



Parere su una istanza di accesso civico - 30 novembre 2017

Registro dei provvedimenti
n. 506 del 30 novembre 217

IL GARANTE PER LA PROTEZIONE DEI DATI PERSONALI

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

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»;

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");

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.gpdp.it, doc. web n. [5860807](#);

Vista la documentazione in atti;

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

Relatore la dott.ssa Augusta Iannini;

PREMESSO

Con la nota in atti, il Responsabile per la trasparenza del Comune di Genova, ha chiesto al Garante il parere previsto dall'art. 5, comma 7, del d. lgs. n. 33 del 14 marzo 2013, nell'ambito del procedimento relativo a una richiesta di riesame sul provvedimento di diniego di un'istanza di accesso civico.

Il predetto accesso civico aveva a oggetto la richiesta di ottenere in supporto informatico «l'elenco dei contribuenti che, dal 2014, hanno corrisposto l'IMU sull'abitazione principale ("prima casa") sita nel [...] territorio [di Genova]», nonché «l'elenco degli immobili ad uso residenziale prima casa siti nel [medesimo] territorio per i quali, dal 2014 è stata corrisposta l'IMU».

Dagli atti risulta che il Comune ha negato l'accesso civico, comunicando di non poter «fornire gli elenchi richiesti ai sensi dell'art. 5-bis, comma 2, del D. Lgs. 33/2013» e che invece sarebbe disposto a fornire «se di interesse il dato complessivo di quanto riscosso dall'Amministrazione con codice tributo "abitazione principale" dal 2014».

A fronte di tale diniego, l'istante ha proposto istanza di riesame al Responsabile per la trasparenza lamentandosi della motivazione generica contenuta nel provvedimento di diniego e rappresentando, fra l'altro, che:

- «alla richiesta di invio dell'elenco degli immobili A/1 (prima casa) non può opporsi [l']esigenza di tutelare la protezione dei dati personali, in quanto, appunto, la mera elencazione di immobili non reca di per sé, alcuna indicazione di dati personali»;
- «trattasi, in ogni caso, di dati già pubblicati in pubblici registri (il Catasto), sia pure non sotto forma dell'elenco richiesto, quale risulta esser stato formato dalla Direzione tributi del Comune di Genova»;
- «le stesse conclusioni valgono per i dati dei proprietari dei predetti immobili, che per legge sono contenuti in pubblici registri anche senza il loro consenso (cfr. art. 24, comma 1, lett. c, D. lgs. n. 196/2003) e che, soltanto, hanno diritto a un'indicazione puntuale ed esatta dei dati ivi riportati (cfr. Provvedimento del Garante 22 settembre 2003, doc. web n. [1053400](#))».

Il Responsabile per la trasparenza del Comune di Genova, nella richiesta di parere al Garante, ha evidenziato, con particolare riferimento

all'accesso civico all'elenco di tutti gli immobili presenti nel territorio del comune adibiti a prima casa e soggetti al versamento dell'IMU, che:

- si produrrebbe «un pregiudizio concreto alla tutela della protezione dei dati personali, in quanto pur se l'elenco degli immobili citato non contiene di per sé dati personali, sulla base dello stesso, tuttavia, in alcuni casi, possono essere identificati i nominativi dei possessori (proprietari o detentori) delle unità immobiliari di riferimento, attraverso motori di ricerca sul web e/o consultando banche dati (ad esempio pagine bianche delle utenze telefoniche o visure catastali) o mediante verifica puntuale presso gli immobili e visione dei nominativi sui citofoni»;

- «Inoltre, considerando la categoria catastale (abitazione di tipo signorile) degli immobili in questione, il richiedente potrebbe venire a conoscenza di informazioni relative alla situazione patrimoniale dei possessori, che sono stati destinatari dell'attività amministrativa (tributaria) del Comune»;

- «Nel caso in questione [...] accogliendo la richiesta di accesso civico generalizzato, potrebbe realizzarsi un'identificazione indiretta dei soggetti interessati e di informazioni ad essi riferite, in violazione della normativa sulla tutela dei dati personali, con conseguenze pregiudizievoli considerando, che, ai sensi dell'art. 3, comma 1, del D. lgs. n. 33/2013, i dati resi accessibili sono "pubblici e chiunque ha diritto di conoscerli, di fruirne gratuitamente e di utilizzarli e riutilizzarli ai sensi dell'art. 7"»;

- «D'altronde poiché la richiesta di accesso civico generalizzato riguarda tutti gli immobili di categoria catastale A/1 presenti nel territorio del comune, ad uso residenziale prima casa per i quali è stata corrisposta l'Imu, (oltre 2000 unità immobiliari), risulta operativamente non percorribile, in quanto incompatibile con la normale funzionalità degli uffici ed oneroso per l'Ente, far ricorso alla procedura di comunicazione ai controinteressati di cui all'art. 5, comma 5 del D. Lgs. 33/2013».

OSSERVA

1. Introduzione

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)).

In tale quadro, si ricorda che per «dato personale» si intende «qualunque informazione relativa a persona fisica, identificata o identificabile, anche indirettamente, mediante riferimento a qualsiasi altra informazione, ivi compreso un numero di identificazione personale» (art. 4, comma 1, lett. b), del Codice).

Con riferimento al procedimento relativo all'accesso civico, il Garante deve essere sentito dal Responsabile della prevenzione della corruzione nel caso di richiesta di riesame, laddove l'accesso sia stato negato o differito per motivi attinenti alla tutela della «protezione dei dati personali, in conformità con la disciplina legislativa in materia» (artt. 5, comma 7; 5-bis, comma 2, lett. a), d. lgs. n. 33/2013).

Ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico, è previsto che «l'Autorità nazionale anticorruzione, d'intesa con il Garante per la protezione dei dati personali e sentita la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, adott[i] linee guida recanti indicazioni operative» (art. 5-bis, comma 6).

In proposito, l'Autorità Nazionale Anticorruzione-ANAC, d'intesa con il Garante, ha approvato le citate «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».

2. Profili procedurali

Con riferimento al provvedimento di diniego dell'accesso adottato dal Comune di Genova, deve ricordarsi che nelle Linee guida dell'ANAC in materia di accesso civico è precisato che «Nella risposta negativa o parzialmente tale, sia per i casi di diniego connessi all'esistenza di limiti di cui ai co. 1 e 2 che per quelli connessi all'esistenza di casi di eccezioni assolute di cui al co. 3, l'amministrazione è tenuta a una congrua e completa, motivazione, tanto più necessaria in una fase sicuramente sperimentale quale quella che si apre con le prime richieste di accesso. La motivazione serve all'amministrazione per definire progressivamente proprie linee di condotta ragionevoli e legittime, al cittadino per comprendere ampiezza e limiti dell'accesso generalizzato, al giudice per sindacare adeguatamente le decisioni dell'amministrazione» (parr. 4.2, 5.3; nonché «Allegato. Guida operativa all' accesso generalizzato», n. 13).

3. Sulla valutazione da effettuare in ordine all'esistenza di un pregiudizio concreto alla protezione dei dati personali

Nel merito, per i profili di competenza in materia di protezione dei dati personali, si rinvia, in primo luogo, al contenuto delle Linee guida dell'ANAC in materia di accesso civico, laddove è precisato, in particolare (par. 8.1), che:

- «La disciplina in materia di protezione dei dati personali prevede che ogni trattamento – quindi anche una comunicazione di dati personali a un terzo tramite l'accesso generalizzato – deve essere effettuato "nel rispetto dei diritti e delle libertà fondamentali, nonché della dignità dell'interessato, con particolare riferimento alla riservatezza, all'identità personale [...]", ivi inclusi il diritto alla

reputazione, all'immagine, al nome, all'oblio, nonché i diritti inviolabili della persona di cui agli artt. 2 e 3 della Costituzione. Nel quadro descritto, anche le comunicazioni di dati personali nell'ambito del procedimento di accesso generalizzato non devono determinare un'interferenza ingiustificata e sproporzionata nei diritti e libertà delle persone cui si riferiscono tali dati ai sensi dell'art. 8 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, dell'art. 8 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e della giurisprudenza europea in materia»;

- «Ai fini della valutazione del pregiudizio concreto, vanno prese in considerazione le conseguenze – anche legate alla sfera morale, relazionale e sociale – che potrebbero derivare all'interessato (o ad altre persone alle quali esso è legato da un vincolo affettivo) dalla conoscibilità, da parte di chiunque, del dato o del documento richiesto, tenuto conto delle implicazioni derivanti dalla previsione di cui all'art. 3, comma 1, del d. lgs. n. 33/2013, in base alla quale i dati e i documenti forniti al richiedente tramite l'accesso generalizzato sono considerati come "pubblici", 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. 7 del d. lgs. n. 33/2013). Tali conseguenze potrebbero riguardare, ad esempio, future azioni da parte di terzi nei confronti dell'interessato, o situazioni che potrebbero determinare l'estromissione o la discriminazione dello stesso individuo, oppure altri svantaggi personali e/o sociali. In questo quadro, può essere valutata, ad esempio, l'eventualità che l'interessato possa essere esposto a minacce, intimidazioni, ritorsioni o turbative al regolare svolgimento delle funzioni pubbliche o delle attività di pubblico interesse esercitate, che potrebbero derivare, a seconda delle particolari circostanze del caso, dalla conoscibilità di determinati dati. Analogamente, vanno tenuti in debito conto i casi in cui la conoscibilità di determinati dati personali da parte di chiunque possa favorire il verificarsi di eventuali furti di identità o di creazione di identità fittizie attraverso le quali esercitare attività fraudolente»;

- «Nel valutare l'impatto nei riguardi dell'interessato, vanno tenute in debito conto anche le ragionevoli aspettative di quest'ultimo riguardo al trattamento dei propri dati personali al momento in cui questi sono stati raccolti, ad esempio nel caso in cui le predette conseguenze non erano prevedibili al momento della raccolta dei dati. Per verificare l'impatto sfavorevole che potrebbe derivare all'interessato dalla conoscibilità da parte di chiunque delle informazioni richieste, l'ente destinatario della richiesta di accesso generalizzato deve far riferimento a diversi parametri, tra i quali, anche la natura dei dati personali oggetto della richiesta di accesso o contenuti nei documenti ai quali di chiede di accedere, nonché il ruolo ricoperto nella vita pubblica, la funzione pubblica esercitata o l'attività di pubblico interesse svolta dalla persona cui si riferiscono i predetti dati»;

- «Per verificare l'impatto sfavorevole che potrebbe derivare all'interessato dalla conoscibilità da parte di chiunque delle informazioni richieste, l'ente destinatario della richiesta di accesso generalizzato deve far riferimento a diversi parametri, tra i quali, anche la natura dei dati personali oggetto della richiesta di accesso o contenuti nei documenti ai quali di chiede di accedere, nonché il ruolo ricoperto nella vita pubblica, la funzione pubblica esercitata o l'attività di pubblico interesse svolta dalla persona cui si riferiscono i predetti dati»;

- «va considerato altresì che la sussistenza di un pregiudizio concreto alla protezione dei dati personali può verificarsi con più probabilità per talune particolari informazioni – come ad esempio situazioni personali, familiari, professionali, patrimoniali – di persone fisiche destinatarie dell'attività amministrativa o intervenute a vario titolo nella stessa e che, quindi, non ricoprono necessariamente un ruolo nella vita pubblica o non esercitano funzioni pubbliche o attività di pubblico interesse. Ciò anche pensando, come già visto, alle ragionevoli aspettative di confidenzialità degli interessati riguardo a talune informazioni in possesso dei soggetti destinatari delle istanze di accesso generalizzato o la non prevedibilità delle conseguenze derivanti a questi ultimi dalla conoscibilità da parte di chiunque di tali dati».

Si richiama, inoltre, l'attenzione sulla circostanza che – a differenza dei documenti a cui si è avuto accesso ai sensi della l. n. 241/1990 – i dati e i documenti ricevuti a seguito di una istanza di accesso civico sono soggetti a un particolare regime di pubblicità, essendo previsto che «Tutti i documenti, le informazioni e i dati oggetto di accesso civico [...] sono 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).

4. Sullo specifico caso sottoposto all'esame del Garante

In tale contesto, nel caso sottoposto all'attenzione di questa Autorità si evidenzia che la domanda di accesso civico era volta a ottenere due elenchi: a) quello dei contribuenti del Comune di Genova che hanno versato l'Imposta Municipale Unica (IMU) sulla prima casa negli ultimi tre anni (a partire dall'anno 2014); b) quello degli immobili a uso residenziale prima casa siti nel medesimo comune per i quali nel predetto periodo di tempo è stata corrisposta la citata imposta.

Al riguardo, è opportuno ricordare che, ai sensi della normativa vigente, l'imposta municipale propria (detta anche imposta municipale unica-IMU), calcolata sulla base di presupposti oggettivi e soggettivi, ha, in generale, «per presupposto il possesso di immobili diversi dall'abitazione principale» (art. 8, comma 2, del d. lgs. 14/03/2011, n. 23 recante «Disposizioni in materia di federalismo Fiscale Municipale»).

Successivamente il legislatore è intervenuto sulla medesima materia, introducendo delle eccezioni al regime di esenzione dal pagamento dell'IMU sull'abitazione principale, precisando che la citata imposta «non si applica al possesso dell'abitazione principale e delle pertinenze della stessa», salvo «quelle classificate nelle categorie catastali A/1, A/8 e A/9» (art. 13, comma 2, del d.l. 6/12/2011, n. 201, recante «Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici», convertito in legge, con modificazioni, 22/12/2011, n. 214, come modificato dalla l. 24/12/2013 n. 147, art. 1, comma 707. Cfr. anche art. 1 del Regolamento del Comune di Genova «per la disciplina dell'imposta municipale propria», approvato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 61 del 26/06/2012 e ss.mm.).

Le «categorie catastali» hanno la funzione di classificare i beni immobili e, in base alla disciplina di riferimento, costituiscono «specie essenzialmente differenti per le caratteristiche intrinseche che determinano la destinazione ordinaria e permanente delle unità immobiliari stesse» (art 6, del d.P.R. 01/12/1949, n. 1142 recante «Approvazione del Regolamento per la formazione del nuovo catasto edilizio urbano»). Le stesse sono, dunque, indicative anche dell'entità delle relative rendite catastali.

Nello specifico, inoltre, è rilevante che le categorie catastali sopra richiamate A/1, A/8 e A/9 si riferiscano, rispettivamente, ad «abitazioni di tipo signorile», ad «abitazioni in ville» e a «castelli» o «palazzi di eminenti pregi artistici o storici» (cfr. Allegato al d. lgs. 28/12/1993, n. 568, recante «Modifiche alle tariffe d'estimo a norma dell'articolo 2 della legge 24 marzo 1993, n. 75»).

Alla luce di tali precisazioni, si evidenzia che l'ostensione dei dati richiesti con l'accesso civico fornirebbe una grande quantità di informazioni personali relative ai proprietari – che dalle stime del Comune di Genova riguardano più di 2000 immobili – di natura e specie diversa. Infatti, oltre ai dati identificativi dei soggetti interessati, è possibile desumere dati come la residenza in un certo comune, l'aver fissato in quell'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. Inoltre, poiché i soggetti tenuti a pagare l'IMU nel Comune di Genova sono quelli che hanno l'abitazione principale negli immobili situati nel predetto Comune appartenenti alle categorie catastali A/1, A/8 e A/9 (ossia «abitazioni di tipo signorile», «abitazioni in ville» e «castelli» o «palazzi di eminenti pregi artistici o storici»), l'informazione sui contribuenti richiesta è idonea a rivelare anche ulteriori elementi, come il tenore di vita o la situazione patrimoniale.

Per tutti questi motivi, non è condivisibile quanto osservato dall'istante nella richiesta di riesame del provvedimento di diniego dell'accesso civico, laddove – basandosi su una errata interpretazione del provvedimento del Garante del 22/9/2003 (in www.gpdp.it, doc. web n. 1053400) – ha sostenuto che i dati dei proprietari degli immobili per i quali è stata corrisposta l'imposta per legge sarebbero «contenuti in pubblici registri anche senza il loro consenso». Al contrario, le informazioni relative ai soggetti che hanno corrisposto l'imposta immobiliare sulla prima casa nel Comune di Genova non sono contenute in alcun pubblico registro immobiliare, né sono rilasciabili dall'Ufficio catastale (che non è in possesso di questi specifici dati).

Analogamente, non appaiono corrette le affermazioni dell'istante, anch'esse contenute nella richiesta di riesame, in base alle quali «la mera elencazione di immobili non reca di per sé, alcuna indicazione di dati personali», in quanto «trattasi, in ogni caso, di dati già pubblicati in pubblici registri (il Catasto), sia pure non sotto forma dell'elenco richiesto, quale risulta esser stato formato dalla Direzione tributi del Comune di Genova».

Ciò perché, in primo luogo, dai dati identificativi di un immobile è possibile per chiunque risalire ai dati identificativi del relativo proprietario, attraverso il collegamento con le informazioni contenute nella banca dati catastale gestita dall'Agenzia delle entrate.

Tale circostanza è stata riportata anche dal Responsabile per la trasparenza del Comune di Genova, che per inciso ha indicato anche altre modalità, meno precise ma comunque realizzabili, di collegamento fra i dati degli immobili e quello dei possibili proprietari, quali «motori di ricerca sul web e/o [...] banche dati (ad esempio pagine bianche delle utenze telefoniche [...]) o [...] verifica puntuale presso gli immobili e visione dei nominativi sui citofoni».

In secondo luogo, si ricorda che l'accesso alla menzionata banca dati catastale da parte di chiunque resta in ogni caso disciplinata da specifiche discipline di settore che ne regolano le forme e le modalità di rilascio dei dati in essa contenuti, prevedendo inoltre il pagamento di appositi tributi (cfr. art. 6, commi 5-quater e 5-sexties, del d.l. n. 16 del 2/3/2012, convertito in legge n. 44 del 26/4/2012, recante «Disposizioni urgenti in materia di semplificazioni tributarie, di efficientamento e potenziamento delle procedure di accertamento», nonché art. 1, comma 5, del d.l. n. 2 del 10/1/2006, convertito in legge n. 81 dell'11/3/2006; Decreto del Direttore dell'Agenzia del Territorio 4/5/2007). Tale circostanza comporta, altresì, che la presentazione di un eventuale accesso civico alla predetta banca dati vada escluso ai sensi dell'art. 5-bis, comma 3, del d. lgs. n. 33/2013, in quanto il relativo accesso «è subordinato dalla disciplina vigente al rispetto di specifiche condizioni, modalità o limiti» (cfr. provvedimento del Garante n. 377 del 21/9/2017, in www.gpdp.it, doc. web n. [6919162](#)).

Tutte le circostanze descritte, con particolare riferimento alla protezione dei dati personali, devono essere tenute in specifica considerazione, visto che alla luce del nuovo Regolamento europeo, già entrato in vigore e applicabile a decorrere dal 25/5/2018, «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, del Regolamento del Parlamento Europeo 27 aprile 2016, n. 2016/679/UE «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)»).

Pertanto, nel caso esaminato, si ritiene che – considerando la natura, la specie e la quantità dei dati personali richiesti dall'istante, nonché il particolare regime di pubblicità dei dati e documenti oggetti di accesso civico (art. 3, comma 1, del d. lgs. n. 33/2013) – il Comune di Genova abbia correttamente rifiutato l'accesso civico ricevuto e sottoposto all'attenzione del Garante. Ciò in quanto, ai sensi della normativa vigente e delle richiamate indicazioni contenute nelle Linee guida dell'ANAC in materia di accesso civico, l'ostensione dei dati e delle informazioni richiesti è suscettibile di determinare, a seconda delle ipotesi e del 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.

Analogamente, alla luce di quanto tutto sopra descritto, non si ritiene praticabile nemmeno la possibilità di fornire un accesso civico parziale, ai sensi dell'art. 5-bis, comma 4, del d. lgs. n. 33/2013, limitato al solo elenco dei più di 2000 immobili a uso residenziale prima casa siti nel Comune di Genova per i quali nel predetto periodo di tempo è stata corrisposta l'IMU, priva dell'elenco dei soggetti che hanno corrisposto il tributo. Ciò in quanto le predette informazioni non escludono del tutto la possibilità che il soggetto proprietario dell'immobile sia identificato indirettamente mediante il collegamento con altre banche dati (es: banca dati catastale, pagine bianche, etc.).

5. Sulla possibilità di fornire dati aggregati

Per completezza – come ricordato nel citato Provvedimento del Garante contenente l'«Intesa sullo schema delle Linee guida ANAC recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico» – in base alla più recente giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, l'articolo 10 della Cedu non conferisce, in via generale, all'individuo il diritto di accesso alle informazioni in possesso delle autorità pubbliche, né obbliga tali autorità a conferire allo stesso le medesime informazioni. Un tale diritto, o un tale obbligo, può essere, infatti, ricondotto alla più ampia libertà di espressione tutelata dall'art. 10 della Cedu, soltanto in situazioni particolari e a specifiche condizioni. Tra queste, assume particolare rilievo la circostanza che le informazioni oggetto di accesso attengano a questioni di

interesse pubblico e pertanto, l'accesso alle informazioni in possesso delle autorità pubbliche possa ritenersi strumentale all'esercizio della libertà del richiedente di ricevere e di diffondere al pubblico le medesime informazioni, tale per cui il diniego dell'accesso costituirebbe una lesione di questa libertà (cfr. sul punto da ultimo il caso Magyar Helsinki Bizottság v. Ungheria, 8 Novembre 2016, par. 156 e 160-163).

Inoltre, come indicato anche nelle Linee guida dell'ANAC sull'accesso civico, l'accesso "generalizzato" è servente rispetto alla conoscenza di dati e documenti detenuti dalla p.a. «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» (art. 5, comma 2, del d. lgs. n. 33/2013) (cfr. par. 8.1).

Di conseguenza, quando l'oggetto della richiesta di accesso riguarda documenti contenenti informazioni relative a persone fisiche (e in quanto tali «dati personali») non necessarie al raggiungimento del predetto scopo, oppure informazioni personali di dettaglio che risultino comunque sproporzionate, eccedenti e non pertinenti, l'ente destinatario della richiesta, nel dare riscontro alla richiesta di accesso generalizzato, dovrebbe in linea generale scegliere le modalità meno pregiudizievoli per i diritti dell'interessato (ivi).

Nel caso sottoposto all'attenzione del Garante la conoscenza indiscriminata di informazioni e dati personali contenuti nella documentazione oggetto dell'accesso civico, appare non necessaria o comunque sproporzionata, rispetto 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, per il quale, al limite, nell'ambito di un controllo sul complessivo esercizio delle funzioni amministrative del Comune in materia tributaria, e di un eventuale dibattito pubblico in materia, potrebbero eventualmente essere utili informazioni diverse, fornite in maniera aggregata senza dati personali, relativi al pagamento del tributo, fra cui ad esempio, riprendendo anche quanto evidenziato dal Comune di Genova nel provvedimento di diniego dell'accesso civico, «il dato complessivo di quanto riscosso dall'Amministrazione con codice tributo "abitazione principale" dal 2014».

TUTTO CIÒ PREMESSO IL GARANTE

esprime parere nei termini suesposti in merito alla richiesta del Responsabile per la trasparenza del Comune di Genova, ai sensi dell'art. 5, comma 7, del d. lgs. n. 33/2013.

Roma, 30 novembre 2017

IL PRESIDENTE
Soro

IL RELATORE
Iannini

IL SEGRETARIO GENERALE
Busia