necessario **l'oscuramento degli eventuali dati sensibili** presenti nel *curriculum vitae* **non aventi alcuna pertinenza con il processo selettivo**





Centro di competenza FOIA

Grazie per l'attenzione

www.foia.gov.it

Contenuti a cura di: Progetto "Centro di competenza FOIA"- CUP J54F18000000007, iniziativa del Dipartimento della funzione pubblica-Presidenza del Consiglio dei Ministri, finanziata a valere sul PON Governance e capacità istituzionale 2014-2020.

Aspetti tecnico-organizzativi a cura di: FORMEZ PA nell'ambito del progetto «Riformattiva» - CUP J59J17000090007. iniziativa del Dipartimento della funzione pubblica-Presidenza del Consiglio dei Ministri, finanziata a valere sul PON Governance e capacità istituzionale 2014-2020.

