

ACCESSO: T.A.R. Veneto, Venezia, Sezione III, Sentenza, 18 dicembre 2023, n. 1903, in Giurisprudenza italiana, Luglio 2024, pag. 1643, con nota di Silvia Ingegnatti *“Diritto di accesso a documento nativo digitale è soddisfatto dall’ostensione della mera copia analogica?”*

1. Diritto d’accesso – Accesso documentale - Istanza di ostensione documenti formati dal soggetto istante - Istanza di ostensione documenti generici o di dubbia esistenza – Inammissibilità -Ragioni.

2. Diritto d’accesso – Accesso documentale – Istanza di ostensione a mere informazioni e/o dati detenuti dalla P.A – Inammissibilità -Ragioni.

3. Diritto d’accesso – Accesso documentale – Istanza di ostensione file digitali – Legittimità - Ragioni.

1. In ambito di accesso documentale non sussiste diritto all'ostensione di documenti formati dallo stesso soggetto istante o di documenti indicati in maniera generica e/o di cui non venga data prova della loro esistenza, essendo la P.A. tenuta a consentire l'accesso con riguardo ai soli documenti specifici, in presenza di legittimo interesse del richiedente, già formati o esistenti, senza che ciò comporti per la P.A. l'obbligo di compiere attività di ricerca e di elaborazione per risalire al documento di cui viene chiesta l'ostensione.

2. L'istanza di ostensione presentata con riferimento a tutti i dati e le informazioni detenute dalla P.A. in relazione ad un fatto specifico non può essere accolta. Non sono accessibili, infatti, le informazioni detenute dalla P.A., che non rivestano forma di documento amministrativo, salvo quanto previsto in materia di accesso ai dati personali, ex art. 15 GPDR, da parte della persona a cui i dati stessi si riferiscono.

3.E' legittimo il diritto di accesso concernente i file digitali (nello specifico fotografie e messaggi di posta elettronica certificata) rientrando gli stessi nella nozione di documento amministrativo, di cui la P.A. è tenuta all'ostensione, in presenza di legittimo interesse vantato dal richiedente, specie laddove tali documenti digitali siano stati espressamente richiamati nonché posti alla base del provvedimento amministrativo e siano già stati forniti, in copia analogica, al richiedente.

Svolgimento del processo - Motivi della decisione.

Con ricorso depositato in data 26 settembre 2023, il ricorrente, in giudizio personalmente, ha chiesto, ai sensi dell'art. 116 c.p.a., che l'intestato TAR provveda ad accertare e dichiarare l'illegittimità del diniego parziale frapposto dall'Amministrazione resistente all'istanza di accesso agli atti ex L. n. 241 del 1990 presentata dal ricorrente medesimo in data 30.07.2023, con conseguente accertamento del diritto dello stesso ad accedere a tutti i documenti amministrativi cartacei, digitali e informativi di cui alla predetta istanza, inclusi i file digitali originali della posta elettronica certificata e della -OMISSIS-, i dati, i metadati, le date e gli orari in riferimento -OMISSIS- e della posta elettronica certificata, la corrispondenza di ogni natura e genere con cui la -OMISSIS- fu trasmessa al -OMISSIS-, l'espeditore ovvero le circostanze e il modo in cui essa fu acquisita. Con particolare riguardo alla posta elettronica e alla -OMISSIS-, in particolare, il ricorrente richiederebbe alla P.a. i riscontri di come ne è entrata in

possesso, in che data, a che ora, in quale luogo e da quale fonte esatta. Quindi il ricorrente ha chiesto che alla P.a. venga ordinata l'ostensione dei documenti di cui sopra.

Si è costituita in giudizio l'Amministrazione resistente contestando l'ammissibilità e fondatezza del ricorso e chiedendone il rigetto.

Parte ricorrente ha depositato memoria difensiva.

All'esito dell'udienza del 13 dicembre 2023 la causa è stata trattenuta in decisione.

1. Il ricorrente, nel ricorso, lamenta la mancata ostensione dei seguenti documenti:

I. istanza del 13.03.2023, con cui il ricorrente ha formulato istanza di accesso agli atti ex L. n. 241 del 1990

II. nota del Dirigente del -OMISSIS-, in data 16.03.2023, con cui è stato eccepito al ricorrente che "la domanda risulta oltremodo generica";

III. istanza integrativa del 20.03.2023, con cui il ricorrente ha integrato la precedente istanza di accesso agli atti ex L. n. 241 del 1990, datata 13.03.2023;

IV. messaggio di posta elettronica del ricorrente del 14.12.2022;

V. messaggio di posta elettronica del ricorrente del 15.12.2022;

VI. -OMISSIS- rilasciato in data 14.12.2022 dall'-OMISSIS-;

VII. -OMISSIS-di -OMISSIS- - -OMISSIS-, documento da egli richiamato nelle sue giustificazioni;

VIII. comunicazione o segnalazione in formato cartaceo, digitale o di posta elettronica istantanea, proveniente da un superiore gerarchico del ricorrente, da un collega del ricorrente, da Autorità o soggetti terzi, che abbiano avanzato al Dirigente del -OMISSIS-, o a terzi, una -OMISSIS-, ex art. 12, D.P.R. n. 737 del 1981, da cui lo stesso Dirigente del -OMISSIS- abbia tratto elementi fondanti per procedere alla contestazione degli addebiti;

IX. i dati, i metadati, la data, gli orari, le fonti e le modalità di ricezione, relativi alla -OMISSIS- (così descritta nella contestazione degli addebiti);

X. il messaggio/i di posta elettronica integrale (originale) "All. 2: corrispondenza via mail con l'organizzazione del -OMISSIS-" del Prof -OMISSIS- presidente -OMISSIS-(la xerocopia dell'ultima release ostensa al ricorrente mancando della stringa dati, relativi anche a data e ora di spedizione).

Il ricorrente ha lamentato, altresì, che entrambi i verbali di accesso, sia quello del 02.08.2023 che quello del 03.08.2023, recano in oggetto gli estremi di un'istanza sconosciuta mai avanzata dal ricorrente in data 20/7/2023, l'istanza di accesso rileva essendo quella datata 30.07.2023.

Inoltre, secondo parte ricorrente la documentazione ostesa sarebbe stata incompleta anche perché non gli sarebbe stato consegnato, non essendo fisicamente presente nel fascicolo esibito nel corso dell'accesso del 2 agosto 2023, il documento rubricato "1, 16/11/2022 Nota riservata al Questore".

2. Occorre premettere che l'istanza di accesso presentata dal ricorrente è espressamente promossa ai sensi dell'art. 22, L. n. 241 del 1990, come precisato anche nel ricorso introduttivo del presente giudizio

Ai sensi della suddetta disposizione, per quanto in questa sede di interesse, per "documento amministrativo" si intende ogni rappresentazione grafica, -OMISSIS-cinematografica, 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 privatistica della loro disciplina sostanziale; Non sono accessibili le informazioni in possesso di una pubblica amministrazione che non abbiano forma di documento amministrativo, salvo quanto previsto dal D.Lgs. 30 giugno 2003, n. 196, in materia di accesso a dati personali da parte della persona cui i dati si riferiscono.

Per quanto in questa sede di interesse, va ricordato che come più volte chiarito dalla giurisprudenza amministrativa, il diritto di accesso vantato dai consociati nei confronti degli atti detenuti dalla pubblica amministrazione deve necessariamente essere esercitato con riferimento a documenti specifici, già formati ed esistenti, non potendo le loro istanze di accesso afferire a notizie e/o a informazioni che, per poter essere fornite, presuppongono lo svolgimento di attività di ricerca e di elaborazione da parte dell'Amministrazione (cfr. ex multis, T.A.R. Lazio, -OMISSIS-, sent. n. 4182/2022; Cons. Stato, Sez. IV, sent. n. 1751/2022) (T.A.R. Lazio, sez. III, 26 gennaio 2023, n. 1438).

3. Premesso quanto precede, va anzitutto rilevato come non siano messi in discussione tanto la legittimazione, quanto l'interesse del ricorrente all'accesso, atteso che, infatti, la P.a. ha accolto, sia pure parzialmente la domanda dell'istante.

Occorre dunque solo verificare se quanto il ricorrente lamenta non essere stato osteso possa e debba esserlo ai sensi delle citate disposizioni degli artt. 22 e ss. L. n. 241 del 1990.

3.1. Sotto un primo profilo, la difesa dell'Amministrazione ha dato conto del fatto per cui il riferimento, nei verbali del 2 e 3 agosto 2023, agli estremi di un'istanza sconosciuta è frutto di un errore materiale, l'istanza presa in considerazione dalla P.a. è comunque quella del 30 luglio 2023.

3.2. Per quanto concerne, invece, i documenti dal n. I al n. VII che precede, la domanda di accesso di parte ricorrente non può essere accolta, trattandosi di documenti che risultano essere già nella disponibilità del ricorrente medesimo o addirittura da lui formati, o, comunque, il cui contenuto è già di sua conoscenza, di tal che non può ritenersi sussistere un interesse all'ostensione.

Pertanto, in parte qua, il ricorso è infondato.

3.3. Con riguardo, invece, al documento n. VIII, si tratta di una indicazione meramente generica ed eventuale, rispetto alla quale, in mancanza di dati certi circa l'esistenza del documento medesimo, non ne può essere disposta l'ostensione, alla luce dell'insegnamento giurisprudenziale sopra ricordato.

3.4. Per quanto concerne la nota riservata al Questore con data 16 novembre 2022, l'Amministrazione ha già risposto che il documento in questione non è stato osteso perché "afferisce ad altra e diversa vicenda", di talché in mancanza di elementi che possano far ritenere detto documento effettivamente pertinente al -OMISSIS- di interesse del ricorrente - in relazione al quale si fonda sostanzialmente il diritto di accesso dallo stesso vantato -, la determinazione della P.a. non è censurabile, la stessa, quindi, essendo incorsa in un errore nell'avere originariamente inserito nell'elenco degli atti del procedimento anche la suddetta nota.

Pertanto, anche in parte qua il ricorso non può essere accolto.

3.4. In ordine alla -OMISSIS- oggetto di contestazione, premesso che, a quanto consta, parte ricorrente ha il documento "cartaceo", ma non gli è stato osteso il file "digitale" o elettronico, recante la -OMISSIS- medesima, nella memoria difensiva dell'Avvocatura nel presente giudizio è stato dato conto dell'avvenuta acquisizione della -OMISSIS- da parte del Dirigente del G.I.P.S. - non viene precisato, d'altronde, come e da dove - il quale avrebbe proceduto alla stampa di una copia cartacea. A tal proposito, ben si comprendono i quesiti che muovono le contestazioni del ricorrente in ordine alla "fonte" e alle modalità in concreto di "acquisizione" della -OMISSIS-, e che, eventualmente, potrebbero essere oggetto di valutazione, se necessario, in sede di giudizio relativo al -OMISSIS-: d'altronde, come già sopra ricordato, l'accesso c.d. documentale ex artt. 22 e ss., L. n. 241 del 1990, è finalizzato all'acquisizione di "documenti", cioè di atti preformati e detenuti dalla P.a., e non, invece, alla esposizione di dati o informazioni, né alla imposizione all'Amministrazione dell'obbligo di procedere alla formazione ad hoc di un documento recante i suddetti dati.

Ciò implica che la richiesta relativa alla "ostensione" di tutte le informazioni dedotte dal ricorrente non può essere accolta

Può invece essere accolta la domanda di ostensione del file "digitale" o informatico o elettronico relativo alla suddetta -OMISSIS-: l'avere l'Amministrazione, nel presente giudizio, infatti, dato conto dell'intervenuta "acquisizione" della -OMISSIS-, tantopiù che sulla scorta della stessa è stato iniziato il -OMISSIS- nei confronti del ricorrente, fa presumere che la P.a. detenga il file elettronico o digitale o informatico, sulla scorta del quale è stata poi effettuata la stampa della -OMISSIS- già in possesso di parte ricorrente.

Pertanto, la domanda di accesso può essere accolta nei limiti che precedono.

Con riguardo, poi, al messaggio di posta elettronica intervenuto tra il Dirigente del -OMISSIS- e il Prof. -OMISSIS- di -OMISSIS- organizzatore dell'evento scientifico -OMISSIS-(-OMISSIS-), rispetto al quale non è stato osteso il file elettronico o digitale o informatico, ma solo una copia priva dell'indicazione della data, orario o della stringa di altri dati, va rilevato che la P.a. avrebbe dovuto ostendere al ricorrente il file contenente il messaggio di posta elettronica "integrale", cioè recante tutti i dati sopra ricordati, tenuto conto del fatto, peraltro, che si tratta di messaggio inviato da posta elettronica certificata (vincenzo.tarantino@pec.it <posta-certificata@pec.aruba.it>").

Pertanto, in parte qua, il ricorso deve essere accolto.

Non risultano, infine, almeno dagli atti di causa e salvo quanto eventualmente potrà emergere nel giudizio pendente avanti all'intestato TAR relativo al provvedimento disciplinare inflitto al ricorrente, elementi sufficienti per ritenere che vi siano altri specifici documenti, rilevanti nell'ambito del -OMISSIS- di cui sopra, per i quali debba essere disposta l'ostensione.

In ragione del solo parziale accoglimento del ricorso e tenuto conto della presentazione in proprio del ricorso medesimo, in punto spese di lite deve essere posta a carico dell'Amministrazione resistente la rifusione del contributo unificato corrisposto dal ricorrente.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie parzialmente, nei limiti e per le ragioni indicate in parte motiva, accertando il diritto di parte ricorrente ad ottenere l'ostensione e, conseguentemente, ordinando all'Amministrazione di ostendere al ricorrente, entro 30 giorni dalla comunicazione della presente decisione, i seguenti documenti:

- il file "digitale" o informatico o elettronico relativo alla -OMISSIS- oggetto di contestazione;
- il file elettronico o digitale o informatico recante il messaggio di posta elettronica inviato dal Prof. -OMISSIS- di -OMISSIS-, organizzatore dell'evento scientifico -OMISSIS-(-OMISSIS-), al Dirigente del -OMISSIS-, comprensivo dell'indicazione della data, orario e dei dati elettronici o informatici o digitali visibili.

Condanna l'Amministrazione resistente, in punto spese di lite, a rifondere a parte ricorrente l'importo del contributo unificato corrisposto.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del D.Lgs. 30 giugno 2003, n. 196 (e degli articoli 5 e 6 del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016), a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità.

Conclusione

Così deciso in Venezia nella camera di consiglio del giorno 13 dicembre 2023 con l'intervento dei magistrati:

Alessandra Farina, Presidente

Paolo Nasini, Primo Referendario, Estensore

Andrea Gana, Referendario