

FOIA4 ITALY

Analisi del Progetto di Legge per un Freedom of Information Act in Italia

Dott. Ben Worthy,
Birkbeck College
Università di Londra



FOIA4ITALY è un'iniziativa promossa da



Considerazioni generali

La normativa è chiara, sintetica e ben formulata. Particolarmente significativi sono:

- *Una clausola chiara e ben delineata* nell'introduzione, che sottolinea l'importanza della trasparenza per il funzionamento della democrazia in Italia e il diritto d'accesso alle informazioni. È importante far comprenderne la rilevanza a chi si occupa di norme e a chi si occuperà di formare le future norme giuridiche.
- La legge offre *ampie possibilità d'applicazione* ad esempio a molti organi pubblici ed enti che forniscono servizi pubblici.
- Sono presenti *esclusioni indicate chiaramente* e un *sistema di valutazione dell'interesse pubblico*.
- Prevede un valido *sistema di supervisione* da parte di un organo già istituito.
- Dato importante è la chiara *sensibilità* in materia di *protezione dei dati e di privacy*.

Considerazioni sulla Proposta di Legge

Richiesta

- La richiesta può essere formulata da chiunque in possesso di un valido indirizzo e-mail.
- Il progetto di legge prevede "nome e indirizzo" ma si potrebbe specificare tale disposizione spiegando che non si tratta di un luogo di residenza (vale a dire l'abitazione) ma semplicemente un e-mail.
- Si possono avanzare alcune osservazioni in merito alla modalità di presentazione delle richieste. Il Regno Unito consente ora l'invio di richieste tramite social media- cfr. pagina 22 [di queste linee guida](#) pervenute dall'autorità per la protezione dei dati personali del Regno Unito.

Sistema di Ricorso

- La tempistica delle procedure di ricorso potrebbe dimostrarsi inadeguata. Il progetto di legge prevede un termine piuttosto breve di 30 giorni. Tutti i sistemi giuridici FOI sono condizionati da ritardi e i sistemi di ricorso lo sono in modo particolare. Il pericolo con tale termine temporale è che si accumulino ritardi, rallentando il sistema con un conseguente effetto negativo sulla fiducia.
- In vari Paesi con sistemi giuridici FOI si discute sulla possibilità che un organo di ricorso relativo al FOI debba (i) operare a stretto contatto con (ii) fare parte dello stesso ente che supervisiona i ricorsi in materia di Protezione dei Dati. Molti ricorsi e richieste complesse riguardano l'interazione/tensione tra questi due principi.
- Un altro tema discusso è relativo a chi debba ricevere le segnalazioni del sistema di ricorso, ad esempio il governo o il legislatore. Questo tema potrebbe riguardare l'indipendenza dell'organo e aiutare ad affrontare problemi relativi alle risorse.

Dovere di aiuto e assistenza, cfr. Regno Unito

- Una caratteristica molto semplice ma efficace di una norma FOI può essere l'obbligo giuridico per le autorità di fornire assistenza ai richiedenti in merito alle loro richieste. Di seguito è possibile visionare un esempio normativo del Regno Unito che dispone

per un organo di fornire "consulenza e assistenza" ad esempio in merito a come formulare correttamente una richiesta:

'16 Obbligo di fornire consulenza e assistenza.

(1) Spetta a un organo pubblico la fornitura di consulenza e assistenza, se è ragionevole ritenere che l'autorità agisca in tal senso, a persone con l'intenzione di formulare, o che hanno già formulato, richieste di informazioni.

(2) Qualsiasi autorità pubblica che, in relazione con la disposizione per la consulenza o assistenza indipendentemente dal caso, sia conforme alla sezione 45 del codice deontologico deve soddisfare l'obbligo disposto dalla sottosezione (1) per il caso specifico.

<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/36/section/16>

Pubblicazione proattiva

- Il disegno di legge delinea alcune idee interessanti sulla pubblicazione proattiva e sul modo in cui possa essere incentivata. L'idea di ripubblicazione è positiva.
- L'esperienza nell'impiego di vari sistemi prova che i "*Publication Schemes*" (vale a dire l'obbligo di elenchi consultabili contenenti i documenti resi disponibili da ogni organo pubblico) sono superati e poco utilizzati dal pubblico.
- Un'ulteriore caratteristica promettente è costituita dai registri di pubblicazione in cui sono elencate tutte le richieste e risposte precedenti che possono essere consultate liberamente (utile anche per gli organi pubblici per poter cercare risposte a richieste ripetute). Di seguito un esempio dal [Ministero della Giustizia](#) del Regno Unito e [un secondo](#) esempio da parte del Consiglio Municipale di Coventry che fornisce una panoramica dei temi e dispone di un motore di ricerca.
- Molti Paesi stanno adottando siti web centralizzati in materia FOI- cfr. ad esempio il sistema informatico centrale FOI degli Stati Uniti, il sito US FOIA <https://open.foia.gov/> o il sistema federale di monitoraggio del Messico.

Ambiti interessati dalla Legge: Nuovi organi interessati

- Molte leggi accordano ai Ministri il potere di aggiungere alla normativa i nuovi organi creati - cfr. [qui](#) per la sezione relativa alla legge del Regno Unito
- Un organo che spesso è oggetto di dibattiti è il Parlamento. Sono parzialmente interessate le funzioni "amministrative" di molti organi legislativi, mentre sono esclusi gli ambiti più politici e altre aree più riservate (ad esempio la corrispondenza tra elettori e membri, il lavoro privato dei comitati). Nel Regno Unito i Presidenti di entrambe le Camere godono di un'immunità relativa al privilegio parlamentare (a cui raramente viene fatto ricorso).
- Anche al Presidente della Repubblica/ Quirinale dovrebbe essere assegnato tale immunità. Come accade in altri contesti, si potrebbe verificare una necessità simile di tutela di comunicazioni potenzialmente sensibili.
- Altri organi degni di nota includono le forze di polizia e le autorità sanitarie.

Applicazione della Legge: Enti privati

- Si tratta di un settore chiave dato che gli accordi pubblico-privato portano le società private a operare sempre più in ambiti di competenza pubblica.
- Alcuni sistemi giuridici FOI sono applicati agli enti privati. Sia le leggi della Nigeria che del Sudafrica sono applicate agli enti privati in determinate circostanze. Non è chiaro quanto siano efficaci queste parti della normativa o se abbiano contribuito in modo significativo a rendere più trasparenti gli enti privati.
- L'India ha un approccio differente per cui è possibile utilizzare la norma per capire se il governo sta svolgendo ricerche su un ente particolare, e accedere così alle informazioni - cfr. [questo blog](#) per un confronto.
- L'*Irish FOI Act* può potenzialmente riguardare qualsiasi ente beneficiario di "sostanziali" finanziamenti da parte del governo.
- Il Regno Unito ha optato per l'inserimento di clausole di trasparenza standard nei contratti con i fornitori. Ci sono molte altre possibilità - cfr. [il documento di consultazione](#) dell'autorità per la protezione dei dati, l'*Information Commissioner's Office*.

Supervisione /Attuazione [con considerazioni relative alla situazione che si presenterebbe dopo l'approvazione della legge]

- Oltre al sistema di ricorso, è necessario un organo che supervisioni l'attuazione, soprattutto nel corso dei primi anni per promuovere la norma e garantirne gli standard.
- In Nuova Zelanda è stato creato un organo specifico, l'*Information Authority*, esterno al governo che ha sviluppato la legge e fornito consigli e informazioni per venire, poi, sciolto dopo 5 anni.
- Il Regno Unito aveva un organo in seno al Ministero per gli Affari Costituzionali denominato *Information Clearing House* con funzioni più concrete e che si occupava di rispetto della norma, richieste verso il governo e rispetto degli standard. Anche in questo caso, è stato sciolto dopo alcuni anni.
- È importante che gli organi pubblici conducano e pubblichino le statistiche sull'utilizzo della norma e sulle richieste ricevute a scopo di supervisione e per capire come sta funzionando la norma.
- Altro fattore importante è garantire il sostegno politico, convincere e creare la volontà di rispettare la norma e raccogliere prove per compensare preoccupazione/insicurezza in seno al governo. Si verificano spesso:
 - Preoccupazione in merito al costo delle risorse (impiegata spesso come giustificazione per mascherare dibattiti politici - cfr. [questo documento](#) dall'Irlanda e [questo](#) dalla *Constitution Unit* del Regno Unito)
 - Preoccupazione relativa ai processi decisionali e alle procedure (la soluzione è data da esoneri/esclusioni adeguatamente tutelati)
 - Preoccupazione per "abusi" (riguardante spesso i richiedenti "vessatori" e i giornalisti, ma in questo caso le statistiche e gli esempi positivi possono essere d'aiuto).
- La pubblicità è importante per aumentare la consapevolezza del pubblico e incoraggiare l'utilizzo. L'autorità per la protezione dei dati scozzese manda in onda

una serie di spot pubblicitari per incoraggiare l'utilizzo e l'India ha un programma televisivo di Stato per il *Right to Information Act*.

- La normativa può anche essere esaminata da Commissioni Parlamentari a determinati intervalli di tempo dopo l'approvazione della legge. Ad esempio, nel Regno Unito una Commissione Parlamentare ha esaminato la norma [un anno dopo](#), e si è svolto un ulteriore e dettagliato [scrutinio ex post](#) nel 2012.

Altri link

- Scrutinio ex post del Regno Unito da parte della commissione Giustizia nel 2012 cfr. [qui](#).
- Analisi di alcuni vecchi regimi FOI dal 1999, sulla base del progetto di legge FOI Britannico cfr. [qui](#).