

Accesso ai documenti amministrativi informatici

a cura di Francesca Romana Fuxa Sadurny
Circolo Giuristi Telematici

Definizione di documento amministrativo

- **art. 22 l. 241/90**: ogni rappresentazione grafica, fotocinematografica, elettromagnetica o di qualunque altra specie del contenuto di atti, anche interni, formati dalle pubbliche amministrazioni o, comunque utilizzati ai fini dell'attività amministrativa.
- **art. 22 l. 241/90 nuovo (novella l. 15/2005)**: ogni rappresentazione grafica fotocinematografica, elettromagnetica o di qualunque altra specie del contenuto di atti, anche interni o non relativi ad uno specifico procedimento, detenuti da una pubblica amministrazione e concernenti attività di pubblico interesse, indipendentemente dalla natura pubblicistica o privatistici della loro disciplina sostanziale.

- **Art. 1 DPR 445/2000 (TUDA):**

DOCUMENTO AMMINISTRATIVO: ogni rappresentazione, comunque formata, del contenuto di atti, anche interni, delle pubbliche amministrazioni o, comunque, utilizzati ai fini dell'attività amministrativa.

DOCUMENTO INFORMATICO: la rappresentazione informatica di atti, fatti o dati giuridicamente rilevanti.

Accesso ai documenti amministrativi informatici
a cura di Francesca Romana Fuxa Sadurny

Al T.U.D.A. va, oggi, affiancato il Codice dell'amministrazione digitale di cui al d.Lgs. 7 marzo 2005, n. 82 (Codice p.a. digitale) che ha notevolmente innovato la materia e abrogato numerose norme del T.U.D.A. Esso prevede e disciplina la figura del documento amministrativo informatico.

Documento amministrativo informatico

è il documento realizzato mediante l'uso di strumenti informatici ma il cui contenuto è di interesse della p.a. o ad essa riconducibile nell'ambito del perseguimento di interessi pubblici.

La riconducibilità alla p.a. avviene mediante la firma elettronica e l'uso di regole tecniche stabilite dall'art. 71 del Codice p.a. digitale

Art. 40. del Codice p.a. digitale Formazione di documenti informatici.

- 1. Le pubbliche amministrazioni che dispongono di idonee risorse tecnologiche formano gli originali dei propri documenti con mezzi informatici secondo le disposizioni di cui al presente codice e le regole tecniche di cui all'articolo 71.
- 2. Fermo restando quanto previsto dal comma 1, la redazione di documenti originali su supporto cartaceo, nonché la copia di documenti informatici sul medesimo supporto è consentita solo ove risulti necessaria e comunque nel rispetto del principio dell'economicità.

Accesso ai documenti amministrativi informatici

a cura di Francesca Romana Fuxa Sadurny

Il comma 3 dell'art. 22 del Codice p.a. digitale, al riguardo, stabilisce:

Le copie su supporto informatico di documenti formati in origine su altro tipo di supporto sostituiscono, ad ogni effetto di legge, gli originali da cui sono tratte, se la loro conformità all'originale è assicurata dal funzionario a ciò delegato nell'ambito dell'ordinamento proprio dell'amministrazione di appartenenza, mediante l'utilizzo della firma digitale e nel rispetto delle regole tecniche stabilite ai sensi dell'articolo 71.

Accesso ai documenti amministrativi informatici
a cura di Francesca Romana Fuxa Sadurny

In base all'art. 23 del Codice p.a. digitale:

- 2-bis. Le copie su supporto cartaceo di documento informatico, anche sottoscritto con firma elettronica qualificata o con firma digitale, sostituiscono ad ogni effetto di legge l'originale da cui sono tratte se la loro conformità all'originale in tutte le sue componenti è attestata da un pubblico ufficiale a ciò autorizzato;
- 3. I documenti informatici contenenti copia o riproduzione di atti pubblici, scritture private e documenti in genere, compresi gli atti e documenti amministrativi di ogni tipo, spediti o rilasciati dai depositari pubblici autorizzati e dai pubblici ufficiali, hanno piena efficacia, ai sensi degli articoli 2714 e 2715 del codice civile, se ad essi è apposta o associata, da parte di colui che li spedisce o rilascia, una firma digitale o altra firma elettronica qualificata.

Accesso ai documenti amministrativi informatici

a cura di Francesca Romana Fuxa Sadurny

In base all'art. 52 del T.U.D.A. le pp.aa. sono tenute a gestire in via informatizzata i documenti amministrativi. A tal fine esse devono:

- a) garantire la sicurezza e l'integrità del sistema;
- b) garantire la corretta e puntuale registrazione di protocollo dei documenti in entrata e in uscita;
- c) fornire informazioni sul collegamento esistente tra ciascun documento ricevuto dall'amministrazione e i documenti dalla stessa formati nell'adozione dei provvedimenti finali;
- e) consentire, in condizioni di sicurezza, l'accesso alle informazioni del sistema da parte dei soggetti interessati, nel rispetto delle disposizioni in materia di tutela delle persone e di altri soggetti rispetto al trattamento dei dati personali;
- f) garantire la corretta organizzazione dei documenti nell'ambito del sistema di classificazione d'archivio adottato.

Accesso ai documenti amministrativi informatici
a cura di Francesca Romana Fuxa Sadurny

Secondo gli artt. 8 e 10 del Dpr n. 445/2000 (TUDA) il ***documento informatico*** è valido e rilevante a tutti gli effetti di legge, se conforme alle disposizioni del testo unico, e se sottoscritto con firma elettronica soddisfa il requisito della forma scritta ai sensi dell'art. 2712 c.c. (T.A.R. Campania Napoli Sez. III, 29-05-2006, n. 6232).

Va verificata l'estensione del concetto di accesso ai documenti amministrativi anche con riferimento ai documenti amministrativi informatici

Diritto di accesso ai documenti amministrativi

art. 22 l. 241/90 nuovo:

- diritto di accesso è il diritto di prendere visione e di estrarre copia di documenti amministrativi; (...) **comma 4.** Non sono accessibili le informazioni in possesso di una pubblica amministrazione che non abbiano forma di documento.
- Possono accedere ai documenti amministrativi solo i soggetti privati che abbiano un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso.

Accesso ai documenti amministrativi informatici
a cura di Francesca Romana Fuxa Sadurny

Il testo novellato dalla l. n. 15 del 2005, come si può notare, richiede un interesse personale, diretto, concreto ed attuale all'accesso ma si accontenta che esso sia *corrispondente* ad una situazione meritevole di tutela e non chiede che il suo esercizio intervenga *in funzione* di tale tutela. Richiede, ancora, che la *situazione giuridicamente tutelata* sia collegata con il documento.

Accesso ai documenti amministrativi informatici
a cura di Francesca Romana Fuxa Sadurny

Il diritto di accesso in base al T.U.D.A. può avvenire mediante l'uso di strumenti informatici:

art. 59, comma 1

Per l'esercizio del diritto di accesso ai documenti amministrativi, possono essere utilizzate tutte le informazioni del sistema di gestione informatica dei documenti anche mediante l'impiego di procedure applicative operanti al di fuori del sistema e strumenti che consentono l'acquisizione diretta delle informazioni da parte dell'interessato.

- **art. 59, comma 2, TUDA:** “(...) le pubbliche amministrazioni determinano, nel rispetto delle disposizioni di legge sulla tutela della riservatezza dei dati personali, e nell’ambito delle misure organizzative volte ad assicurare il diritto di accesso ai documenti amministrativi i criteri tecnici ed organizzativi per l’impiego, anche per via telematica, del sistema di gestione informatica dei documenti per il reperimento, la visualizzazione e la stampa delle informazioni e dei documenti.”

- **art. 59, comma 3, TUDA**: Nel caso di accesso effettuato mediante strumenti che consentono l'acquisizione diretta delle informazioni e dei documenti da parte dell'interessato, le misure organizzative e le norme tecniche indicate al comma 2 determinano, altresì, le modalità di identificazione del soggetto anche mediante l'impiego di strumenti informatici per la firma digitale del documento informatico, come disciplinati dal presente testo unico.

- **art. 59, comma 4, TUDA**: Nel caso di accesso effettuato da soggetti non appartenenti alla pubblica amministrazione possono utilizzarsi le funzioni di ricerca e di visualizzazione delle informazioni e dei documenti messe a disposizione – anche per via telematica – attraverso gli uffici relazioni col pubblico.

Accesso ai documenti amministrativi informatici

a cura di Francesca Romana Fuxa Sadurny

Rapporto con tutela privacy: necessaria esigenza di bilanciamento.

- Da un lato l'art. 24/241 (...) d) quando i documenti riguardino la vita privata o la riservatezza di persone fisiche, persone giuridiche, gruppi, imprese e associazioni, con particolare riferimento agli interessi epistolare, sanitario, professionale, finanziario, industriale e commerciale di cui siano in concreto titolari, ancorché i relativi dati siano forniti all'amministrazione dagli stessi soggetti cui si riferiscono;
- dall'altro l'art. 60 Codice privacy relativo ai dati sensibili e sanitari, l'accesso è consentito solo se la situazione giuridica sottesa con la richiesta di accesso ai documenti amministrativi sia di rango almeno pari ai diritti dell'interessato, ovvero consiste in un diritto della personalità o in un altro diritto o libertà fondamentale e inviolabile

In base all'art. 41 del Codice p.a. digitale

- 1. Le pubbliche amministrazioni gestiscono i procedimenti amministrativi utilizzando le tecnologie dell'informazione e della comunicazione, nei casi e nei modi previsti dalla normativa vigente.
- 2. La pubblica amministrazione titolare del procedimento può raccogliere in un fascicolo informatico gli atti, i documenti e i dati del procedimento medesimo da chiunque formati; all'atto della comunicazione dell'avvio del procedimento ai sensi dell'articolo 8 della l. n. 241/1990, comunica agli interessati le modalità per esercitare in via telematica i diritti di cui all'articolo 10 della citata l. n. 241.

Il contenuto del fascicolo informatico è il medesimo dei fascicoli di atti cartacei, con la differenza che esso è formato in via informatica per cui valgono le regole di sicurezza, cura e conservazione dei dati informatici.

Esso deve indicare la p.a. procedente, il responsabile del procedimento, l'oggetto del procedimento, i tempi di formazione dell'atto, le modalità di accesso, la collegabilità con altri documenti afferenti il medesimo oggetto.

Accesso ai documenti amministrativi informatici
a cura di Francesca Romana Fuxa Sadurny

Le pp.aa., ai sensi dell'art. 42, comma 1 valutano l'opportunità di recuperare su supporto informatico i documenti e gli atti cartacei dei quali sia obbligatoria o opportuna la conservazione e provvedono alla predisposizione dei conseguenti piani di sostituzione degli archivi cartacei con archivi informatici.

Questi ultimi devono presentare i requisiti di cui all'art. 44 del Codice p.a. digitale, ossia devono consentire l'identificazione del soggetto che ha formato l'atto, l'integrità del documento, il rispetto delle misure di sicurezza, ecc.

Accesso ai documenti amministrativi informatici

a cura di Francesca Romana Fuxa Sadurny

Gli artt. 45 e ss. del Codice p.a. digitale prevedono la trasmissione dei documenti amministrativi informatici mediante l'uso della posta elettronica.

Ai fini della verifica della provenienza le comunicazioni sono valide se:

- *a)* sono sottoscritte con firma digitale o altro tipo di firma elettronica qualificata;
- *b)* ovvero sono dotate di protocollo informatizzato;
- *c)* ovvero è comunque possibile accertarne altrimenti la provenienza, secondo quanto previsto dalla normativa vigente o dalle regole tecniche di cui all'articolo 71;
- *d)* ovvero trasmesse attraverso sistemi di posta elettronica certificata di cui al Dpr n. 68 del 11.02.05.

Accesso ai documenti amministrativi informatici
a cura di Francesca Romana Fuxa Sadurny

La trasmissione del documento informatico per via telematica, effettuata mediante la posta elettronica certificata, equivale, nei casi consentiti dalla legge, alla notificazione per mezzo della posta ordinaria. Il riferimento è al **D.p.r n. 68/2005**. Al riguardo l'art. 16 prevede che: Le pubbliche amministrazioni possano svolgere autonomamente l'attività di gestione del servizio di posta elettronica certificata, oppure avvalersi dei servizi offerti da altri gestori pubblici o privati, rispettando le regole tecniche e di sicurezza previste dal presente regolamento.

art. 53 Codice p.a. digitale. Caratteristiche dei siti.

- 1. Le pubbliche amministrazioni centrali realizzano siti istituzionali su reti telematiche che rispettano i principi di accessibilità, nonché di elevata usabilità e reperibilità, anche da parte delle persone disabili, completezza di informazione, chiarezza di linguaggio, affidabilità, semplicità di consultazione, qualità, omogeneità ed interoperabilità. Sono in particolare resi facilmente reperibili e consultabili i dati di cui all'articolo 54.
- 2. Il CNIPA svolge funzioni consultive e di coordinamento sulla realizzazione e modificazione dei siti delle amministrazioni centrali.
- 3. Lo Stato promuove intese ed azioni comuni con le regioni e le autonomie locali affinché realizzino siti istituzionali con le caratteristiche di cui al comma 1.

Il contenuto minimo dei siti istituzionali delle pp.aa. è stabilito dall'art. 54 del Codice p.a. digitale.

Esso stabilisce che oltre all'organigramma, devono risultare gli uffici e le attribuzioni nonché i responsabili, l'elenco delle tipologie di procedimenti, i termini per l'avvio dei procedimenti, l'elenco completo delle caselle di posta elettronica istituzionali attive, i bandi di gara e di concorso, ecc.

I siti dei Tribunali ordinari e speciali devono indicare le sentenze emanate, il numero e devono consentire un facile accesso

Si prevede la possibilità di accedere mediante internet ai servizi offerti in rete dalle pp.aa. attraverso un sistema di riconoscimento dell'utente: carta di identità elettroniche o altri strumenti che consentono di individuare l'identità dell'utente.

E', inoltre, consentito alle pp.aa. lo scambio di documenti informatici (artt. 76 e ss. Codice p.a. digitale) attraverso il sistema pubblico di connettività che ha sostituito la RUPA, secondo regole tecniche e procedure che assicurino sicurezza e validità di trasmissione.