

# Trasparenza e privacy

note sulla pubblicazione dei verbali degli organi  
universitari\*

Giorgio F. Signorini  
Università di Firenze  
giorgio.signorini@unifi.it  
<http://www.chim.unifi.it/~signo>

febbraio 2018<sup>†</sup>



\* Quest'opera è distribuita con Licenza Creative Commons Attribuzione -  
Condividi allo stesso modo 3.0 Italia

<sup>†</sup>ultimo aggiornamento: 6 febbraio 2020

## Sommario

La pubblicazione dei verbali degli organi collegiali di UniFI, pur non essendo obbligatoria, è un auspicabile atto di trasparenza, in linea con i principi dell'Ateneo e con i dettami della legge. L'eventuale necessità di proteggere dati personali in essi contenuti, come evidenziano le norme, non può essere asserita in via generica, ma va valutata puntualmente, e sussiste solo se si dimostra che la loro pubblicazione costituisce un danno concreto agli interessati; in tal caso il documento non può essere diffuso integralmente, *neanche in un ambito ristretto* come quello degli utenti dell'Università, mentre è legittimo pubblicarlo “oscurando” i dati personali da proteggere.

Publicare i verbali degli organi collegiali sul sito WWW del Dipartimento è una scelta in favore della *trasparenza* che ha lo scopo di migliorare i rapporti tra questa istituzione e la società.

L'Università di Firenze assegna un ruolo fondamentale alla trasparenza dei propri atti, inserendola tra i principi fondanti del suo Statuto ([5]); in particolare, all'art. 6 stabilisce esplicitamente che "I verbali delle adunanze degli organi collegiali ed i relativi atti istruttori sono pubblici". Nel Codice Etico sente la necessità di precisare che "i membri della comunità accademica sono tenuti a ... astenersi dal frapporre limitazioni ulteriori rispetto a quelle previste dalla normativa vigente in ordine all'accesso a documenti amministrativi" ([6], art. 3).

La trasparenza è un'esigenza civica entrata nella legislazione italiana soprattutto tramite il cosiddetto *decreto trasparenza* del 2013, modificato nel 2016: "La trasparenza è intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche" ([2], art. 1, c. 1). Le recenti modifiche hanno chiarito che l'accesso riguarda anche gli atti non soggetti a pubblicazione obbligatoria (*accesso civico generalizzato*): "chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di [obbligo di] pubblicazione" ([2], art. 5 "accesso civico a dati e documenti", c. 2); "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" ([2], art. 3, c. 1).

Naturalmente esistono alcuni limiti alla completa trasparenza degli atti delle amministrazioni pubbliche; tra questi, la *privacy*, o protezione dei dati personali. In effetti, *privacy* e trasparenza sono due principi in qualche modo concorrenti.

Il decreto trasparenza stabilisce che la protezione dei dati personali pone dei limiti all'accesso civico generalizzato "in conformità con la disciplina in materia" ([2], art. 5-bis, c. 2), che è costituita principalmente dal "codice in materia di protezione dei dati personali" ([9])<sup>1</sup>. Secondo quest'ultimo la generica diffusione di dati personali diversi da quelli cosiddetti "sensibili", o "dati personali particolari" secondo l'art. 9 del GDPR (cioè quelli relativi alla salute, convinzioni religiose, vita sessuale, etc.), è però comunque ammessa se prevista da norma di legge o regolamento ([9], art. 2-ter c. 3): qui rientra il nostro caso, perché come citato sopra lo Statuto dell'Università prevede esplicitamente la pubblicazione dei verbali. Addirittura, possono essere diffusi anche dati sensibili "qualora siano previsti dal diritto dell'Unione europea ovvero ... da disposizioni di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento" ([9], art.2-sexies, c. 1), o comunque per la finalità di "documentazione dell'attività istituzionale di organi

---

<sup>1</sup>Dal 25 maggio 2018 è operativo il Regolamento Generale sulla Protezione dei Dati (GDPR) dell'Unione Europea, che ha valore di legge. La legge privacy [9] è stata modificata nel 2018 per recepire il GDPR

pubblici, *con particolare riguardo alla redazione di verbali*” ([9], art.2-sexies, c. 2, lettera f<sup>2</sup>), per i quali sussiste “interesse pubblico rilevante”.

Secondo le *linee guida* dell’ANAC sui limiti all’accesso civico (del 28/12/2016)([3]), indicazioni operative che tengono conto del testo più recente del *decreto trasparenza*<sup>3</sup>, l’accesso civico generalizzato può essere rifiutato solo se si dimostra che la diffusione di un certo atto costituisce un pregiudizio “concreto” (non “in via generica e astratta”) e “altamente probabile” (“non soltanto possibile”) agli interessi in questione (nel nostro caso, la protezione dei dati personali); e comunque “l’amministrazione è tenuta ... a privilegiare la scelta ... più favorevole al diritto di accesso del richiedente”, limitandosi ad “oscurare” i dati eventualmente da proteggere ma consentendo “l’accesso alle parti restanti” ([3], 5.2). D’altra parte, nel caso in cui valuti che “la conoscenza da parte di chiunque del dato personale richiesto arreca (o possa arrecare) un pregiudizio concreto alla protezione dei dati personali”, l’amministrazione “dovrebbe in linea generale scegliere le modalità meno pregiudizievoli per i diritti dell’interessato, privilegiando l’ostensione di documenti con l’omissione dei «dati personali» in esso presenti, laddove l’esigenza informativa, alla base dell’accesso generalizzato, possa essere raggiunta senza implicare il trattamento dei dati personali”.

Si noti che l’eventuale rifiuto all’accesso generalizzato deve essere valutato caso per caso. Il Ministero della Pubblica Amministrazione ha chiarito[4] che “le amministrazioni non possono individuare con regolamento *categorie* di atti sottratte all’accesso generalizzato”, nemmeno richiamandosi alla legge 241/1990 sull’accesso ai documenti amministrativi[1].

Nel caso dei verbali degli organi universitari, i dati personali presenti -a parte quelli relativi alle attività istituzionali del personale dell’Università, per i quali esiste certamente un’autorizzazione alla diffusione<sup>4</sup>- per quello che si può immaginare non sono sensibili e riguardano comunque il rapporto (ad esempio, di carattere didattico o commerciale) che i soggetti mantengono con l’ateneo; la loro diffusione non dovrebbe dunque costituire alcun pregiudizio concreto<sup>5</sup>. Non si vede, ad esempio, quale danno

---

<sup>2</sup>N.B. che il riferimento specifico ai verbali è stato inserito nel 2018 a seguito dell’adeguamento al GDPR

<sup>3</sup>notare che invece le “linee guida” del Garante della Privacy ([11]), datate 2014, sono tracciate sulla base del primo testo del decreto trasparenza (del 2013), e non tengono conto delle importanti modifiche introdotte nel 2016, come l’accesso civico generalizzato.

<sup>4</sup>E in ogni caso i dati relativi al personale presenti nei verbali rientrano, per la massima parte se non totalmente, tra quelli “diffondibili incondizionatamente”, secondo il Regolamento di attuazione della legge sulla privacy dell’Università di Firenze (ultima versione del 2005) [12]

<sup>5</sup>La legittimità della diffusione in rete di verbali della pubblica amministrazione, a patto che esse si dotino di un regolamento, era già stata riconosciuta esplicitamente dal Garante per la privacy nel 2000, cioè prima dell’entrata in vigore delle norme sulla trasparenza, vedi [10]: “Le pubbliche amministrazioni possono pubblicare via Internet i verbali, le deliberazioni ed altri atti ufficiali riguardanti la propria attività. Per i provvedimenti che contengono dati personali relativi a terzi, serve tuttavia una norma, anche di regolamento, che definisca l’ambito di diffusione dei dati nel rispetto del diritto alla riservatezza”

potrebbe derivare dalla conoscenza da parte di chiunque che un certo studente ha chiesto di modificare il proprio piano di studi. Se tuttavia si dovesse ritenere che il pregiudizio concreto esiste (ma, è bene ripeterlo, occorre dimostrarlo), ciò non può costituire un motivo per il rifiuto alla diffusione del documento ma solo per l'oscuramento dei dati personali.

Da quest'ultimo punto di vista appare effettivamente poco giustificata la scelta, seguita da alcuni uffici del nostro ateneo, di rendere i verbali visibili solo dal personale dell'Università; perché se si ritiene che esistono dei dati personali da proteggere, questi non possono essere diffusi indiscriminatamente, nemmeno in una comunità ristretta come quella dotata di credenziali di accesso di UniFI. L'unica scelta accettabile in questo caso è quella dell'oscuramento dei singoli dati da proteggere: operazione che peraltro non appare particolarmente complessa data la presumibile rarità di questi ultimi e la facilità con cui l'oscuramento può essere programmato con opportune opzioni software al momento della stesura del verbale.

Viceversa, i verbali contengono varie informazioni di interesse pubblico, come il finanziamento di progetti, l'istituzione di borse e assegni, l'utilizzo del personale di ricerca, etc., la cui conoscenza da parte *anche di soggetti estranei all'università* riveste indubbiamente quel valore sociale enfatizzato dalla legge.

Da notare, infine, che se non è obbligatorio pubblicare i verbali, nei siti istituzionali si deve comunque indicare chiaramente a quale ufficio ci si deve rivolgere per richiederne l'accesso ([2], art. 5 c. 3c).

# Bibliografia

- [1] Legge accesso documenti amministrativi (241/1990)
- [2] **d.lgs. 33/2013, modificato dal d.lgs. 97/2016, “decreto trasparenza”<sup>6</sup>.**
- [3] **Autorità Nazionale Anti Corruzione (ANAC): linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all’accesso civico (Delibera 1309 del 28/12/2016)**
- [4] Circolare N. 1/2019 del Ministro per la Pubblica Amministrazione, “Attuazione delle norme sull’accesso civico generalizzato (c.d. FOIA)”
- [5] Statuto dell’Univ. degli studi di Firenze , Decreto rettorale, 6 aprile 2012, n. 329 - prot. n. 25730
- [6] Codice Etico dell’Univ. degli Studi di Firenze, Decreto rettorale, 27 luglio 2011, n. 687 - prot. n. 48466
- [7] Corte di Cassazione: sent. Cass. 27 maggio 1975 n. 2129 (definizione del diritto alla riservatezza)
- [8] legge 31 dicembre 1996, n. 675, sostituita poi dal successivo:
- [9] **"Codice in materia di protezione dei dati personali", d.lgs 30 giugno 2003, n. 196.** , contenente modifiche (D. Lgs. n. 101 del 10/8/2018) che recepiscono il **Regolamento Generale sulla Protezione dei Dati (GDPR) dell’Unione Europea**
- [10] “Internet: verbali e deliberazioni della P.a. in rete - 19 aprile 2000” , deliberazione del Garante per la protezione dei Dati Personali
- [11] “Linee guida in materia di trattamento di dati personali, contenuti anche in atti e documenti amministrativi, effettuato per finalità di pubblicità e trasparenza sul web da soggetti pubblici e da altri enti obbligati” (Pubblicato sulla G. U. 134 del 12 giugno 2014)
- [12] Regolamento di attuazione del codice di protezione dei dati personali in possesso dell’Università degli Studi di Firenze, Decreto rettorale, 29 dicembre 2005, n. 1177 - prot. n. 79382

---

<sup>6</sup>La Corte Costituzionale (21/2/2019) ha dichiarato illegittima la frase di questo decreto (art. 3, comma 1-ter, lettera f) che obbliga le amministrazioni a pubblicare i redditi di tutti gli amministratori