



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 Lazio

(Sezione Prima Ter)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 9848 del 2019, proposto da Vittorio Alvino, rappresentato e difeso dall'avvocato Giulia Crescini, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Roma, piazza Mazzini, 8;

contro

Ministero dell'Interno, Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per la Funzione Pubblica, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliati ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

nei confronti

Ministero per la Pubblica Amministrazione non costituito in giudizio;

per l'annullamento

del provvedimento di diniego all'accesso civico generalizzato in sede di riesame avverso il silenzio del Ministero dell'interno avanzato dal sottoscritto a mezzo pec in data 30 maggio 2019 emesso dal Responsabile della prevenzione e della

corruzione e della trasparenza del Ministero degli Interni inviato a mezzo pec del 2 luglio 2019 e del provvedimento del Dipartimento per la Libertà Civili e l'Immigrazione inviato a mezzo pec il 2 luglio 2019;

di ogni altro atto antecedente, presupposto, successivo o comunque connesso ai dinieghi sopra menzionati anche se non conosciuti dal ricorrente;

per l'accertamento e la declaratoria del diritto di accesso generalizzato dell'odierno ricorrente ai dati e ai documenti indicati nelle istanze presentate al Ministero dell'Interno in data 17 aprile 2019 e reiterate in data 30 maggio al Responsabile della prevenzione e della corruzione e della trasparenza del Ministero dell'interno;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero dell'Interno e della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per la Funzione Pubblica;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 21 aprile 2020 il cons. Anna Maria Verlengia;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con ricorso, notificato il 23/7/2019 e depositato il successivo 25/7/2019, il dott. Vittorio Alvino, nella sua qualità di legale rappresentante della fondazione Openpolis, impugna il provvedimento di diniego all'accesso civico generalizzato in sede di riesame avverso il silenzio del Ministero dell'interno avanzato dal ricorrente in data 30 maggio 2019, emesso dal Responsabile della prevenzione e della corruzione e della trasparenza del Ministero degli Interni, inviato a mezzo pec del 2 luglio 2019, e il provvedimento del Dipartimento per la Libertà Civili e l'Immigrazione inviato a mezzo pec il 2 luglio 2019, rilevando l'insufficienza della motivazione a differire l'accesso sine die e contestando la congruità della motivazione stessa alla luce della richiesta di accesso che mira ad ottenere i dati

grezzi anche se parziali e non dati aggregati;

Con istanze del 30 marzo 2019 e del 30 settembre 2019 il ricorrente chiedeva le seguenti informazioni, relative ad ogni centro di accoglienza di qualsiasi tipologia per richiedenti asilo e titolari di protezione ai sensi dell'art. 9 e 11 del d.lgs 142/2015, le seguenti informazioni:

- la denominazione, l'indirizzo, la tipologia della struttura, la denominazione dell'ente gestore, la partita IVA o il codice fiscale dell'ente gestore;
- la capienza della struttura, il numero delle presenze al 31 marzo 2019 con specifica indicazione del numero delle donne, degli uomini, dei minori accompagnati e non accompagnati e dei nuclei familiari;
- la disciplina seguita per l'affidamento della gestione del contratto in essere;
- i costi maturati a carico dell'ente appaltante per la gestione di ogni singolo centro dal 1 gennaio al 31 marzo 2019 e al 30 settembre 2019.

Veniva altresì richiesto che dette informazioni venissero comunicate, semplicemente interrogando l'innovativo sistema informatico introdotto dal dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione del Ministero dell'interno.

Con l'impugnato diniego impugnato il Ministero ha rappresentato che:

- al riguardo, si rappresenta che attualmente il sistema informatico SGA è in fase di completamento e non è possibile estrarre i dati richiesti;
- le informazioni oggetto di domanda, possono essere desunte, con riferimento all'anno 2017, dalla Relazione concernente il funzionamento del sistema nazionale di accoglienza dei flussi migratori non programmati;
- che gli stessi dati riferiti all'anno 2018 sono al momento in fase di elaborazione da parte di questa Direzione ai fini della relazione annuale al Parlamento che sarà inviata alle Camere entro il 30 giugno prossimo.

A seguito della Camera di Consiglio del 5 novembre 2019 il Tribunale ha disposto l'acquisizione di una dettagliata relazione in ordine all'attuale operatività del Sistema informatico di gestione dell'accoglienza e alla tipologia dei dati in esso contenuti ed estrapolabili, rispetto a quelli richiesti.

Con memoria, depositata il 21 febbraio 2020 parte ricorrente, rilevando il mancato adempimento dell'Amministrazione all'ordinanza istruttoria di questo Tribunale, rappresenta che dalla Relazione Annuale al Parlamento presentata a Novembre 2019 si evince che la piattaforma SGA sarebbe perfettamente operante.

Il ricorrente ricorda, altresì, che il Ministero convenuto non ha mai messo in dubbio né la semplicità dell'operazione, né che i dati richiesti fossero contenuti nel database e di ritenersi soddisfatto anche dell'accesso ai dati al momento disponibili tramite il sistema informatico.

In ottemperanza all'ordinanza istruttoria n. 179/2020 l'Amministrazione deposita una nota con cui rappresenta che il sistema di gestione dell'accoglienza è uno strumento di lavoro accessibile solo agli attori istituzionali coinvolti nell'attività di accoglienza, tra i quali, in particolare, le Prefetture e che nel sistema sono presenti anche i dati anagrafici dei richiedenti asilo che assumono rilievo sotto il profilo della privacy.

Il 13 aprile 2020 il ricorrente ha depositato una memoria con cui insiste nel chiedere la decisione del ricorso e deposita copia del provvedimento di riesame come richiesto alla Camera di Consiglio del 25 febbraio 2020.

Alla Camera di Consiglio del 21 aprile 2020 il ricorso è stato trattenuto in decisione.

DIRITTO

Il ricorso è fondato in parte, nei limiti e nei termini di seguito esposti.

L'istituto dell'accesso civico generalizzato, introdotto con d.lgs. 25 maggio 2016, n. 97 (Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza) rafforza la tutela della trasparenza dell'azione amministrativa attraverso una disciplina che si aggiunge a quella che prevede gli obblighi di pubblicazione (artt. 12ss. del d.lgs. n. 33 del 2013) ed alla più risalente disciplina di cui agli artt. 22ss. della l. n. 241 del 1990, in tema di accesso ai documenti, esso ha lo scopo precipuo 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.

Nel caso di specie il ricorrente ha chiesto l'accesso a informazioni, relative ad ogni centro di accoglienza di qualsiasi tipologia per richiedenti asilo e titolari di protezione ai sensi dell'art. 9 e 11 del d.lgs. 142/2015, consistenti nella denominazione, indirizzo, tipologia della struttura, denominazione dell'ente gestore, partita IVA o codice fiscale dell'ente gestore, capienza della struttura, numero delle presenze al 31 marzo 2019 con specifica indicazione del numero delle donne, degli uomini, dei minori accompagnati e non accompagnati e dei nuclei familiari, la disciplina seguita per l'affidamento della gestione del contratto in essere ed i costi maturati a carico dell'ente appaltante per la gestione di ogni singolo centro dal 1 gennaio al 31 marzo 2019 e al 30 settembre 2019.

Ciò premesso resta da verificare se sussiste quello che il Consiglio di Stato nella sentenza della V sezione n. 1121/2020 ha individuato come unico presupposto imprescindibile di ammissibilità dell'istanza di accesso civico generalizzato, ossia la sua strumentalità alla tutela di un interesse generale.

Detto interesse, secondo i giudici d'Appello, dovrà emergere in modo evidente, oltre che, a maggior ragione, nel caso in cui la stessa sia stata proposta per finalità di carattere privato ed individuale, in quanto lo strumento in esame può essere utilizzato solo per evidenti ed esclusive ragioni di tutela di interessi propri della collettività generale dei cittadini, non anche a favore di interessi riferibili, nel caso concreto, a singoli individui od enti associativi particolari.

Sebbene il legislatore non chieda all'interessato di formalmente motivare la richiesta di accesso generalizzato, la stessa vada disattesa, ove non risulti in modo chiaro ed inequivoco l'esclusiva rispondenza di detta richiesta al soddisfacimento di un interesse che presenti una valenza pubblica, essendo del tutto estraneo al perimetro normativo della fattispecie la strumentalità (anche solo concorrente) ad un bisogno conoscitivo privato.

A tale riguardo il ricorrente chiede le informazioni di cui si tratta per conto di

Openpolis, una fondazione che si occupa di trattare i dati, di elaborarli e di raccontarli attraverso un lavoro di datajournalism che estrae dai dati notizie e rapporti, svolgendo il ruolo di osservatorio civico della politica ed è una fonte d'informazione riconosciuta dai media nazionali ed esteri, dalla classe politica e dai cittadini. Tra le attività promosse dall'associazione vi è quella di un progetto di Osservatorio sull'Accoglienza di migranti, richiedenti asilo e rifugiati in Italia che sia basato su dati amministrativi ufficiali al fine di mettere a disposizione di tutti gli interessati informazioni affidabili, controllate e aggiornate che possano costituire il riferimento per la conoscenza scientifica, l'informazione e il pubblico dibattito.

La richiesta di parte ricorrente appare muoversi in questo alveo con riguardo alla maggior parte delle informazioni richieste, (la denominazione, l'indirizzo, la tipologia della struttura, la denominazione dell'ente gestore, capienza della struttura, numero delle presenze al 31 marzo 2019 con specifica indicazione del numero delle donne, degli uomini, dei minori accompagnati e non accompagnati e dei nuclei familiari, la disciplina seguita per l'affidamento della gestione del contratto in essere ed i costi maturati a carico dell'ente appaltante per la gestione di ogni singolo centro dal 1 gennaio al 31 marzo 2019 e al 30 settembre 2019), fatta solo eccezione per i codici fiscali o le partite iva degli enti gestori, trattandosi, per i primi di dati che attengono alle strutture di accoglienza, alle modalità di affidamento dei servizi ed ai costi, tutti aspetti di un servizio a carico del pubblico erario ossia di dati potenzialmente strumentali alla tutela di un interesse generale, in ordine al quale si giustifica il controllo a cui mira la tipologia di accesso qui azionata.

Questi dati non comprendono anche i nominativi dei richiedenti asilo ed è evidente che, ponendosi problemi di privacy, tutti i dati personali non dovranno essere presenti nella documentazione di cui è consentita l'ostensione.

La strumentalità rispetto all'interesse pubblico non si ravvisa invece in ordine alle partite iva ed ai codici fiscali degli enti gestori delle strutture di accoglienza.

Richiamando la sopra citata pronuncia del Consiglio di Stato n. 1121/2020 risulta “del tutto estraneo al perimetro normativo della fattispecie la strumentalità (anche solo concorrente) ad un bisogno conoscitivo privato”, ragione per la quale per i dati relativi a partita IVA o il codice fiscale dell’ente gestore, non si ravvisa la strumentalità rispetto all’interesse generale, non potendosi escludere una strumentalità rispetto ad interessi, anche concorrenti, di tipo privato.

L’unica questione da esaminare è semmai la parzialità dei dati, i quali, ove risultino quantificate o quantificabili le percentuali, non sembra possano creare particolari problemi, se ritenuti comunque indicativi della complessiva situazione sulla quale parte ricorrente intende svolgere il proprio controllo generalizzato.

Per quanto osservato l’accesso civico generalizzato è consentito nei limiti e nei termini sopra meglio specificati, con conseguente accoglimento del ricorso in trattazione nei limiti e nei termini di cui in motivazione ed ordine all’Amministrazione di provvedere alla ostensione dei documenti indicati nel termine di trenta giorni dalla comunicazione o dalla notifica, se anteriore, della presente sentenza.

Le spese di giudizio possono essere compensate alla luce della parziale soccombenza.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Prima Ter), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie nei limiti e nei termini specificati in motivazione.

Ordina all’amministrazione della documentazione ostensibile nel termine di trenta giorni dalla comunicazione o dalla notifica, se anteriore, della presente sentenza.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 21 aprile 2020, tenutasi mediante collegamento da remoto in videoconferenza, secondo quanto disposto

dall'art. 84, comma 6, d.l. 17 marzo 2020, n. 18, con l'intervento dei magistrati:

Francesco Arzillo, Presidente

Daniele Dongiovanni, Consigliere

Anna Maria Verlengia, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

Anna Maria Verlengia

IL PRESIDENTE

Francesco Arzillo

IL SEGRETARIO