

TRASPARENZA

# La burocrazia entra nell'era delle carte scoperte

di **Marcello Clarich**

«Nessuna parola d'ordine oggi domina il discorso pubblico quanto il termine trasparenza». Non sappiamo quanti parlamentari abbiano letto le prime righe di un libro recente di Byung-Chul Han, filosofo coreano docente a Berlino. Certo è che, a partire dalla legge Severino sull'anticorruzione del 2012 fino alla legge sulle denunce anonime («whistleblowing») approvata la settimana scorsa, una lunga serie di norme riguardanti soprattutto la pubblica amministrazione si ispira a questo valore.

Che i nostri uffici pubblici debbano essere, per riprendere la nota immagine di Filippo Turati, «case di vetro» è ormai

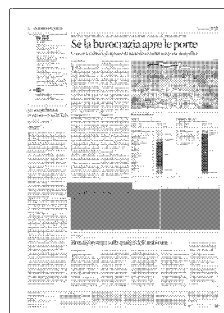
scontato. Infatti, la trasparenza promuove un controllo diffuso, rende più attivi e consapevoli i cittadini, previene le illegalità e i fatti corruttivi. È certo però che molte pubbliche amministrazioni tendono a tener chiusi il più possibile i loro archivi.

Contro il diritto di accesso ai documenti amministrativi introdotto per la prima volta oltre un quarto di secolo fa dalla legge sulla trasparenza amministrativa (n. 241/1990) venne tentato un ostruzionismo sistematico. Solo a colpi di sentenze del giudice amministrativo di condanna delle pubbliche amministrazioni, è stata superata poco a poco la cultura del «segreto d'ufficio» e il diritto di accesso è entrato a far parte della cultura amministrativa comune.

Come dimostrano i dati che Il Sole 24 Ore pubblica a pagina 10 un'ulteriore spinta alla trasparenza delle pubbliche amministrazioni è dovuta alla nuova forma di accesso civico generalizzato introdotta dal decreto legislativo 33/2013 in attuazione di una delega contenuta nella legge Severino (n. 190/2012).

Ma che cos'è questa nuova forma di accesso e in che cosa si distingue da quella della legge 241/1990?

Continua ► pagina 10



L'EDITORIALE

# L'era delle carte scoperte

di **Marcello Clarich**

► Continua da pagina 1

Anzitutto, come ben chiariscono le linee guida dell'Autorità nazionale anticorruzione del 28 ottobre 2016, l'accesso generalizzato si ispira all'idea che la trasparenza è anche una «condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali». Essa costituisce uno dei risvolti del diritto a una buona amministrazione come definito dalla Carta europea dei diritti fondamentali dell'Unione europea (art. 41). Secondo il Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea (art. 15), promuove il buon governo e favorisce la partecipazione della società civile. Infine il diritto di accesso è una manifestazione della libertà di informazione protetta dalla Convenzione europea di diritti dell'uomo (art. 10).

Per tutte queste ragioni, l'accesso generalizzato non richiede, come prevede invece la legge 241/1990, la dimostrazione specifica di un interesse giuridicamente rilevante, che differenzi la posizione di chi richiede l'accesso, da chi, al limite, vuol solo «curiosare» tra le carte della pubblica amministrazione.

Non richiede questo tipo di dimostrazione neppure una terza forma di accesso prevista per legge, che riguarda i dati, sempre più numerosi in seguito alla legge Severino, che l'amministrazione aveva l'obbligo di pubblicare. In sostanza, l'accesso supplisce a un'inadempienza e proprio per questo non può essere mai rifiutato.

L'accesso generalizzato non è invece assoluto, ma può essere negato per l'esigenza di tutelare interessi pubblici come, per esempio, la difesa e sicurezza nazionale, il segreto di Stato o la stabilità finanziaria. Ma anche il diritto alla riservatezza può costituire un limite invalicabile.

Qui è richiesto un bilanciamento delicato: da un lato, la riservatezza non può giustificare dinieghi pretestuosi; dall'altro lato, non si devono rendere pubblici dati che potrebbero avere conseguenze negative nella sfera morale, relazionale e sociale delle persone, talvolta con rischi di ritorsioni e di minacce.

Le linee guida dell'Anac pongono paletti precisi. In primo luogo, prima di concedere l'accesso deve essere sentito l'interessato. Sulla base delle motivazioni, l'amministrazione dovrà valutare se l'accesso richiesto possa costituire «un'interferenza ingiustificata e sproporzionata nei diritti e libertà delle persone». Dovrà essere valutato il pregiudizio concreto, in base ai criteri di proporzionalità, pertinenza e non eccedenza enunciati dalla normativa e dalla giurisprudenza europea in materia di protezione dei dati personali.

Un problema di trasparenza si pone anche per le denunce di fatti corruttivi (whistleblowing) favorite dalla nuova legge che rafforza le misure protettive dell'anonimato di chi invia la segnalazione. Per essere protetta, la denuncia deve essere però firmata perché il segnalante animato da

spirito civico deve essere disponibile a «metterci la faccia».

Diverso è invece il caso delle denunce anonime che in un paese civile dovrebbero finire subito nel cestino e che invece, anche in base alle linee guida dell'Anac, possono essere prese in esame. Insomma, per non favorire la cultura del sospetto, anche il whistleblowing richiederebbe più trasparenza.

Lo stesso diritto di accesso non può essere utilizzato, come si è visto, per mettere «alla gogna» altre persone. Con le linee guida, l'Anac vuol anzi porre un freno alla deriva in atto segnalata nel volume di Byung-Chul Han: la trasparenza totale può degenerare in uno strumento di coercizione sistematica e promuovere una società uniformata, con tratti totalitari.

© RIPRODUZIONE RISERVATA