



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto

(Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 913 del 2024, proposto da
A.S.G.I. – Associazione Studi Giuridici sull’Immigrazione, in persona del legale
rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Maria Teresa
Brocchetto, Nicoletta Mincato, Francesco Mason, Vittoria Garosci e Giulio
Farronato, con domicilio eletto presso lo studio dell’avv. Francesco Mason in
Venezia, Calle Avvocati 3911, e domicilio digitale come da PEC da Registri di
Giustizia;

contro

Ministero dell’Interno, in persona del Ministro *pro tempore*, rappresentato e difeso
dall’Avvocatura distrettuale dello Stato, domiciliataria ex lege in Venezia, piazza S.
Marco, 63, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l’accertamento

del diritto all’accesso civico generalizzato ai dati richiesti con l’istanza presentata
in data 11 marzo 2024, solo parzialmente soddisfatta in data 5 giugno 2024 con la
nota confermata in sede di riesame del 6 giugno 2024;

e per la conseguente condanna

della Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale di Verona - Sezione di Vicenza al rilascio delle informazioni richieste

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero dell'Interno;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'art. 116 cod. proc. amm.;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 9 ottobre 2024 il dott. Luca Emanuele Ricci e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. L'Associazione studi giuridici sull'immigrazione (A.S.G.I.) ha presentato alla Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale di Verona - Sezione di Vicenza un'istanza di accesso civico generalizzato (*ex art. 5, comma 2 del d.lgs. 33/2013*) finalizzata a conoscere il *«numero di domande di protezione internazionale registrate (assegnazione ID Vestanet) tra quelle inoltrate all'intestata Commissione Territoriale per il Riconoscimento della Protezione Internazionale dalla sola Questura di Vicenza, negli anni 2022- 20232024, disaggregate per mese»*.

1.1. L'istanza è stata riscontrata dalla Commissione territoriale prima in senso integralmente negativo (con nota del 14 maggio 2024), poi (con nota prot. n. 54975 del 5 giugno 2024) fornendo il solo *«dato numerico complessivo delle domande di protezione interazionale registrate dalla Questura di Vicenza nel sistema Vestanet negli anni 2022 -2023 -2024 (Gennaio - Maggio), disaggregate per anno»*.

1.2. Al contempo il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza presso il Ministero dell'Interno, con decisione prot. 1146 del 6 giugno 2024, ha rigettato l'istanza di riesame presentata dall'Associazione contro

l'originario diniego, rappresentando che le informazioni richieste potrebbero essere fornite solo attraverso un'attività di elaborazione di dati, che l'amministrazione non è tenuta ad effettuare.

2. L'Associazione agisce, quindi, ai sensi dell'art. 116 cod. proc. amm. al fine di contestare i menzionati provvedimenti per *«violazione e falsa applicazione degli articoli 1, 3 e 5 del d. lgs. n. 33/2013 anche in relazione alle linee guida ANAC recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5, comma 2, del d. lgs. n. 33/2013 (delibera n. 1309 del 28 dicembre 2016) - violazione della circolare FOIA 2/2017; eccesso di potere per travisamento dei fatti; violazione dei principi generali di trasparenza, correttezza e buon andamento dell'azione amministrativa»*.

2.1. La ricorrente afferma, infatti, che i dati disaggregati possono essere estratti dal sistema informatico Vestanet, e infatti le sono stati comunicati (attraverso un foglio *excel*) dalla Commissione territoriale di Padova, che utilizza il medesimo *software* di gestione delle domande. Non si tratta, quindi, di un'attività di "elaborazione" dei dati in senso proprio, ma di una mera selezione degli stessi, mediante l'utilizzo di chiavi di ricerca.

3. Con memoria del 4 ottobre 2024, l'amministrazione ha argomentato per l'infondatezza del ricorso, ribadendo l'operatività del principio - di cui al par. 4.2 della Delibera ANAC n. 1309/2016, recante Linee guida in materia di accesso civico generalizzato - secondo cui l'amministrazione non è tenuta a fornire dati e informazioni che non siano già in suo possesso.

4. All'udienza in camera di consiglio del 9 ottobre 2024, il ricorso è stato trattenuto in decisione.

5. La domanda è fondata.

5.1. Il diritto di accesso civico generalizzato è strumento introdotto dal d.lgs. 97 del 2016 *“allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico”* (art. 5, comma 2 del d.lgs. 33/2013).

5.2. Detta tipologia di accesso, oltre a non richiedere una posizione giuridica qualificata ai fini del suo esercizio, si differenzia dall'accesso c.d. "classico", di cui alla legge sul procedimento (l. 241 del 1990), per la sua più ampia portata oggettiva. L'accesso civico generalizzato consente, infatti, al cittadino di acquisire conoscenza non dei soli "*documenti*" amministrativi - registrazioni di informazioni in forma organizzata e strutturata, corrispondenti al contenuto di preesistenti atti (cfr. art. 22 della l. 241 del 1990) - ma anche di meri "*dati*" (art. 5, comma 2 del d.lgs. 33/2013), da intendersi come unità informative elementari, che siano in possesso della pubblica amministrazione.

5.3. Tale diversità di oggetto porta a declinare differentemente anche il consolidato principio secondo cui "*la pubblica amministrazione non è tenuta ad elaborare dati in suo possesso al fine di soddisfare le richieste di accesso*", sancito in materia di accesso "classico" dall'art. 2, comma 2, del d.P.R. 184 del 2006 e ribadito, per l'accesso civico generalizzato, nelle Linee guida ANAC citate dall'amministrazione (par 4.2 "*Pertanto, l'amministrazione non ha l'obbligo di rielaborare i dati ai fini dell'accesso generalizzato*").

5.4. Se è comprensibile, infatti, che il soggetto pubblico non possa essere gravato dell'onere di formare un "*documento*" amministrativo *ad hoc* al fine di soddisfare una richiesta di accesso documentale, il "*dato*" è, per sua natura, entità isolata e autonoma, per la cui accessibilità e comunicazione non è richiesta la strutturazione in atti o documenti, né altra particolare forma di trattamento e organizzazione.

5.5. L'accesso ad un *dato* - diversamente dall'accesso ad un *documento* - non può quindi essere aprioristicamente negato per il solo fatto di richiedere una "*elaborazione*" di informazioni, sul presupposto che essa sia sempre inesigibile dall'amministrazione, dovendo piuttosto distinguersi a seconda della portata che tale attività assume nel caso concreto.

5.6. Vi è, infatti, una differenza netta e sostanziale tra dati costituenti l'esito di un processo di trasformazione, manipolazione o interpretazione di informazioni (con

sostanziale produzione di un *quid novi* intellettuale, paragonabile alla formazione di un documento amministrativo non preesistente) e dati che, pur se non direttamente disponibili nella forma richiesta, necessitano semplicemente di essere individuati ed estratti, mediante l'utilizzo di specifiche chiavi di ricerca, da un archivio o *database* informatico che già li contiene *in nuce*.

5.7. Mentre l'accesso ai primi comporta, effettivamente, un dispiego di tempo e risorse umane che non può considerarsi ricompreso nel perimetro del diritto di accesso generalizzato, l'accesso ai secondi passa per una minima attività di selezione e "filtraggio" delle informazioni in possesso dell'amministrazione, che essa deve ritenersi obbligata a svolgere.

5.8. I principi di collaborazione e buona fede che informano i rapporti con il cittadino (art. 1, comma 2-*bis* della l. 241 del 1990) impongono, infatti, all'Amministrazione di soddisfare le richieste degli interessati non solo quando siano di immediata e automatica attuazione, ma anche quando - pur richiedendo un'attività ulteriore - non siano irragionevoli, né costituiscano un effettivo aggravio per le ordinarie attività degli uffici.

6. Venendo al caso di specie, i dati richiesti dall'Associazione ricorrente - numero di domande di protezione internazionale, disaggregate per mese - appartengono senz'altro al novero di quelli ricavabili senza necessità di ricorrere ad operazioni complesse e non potevano, quindi, essere legittimamente negati in ragione della loro non immediata disponibilità.

6.1. L'Associazione ha infatti dimostrato in giudizio, mediante la produzione del manuale operativo del *software* Vestanet (utilizzato da tutte le Commissioni territoriali per la gestione delle pratiche di protezione internazionale), che i dati disaggregati richiesti possono essere facilmente estratti dall'applicativo, al cui interno è automaticamente registrata la data di presentazione di ciascuna domanda (cfr. in particolare le funzioni di "Monitoraggio" descritte nel par. 8.10 del manuale, attraverso le quali è possibile estrarre un *report* in formato *excel*, relativo all'attività svolta - su base mensile o addirittura settimanale - dalla Commissione

territoriale).

6.2. Che non si tratti di informazioni particolarmente difficili da acquisire risulta, inoltre, indirettamente confermato dal positivo riscontro fornito, da altra Commissione territoriale, ad un'identica domanda di accesso, proprio attraverso l'invio di un file *excel* di *report* estratto dall'applicativo Vestanet e contenente la data di ciascuna istanza di protezione (cfr. doc. 8).

7. Il ricorso deve quindi essere accolto, risultando illegittima, per le ragioni indicate, l'ostensione dei dati nella sola forma disaggregata per anno.

7.1. Per l'effetto, si ordina all'amministrazione intimata di fornire all'associazione ricorrente i dati richiesti con l'istanza di accesso civico generalizzato dell'11 marzo 2024 (*«numero di domande di protezione internazionale registrate (assegnazione ID Vestanet) tra quelle inoltrate all'intestata Commissione Territoriale per il Riconoscimento della Protezione Internazionale dalla sola Questura di Vicenza, negli anni 2022- 2023-2024, disaggregate per mese»*) entro il termine di trenta giorni dalla comunicazione o notificazione della presente sentenza.

7.2. Le spese possono essere compensate, in ragione della novità della questione.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, ordina all'amministrazione di fornire i dati richiesti, entro il termine di trenta giorni dalla comunicazione o notificazione della presente sentenza.

Compensa le spese di lite.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Venezia nella camera di consiglio del giorno 9 ottobre 2024 con l'intervento dei magistrati:

Carlo Polidori, Presidente

Andrea De Col, Primo Referendario

Luca Emanuele Ricci, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Luca Emanuele Ricci

IL PRESIDENTE
Carlo Polidori

IL SEGRETARIO