

# **Freedom of information act (FOIA)**

Formez **PA**



Questo materiale didattico è stato realizzato da Formez PA nell'ambito del Progetto OpenRAS, in convenzione con la Regione Sardegna.

Il Progetto OpenRAS è finanziato dal POR FSE 2014-2020 (Decisione C 2014 N 10096 del 17/12/2014), Asse 4 - Capacità istituzionale e amministrativa, a valere sull'azione 11.1.1 "Interventi mirati allo sviluppo delle competenze per assicurare qualità, accessibilità, fruibilità, rilascio, riutilizzabilità dei dati pubblici".

Questo materiale didattico è distribuito con la licenza [Creative Commons Attribuzione - Condividi allo stesso modo 4.0 Internazionale](#).



*Autore:* Gianfranco Andriola

*Creatore:* Formez PA

*Diritti:* Regione Autonoma della Sardegna

*Data:* Ottobre 2017

## Freedom of information act (FOIA)

La normativa italiana stabilisce che tutte le pubbliche amministrazioni siano soggette a vincoli di trasparenza; in sostanza si tratta il rendere conoscibile all'esterno cioè a quei soggetti che pubblica amministrazione non sono l'azione amministrativa come è stata svolta come sono state assunte decisioni sulla base di quali motivazioni e si collega direttamente al tema della trasparenza anche appunto della motivazione dei provvedimenti amministrativi cioè nel momento in cui la pubblica amministrazione si assume la responsabilità di una decisione deve comunicare all'esterno quali sono state le basi su cui quella decisione è stata assunta; diventa quindi responsabilità della pubblica amministrazione, rispetto all'ordinamento normativo italiano, rendere tutti i soggetti esterni consapevoli di quello che sta avvenendo all'interno della pubblica amministrazione e quindi condividere le informazioni che motivano l'azione pubblica e che ne determinano il successo.

Fino al 2016 in Italia la pubblica amministrazione era sostanzialmente vincolata ad esporre due tipologie di informazioni da un lato quelle previste dalla legge e cioè ad esempio redditi degli amministratori pubblici, i contratti pubblici, gli organigrammi degli enti pubblici i dati sul personale e poi quelle condizionate alla titolarità dei soggetti che richiedevano quelle informazioni cioè quelle che riguardano da vicino le persone che andavano a chiedere quelle informazioni presso quelle pubbliche amministrazioni dove c'era un vincolo normativo a dover dare quelle informazioni necessariamente a quella singola persona.

Dal 2016 la situazione è cambiata si può in qualche modo dire che sia avvenuta una piccola rivoluzione rispetto alla conoscibilità dell'azione pubblica attraverso l'approvazione anche nell'ordinamento normativo italiano del FOIA, dell'accesso civico generalizzato che consente a chiunque vale a dire persone fisiche indipendentemente dalla loro cittadinanza, persone giuridiche e associazioni anche non riconosciute la possibilità di chiedere informazioni alla pubblica amministrazione e di ottenerle ovviamente sulla base di qualche vincolo che la normativa stessa prevede.

FOIA, acronimo inglese che sta per "freedom of information act" consente quindi a qualunque soggetto esterno alla pubblica amministrazione, a prescindere dal suo coinvolgimento effettivo su alcune pratiche particolari, di conoscerle come la pubblica amministrazione si sta orientando attraverso la condivisione attraverso le richieste di particolari tipi di informazioni; queste informazioni una volta ottenute possono essere a loro volta divulgate quindi possono diventare di dominio pubblico; ovviamente non è così immediato, la normativa stessa prevede dei vincoli

rispetto a quali le informazioni possono essere conosciute e in quale modo queste informazioni possono essere poi acquisite dai soggetti che le richiedono.

Però, l'aspetto più interessante, l'aspetto che davvero vale la pena sottolineare la piccola rivoluzione rappresentata dall'approvazione del FOIA in Italia e che è un nuovo diritto che si aggiunge a quelli già presenti ed è un diritto fondamentale per tutelare i diritti dei cittadini a sua volta cioè nei confronti della pubblica amministrazione i cittadini possono conoscere l'operato possono, attraverso la divulgazione di informazioni, pensare a politiche pubbliche migliori rispetto a quelle che vengono attuate, analizzare i problemi sociali ed economici, contrastare la corruzione e la criminalità organizzata attraverso la condivisione di informazioni che fino ad adesso era impossibile ottenere.

Il FOIA serve quindi ad aumentare la capacità delle pubbliche amministrazioni di rendere accessibili le informazioni sul proprio operato e quindi di ascoltare e rispondere ai nuovi bisogni e a nuove esigenze dei cittadini in sostanza serve a rendere la pubblica amministrazione italiana più accountable.

Il FOIA serve quindi ad aumentare la capacità delle pubbliche amministrazioni di rendere accessibili le informazioni sul proprio operato a quei soggetti esterni ascoltando le esigenze dei cittadini e ricevendo sollecitazioni dall'esterno quindi in sostanza è uno strumento in mano ai cittadini stessi per poter fare nuove pressioni e poter ragionare su nuove possibilità di interazione tra cittadini e pubbliche amministrazioni.

Per quanto l'approvazione del FOIA in Italia sia piuttosto recente, esistono esempi di altri paesi che già da molti anni hanno approvato una normativa simile che appunto consente l'accesso civico generalizzato da parte dei cittadini alle informazioni prodotte dalla pubblica amministrazione. Uno dei primi esempi di FOIA a livello internazionale è quello svedese che addirittura risale al 1766 mentre probabilmente il modello di FOIA a cui siamo abituati a guardare oggi è certamente quello americano approvato nel 1966 dal Presidente Lyndon Johnson che nel corso degli anni cioè del 1966 ad oggi ovviamente ha subito delle elaborazioni ha subito delle modifiche per adattarsi a quelle che sono le contingenze tecnologiche da un lato e sociali dall'altro come ad esempio la diffusione di internet oppure il problema della privacy.

Per quanto la normativa a livello internazionale sul FOIA sia cambiata nel corso degli anni a seconda dei paesi ovviamente che l'hanno già approvato la funzione del FOIA è rimasta la stessa e cioè garantire la libertà di informazione attraverso la divulgazione totale o parziale di

informazioni e documenti precedentemente inediti di possesso della pubblica amministrazione.

Rispetto al tema della trasparenza e dell'accountability della pubblica amministrazione italiana, il FOIA può essere visto come un nuovo diritto di accesso alle informazioni pubbliche che si aggiunge a quelli già esistenti uno su tutti ad esempio il decreto 33 del 2013 che prevede che all'interno dei siti web istituzionali degli enti pubblici italiani ci sia una sezione dedicata appunto "amministrazione trasparente", dove sono contenute tutta una serie informazioni che riguardano quella particolare amministrazione; nell'ordinamento italiano il FOIA viene definito come accesso generalizzato ed è stato introdotto nel 2015 dalla riforma Madia.

Fatte salve le eccezioni già previste dalla normativa, chiunque può accedere a qualunque informazione pubblica a prescindere dalla propria situazione e nel momento in cui si fa riferimento a chiunque si fa riferimento a un'ampissima gamma di soggetti che possono essere persone private associazioni di categoria anche non riconosciute e prescindendo dal fatto che abbiano residenza in Italia; inoltre è estremamente ampia la quantità di pubbliche amministrazione a cui si può avanzare una richiesta FOIA in questo caso si può parlare certamente di Ministeri di Comuni Regioni scuole università Camere di Commercio, qualunque ente pubblico italiano è soggetto alla normativa del FOIA quindi qualunque cittadino può richiedere a qualunque soggetto pubblico una serie di informazioni a cui prima non era possibile accedere.

Per avere una dimensione di quanto sia stata forte di quale piccole rivoluzione abbia rappresentato l'approvazione del FOIA in Italia, si può andare a guardare alla classifica stilata ogni anno da Reporter senza frontiere e dove l'Italia grazie all'approvazione del FOIA si è classificata 52esima nel 2017 scalando 25 posizioni rispetto alla stessa classifica nel 2013 che vedeva l'Italia al 77esimo posto.

Andando a vedere le implicazioni del FOIA un po' più da vicino si può dire che l'accesso civico generalizzato quindi viene riconosciuto a chiunque rispetto ai dati e documenti prodotti dalla pubblica amministrazione italiana fatti ovviamente salvo il caso del segreto di stato e il divieto di divulgazione già previsto dall'ordinamento; quindi la richiesta FOIA non è sottoposta ad alcuna limitazione rispetto alla legittimazione soggettiva del richiedente e che quindi chiunque può esercitare questo diritto a prescindere dal proprio coinvolgimento diretto rispetto all'azione amministrativa a cui è interessato.

Il diritto di accesso FOIA è esercitabile anche da chi non è residente in Italia, non è necessario fornire nessuna motivazione particolare per presentare istanza di accesso attraverso il FOIA.

Il diritto di accesso FOIA è esercitabile relativamente ai dati e documenti detenuti delle pubbliche amministrazioni ulteriori rispetto a quelle già oggetto di pubblicazione di cui si parlava prima a proposito di riferimento al decreto 33 del 2013 e per quali non esista uno specifico obbligo di pubblicazione da parte delle pubbliche amministrazioni.

Un'altra novità assolutamente peculiare dell'approvazione del FOIA riguarda i tempi di risposta rispetto alla richiesta di accesso FOIA da parte delle pubbliche amministrazioni italiane che sono previste entro 30 giorni rispetto anche ad alcuni casi particolari che si possono andare a creare nel momento in cui viene fatto l'accesso.

Altro elemento che è utile osservare rispetto alla potenza e alla portata dell'approvazione del FOIA in Italia è che le pubbliche amministrazioni italiane non possono rifiutare una richiesta di accesso a informazioni che siano dati piuttosto che documenti prodotti prima dell'approvazione del FOIA nell'ordinamento normativo italiano.

Ovviamente il FOIA si va a incardinare su tutta una serie di normative che prevedono la non conoscibilità di alcuni casi particolari di alcune informazioni e quindi nel momento in cui una pubblica amministrazione italiana riceve una richiesta d'accesso civico generalizzato può rifiutarsi sulla base di alcuni casi particolari che proviamo a vedere uno dopo l'altro.

Certamente un vincolo è la sicurezza pubblica e l'ordine pubblico o la sicurezza nazionale e la difesa e le questioni militari: ovviamente qualora dovesse arrivare una richiesta di accesso civico che riguarda una di queste particolari tipologie la pubblica amministrazione certamente si può rifiutare di rispondere perché gli interessi da tutelare sono più ampi rispetto a quelli della conoscibilità e della trasparenza; altro elemento che consente alla pubblica amministrazione di rifiutare richieste d'accesso FOIA sono certamente la stabilità delle relazioni internazionali e la stabilità finanziaria ed economica dello stato italiano.

Qualora dovessero arrivare richieste FOIA rispetto ad indagini in corso, al loro perseguimento a regolare svolgimento delle attività ispettive che riguardano gli ordini di sicurezza italiani anche in questo caso le richieste di accesso FOIA possono essere declinate.

Certamente il FOIA incide anche sul grande tema della privacy: anche in questo caso l'approvazione della norma prevede che nel momento in cui ci siano dei vincoli rispetto alla protezione dei dati personali in conformità con la normativa già approvata oppure la segretezza della corrispondenza oppure gli interessi economici commerciali personali di alcuni soggetti in questo caso richieste di accesso FOIA che facciano riferimento a informazioni che possono

mettere in crisi alcune degli aspetti appena annunciati possono essere declinate dalle pubbliche amministrazioni quindi non c'è risposta a questioni che riguardano questi temi.

Anche guardando alle esperienze maturate in ambito internazionale cioè in paesi che hanno già approvato da anni una normativa specifica sulla richiesta di accesso generalizzato possiamo dire che il FOIA incide sulla vita dei cittadini in larga parte in maniera indiretta cioè non sempre sono i cittadini a fare richiesta di accesso civico generalizzato ma sono soggetti esterni in qualche maniera amplificatori di trasparenza che attraverso le richieste di accesso FOIA possono rendere conoscibile delle attività peculiari alcune volte anche illecite portate avanti dalla pubblica amministrazione; ad esempio è il caso del giornalismo, il giornalismo ha beneficiato moltissimo della possibilità di accesso civico realizzato; è uno degli strumenti che si aggiunge ai tanti strumenti già a disposizione del giornalismo, del reportage, del giornalismo di precisione attraverso cui i giornalisti possono fare delle richieste di accesso particolare su alcuni documenti e quei documenti resi noti dalla pubblica amministrazione diventano affidabili in quanto prodotti da una fonte autorevole.

È particolarmente interessante tra i casi italiani più recenti sempre fermo restando che l'approvazione del FOIA nell'ordinamento italiano è piuttosto recente andare a guardare il lavoro fatto da Wired rispetto a questa inchiesta sui vaccini che per la prima volta ha permesso di capire qual è la copertura dei vaccini all'interno del territorio italiano grazie informazioni che prima appunto non erano conoscibili e lo sono state adesso grazie alle richieste fatte da questo giornale in particolare che ha reso noto e ha potuto costruire una mappa delle vaccinazioni in Italia.

Anche il monitoraggio civico cioè la possibilità di alcune organizzazioni, organizzazioni cittadine, organizzazioni comunque esterne alla pubblica amministrazione che monitorano e osservano in maniera particolare l'operato della pubblica amministrazione può beneficiare in maniera sostanziale dell'approvazione del FOIA in Italia, cioè queste associazioni prima non potevano farlo adesso grazie al FOIA possono conoscere in maniera particolare alcuni documenti alcuni dati prodotti dalla pubblica amministrazione che rendono più chiaro il quadro e che quindi consentono alle azioni di monitoraggio civico di essere quanto più puntuali e quanto più proficue possibile.

Chiaramente l'approvazione del FOIA all'interno dell'ordinamento giuridico italiano incide sull'attività della pubblica amministrazione quindi è giusto che le pubbliche amministrazioni in qualche maniera si attivino per riuscire a rispondere nei tempi previsti e con le modalità previste

alle richieste d'accesso FOIA.

Proviamo a vedere quali sono i passaggi che un dipendente pubblico in questo momento già può fare per comprendere meglio come il FOIA inciderà sulle proprie attività e quindi sulle attività della pubblica amministrazione per la quale lavora.

Certamente innanzitutto i dipendenti pubblici devono documentarsi su che cosa significa il FOIA e come incide sull'attività della pubblica amministrazione in Italia.

Esistono molte fonti una delle più autorevoli una delle più complete è questa pagina resa disponibile dal Dipartimento della Funzione Pubblica attraverso cui è possibile sapere innanzitutto cos'è il FOIA e poi andare a leggere una serie di domande frequenti che possono essere utili ai dipendenti pubblici per capire come il FOIA andrà a incidere sulle attività che la stessa pubblica amministrazione compie ogni giorno.

Certamente le pubbliche amministrazioni devono organizzarsi per ricevere le richieste d'accesso FOIA, in questo caso probabilmente l'URP è uno dei settori delle pubbliche amministrazioni che maggiormente può spendersi in questo senso così come in generale nella sezione amministrazione trasparente è utile come già previsto dalla normativa segnalare tutti i riferimenti delle amministrazioni in maniera tale che le richieste d'accesso FOIA possono essere quanto più precise e puntuali possibili rispetto a quel settore dell'organizzazione che si occupa di quel particolare tipo di informazione.

È utile anche definire dei flussi informativi interni in maniera tale che qualora le richieste di accesso dovessero arrivare a quella pubblica amministrazione ma magari non a quell'ufficio che si occupa direttamente di quelle informazioni richieste possono essere inoltrate in maniera tale che la risposta possa essere quanto più puntuale possibile fermo restando che comunque la norma prevede che non più di trenta giorni si può prendere una pubblica amministrazione per rispondere alla richiesta di accesso FOIA.

Infine, proprio perché l'accesso civico è generalizzato e le pubbliche amministrazioni non possono sapere quali informazioni verranno richieste fino a che la richiesta non viene manifestata da un soggetto esterno alla pubblica amministrazione, è assolutamente opportuno e assolutamente utile che le pubbliche amministrazioni organizzino al meglio le informazioni al proprio interno in maniera tale da essere pronti nel momento in cui qualcuno avanza una richiesta di accesso FOIA a fornire quelle informazioni nei tempi più brevi possibili, nei migliori formati possibile, nel minor tempo possibile.



In conclusione possiamo dire che il legislatore italiano attraverso l'approvazione del FOIA abbia voluto in qualche modo favorire la cosiddetta trasparenza proattiva cioè quello a cui si fa riferimento nel momento in cui le pubbliche amministrazioni espongono una larga quantità di informazioni attraverso pratiche consolidate per esempio quella dell'open access o quella dell'open data.

Detto in maniera più diretta si può sostanzialmente dire che se qualunque informazione detenuta dalla pubblica amministrazione fatto salvo gli esempi che abbiamo visto un attimo fa può essere conosciuta dai soggetti esterni vale la pena attivarsi sin da subito per esporre sui siti web in questo caso o in qualunque altro modo una larghissima quantità di informazione in maniera tale da anticipare la richiesta informativa alle esigenze informative di cittadini di associazioni di categorie e più generale di qualunque soggetto esterno alla pubblica amministrazione.