

Publicato il 13/02/2024

N. 00250/2024 REG.PROV.COLL.
N. 01299/2023 REG.RIC.



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 Quarta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1299 del 2023, proposto dal dott. -OMISSIS-, rappresentato e difeso dall'avvocato Andrea Berto, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

l'Agenzia Regionale per la Prevenzione e Protezione Ambientale del Veneto – A.R.P.A.V., in persona del suo Direttore *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Mario Bertolissi e Francesca Donà, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

nei confronti

del sig. -OMISSIS-, non costituito in giudizio;

per l'annullamento

-del provvedimento dell'A.R.P.A.V. assunto al prot. -OMISSIS- del 12.10.2023, con il quale il procedimento di accesso agli atti promosso dal ricorrente è stato considerato concluso per decorrenza del termine assegnato dall'Amministrazione;

-della nota dell'A.R.P.A.V. assunta al prot. -OMISSIS- del 30.08.2023, con la quale sono state quantificate in € 351,00 le spese per l'accesso richiesto dal ricorrente;

-della nota dell'A.R.P.A.V. assunta al prot. -OMISSIS- del 26.09.2023, con la quale sono stati assegnati al ricorrente 3 giorni di tempo per provvedere al pagamento delle spese asseritamente dovute;

-della nota dell'A.R.P.A.V. assunta al prot. -OMISSIS- del 31.10.2023, con la quale è stata rigettata l'istanza del ricorrente di accesso agli atti "per presa visione";

-di ogni altro atto connesso e/o presupposto;

nonché per l'accertamento del diritto del ricorrente di accedere agli atti ed ai documenti indicati nelle istanze del 06.06.2023, del 06.07 2023, del 04.10.2023 e del 26.10.2023.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Agenzia Regionale per la Prevenzione e Protezione Ambientale del Veneto;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 8 febbraio 2024 il dott. Francesco Avino e uditi per le parti gli avv.ti Berto e Donà;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con il ricorso introduttivo del presente giudizio il dott. -OMISSIS- ha impugnato i provvedimenti in epigrafe con i quali l'Agenzia Regionale per la Prevenzione e Protezione Ambientale del Veneto (in prosieguo A.R.P.A.V.) ha concluso negativamente il procedimento di accesso avviato per l'estrazione di copia e/o per la presa visione di una serie di documenti amministrativi.

Il ricorrente ha in proposito esposto:

-di essere entrato in servizio nel mese di marzo 2016 presso i laboratori dell'A.R.P.A.V. di -OMISSIS-;

-di ritenersi vittima di condotte datoriali a suo dire integranti delle ipotesi di dimensionamento, poste in essere al fine di far dichiarare delle inidoneità lavorative in realtà non sussistenti;

-di avere quindi proposto una serie di istanze di accesso ai documenti amministrativi detenuti dall'A.R.P.A.V., avendo interesse ad acquisire i *files* contenenti i tabulati orari (ossia i cc.dd. "cartellini di lavoro") di numerosi dipendenti della sede dell'A.R.P.A.V. di -OMISSIS-, e questo al fine di promuovere un giudizio nei confronti della detta Amministrazione;

-di avere sin da subito richiesto all'A.R.P.A.V. i documenti nel loro formato nativo digitale, attendendo di ricevere il preventivo dell'eventuale spesa;

-di esservi poi visto quantificare una spesa complessiva pari ad € 351,00, imputate per la maggior parte alla modalità di accesso unilateralmente consentita dall'Amministrazione, la quale ha ritenuto opportuno procedere alla stampa, all'annerimento (a tutela della *privacy*) e alla successiva scansione di oltre 3100 documenti, nonostante si potesse procedere alla cancellazione dei dati sensibili direttamente dal file nativo digitale mediante un'unica operazione, esente dai costi di fotocopiatura e per giunta maggiormente rispettosa della normativa vigente (anche interna all'Ente);

-di essersi opposto invano a tale modalità operativa atteso che l'Amministrazione, al tempo della formulazione del "preventivo" di spesa, aveva in realtà già provveduto alla stampa dei documenti richiesti motivata da "*ragioni operative e di tempo*";

-di avere infine dovuto constatare il sostanziale diniego di accesso oppostogli dall'A.R.P.A.V., che a fronte del mancato pagamento, entro il termine assegnato, della somma pretesa, ha infine inibito la richiesta ostensiva.

2. Tanto premesso, il sig. -OMISSIS- ha dedotto i motivi di illegittimità come di seguito rubricati: "1) *Violazione dell'art. 25 della L. n. 241 del 1990; violazione dell'art. 13 del Regolamento dell'A.R.P.A.V. in materia di accesso agli atti; eccesso di potere per illogicità; 2) Violazione dell'art. 6, commi 1° e 6°, del Regolamento dell'A.R.P.A.V. in materia di accesso agli atti; 3) Violazione dell'art. 25 della Legge*

241 del 1990, della circolare esplicativa n. 1 del 2019 del Ministero della pubblica Amministrazione e del Manuale interno di gestione documentale dell'A.R.P.A.V.; 4) Violazione degli articoli 24 e seguenti della Legge 241 del 1990 e dell'art. 7 del Regolamento sull'accesso ai documenti amministrativi (d.P.R. n. 184/2006); 5) Eccesso di potere per contraddittorietà”.

In estrema sintesi il ricorrente contesta, in particolare, il contegno dell'Amministrazione, che in violazione del proprio regolamento interno in materia di accesso gli avrebbe chiesto il pagamento di una cifra ingiustificata ed esorbitante, senza sottoporgli un preventivo di spesa realmente tale, ossia effettuato prima di compiere le operazioni necessarie a consentire l'accesso documentale. In proposito il ricorrente ha in particolare rilevato l'illogicità delle operazioni condotte dall'A.R.P.A.V., la quale, pur disponendo della documentazione richiesta dal ricorrente nel formato nativo digitale, avrebbe unilateralmente deciso di far stampare più di tremila cento pagine, procedendo ad “annerire” a mano i dati personali e/o sensibili e a scansionare le copie analogiche per riportarle nella loro originaria forma digitale, nonostante potesse procedere a celare i dati direttamente nel *file* nativo digitale che li conteneva ed era stato richiesto in tale forma. La stessa normativa interna all'A.R.P.A.V. limiterebbe la creazione di copie analogiche di documenti digitali alla presenza di casi eccezionali non ricorrenti nella fattispecie in esame. E tale disciplina non prevedrebbe comunque la possibilità, per la pubblica Amministrazione, di assegnare un termine perentorio entro il quale provvedere al pagamento dei costi di riproduzione. Il ricorrente evidenzia di avere pure presentato una nuova istanza di sola “presa visione” dei documenti richiesti, istanza che sarebbe stata anch'essa rigettata sul contraddittorio presupposto che reiterasse quella in precedenza effettuata per l'estrazione di copia dei documenti, vale a dire per soddisfare un interesse diverso da quello iniziale.

Il ricorrente ha pertanto concluso per l'annullamento dei provvedimenti in epigrafe, con pedissequa istanza di accertamento del suo diritto di accesso

mediante esibizione ed estrazione di copia dei documenti richiesti con le istanze presentate, dichiarandosi disposto alla corresponsione dei costi legati al c.d. diritto di ricerca e visura, nonché della spesa per il supporto informatico ove sono contenuti i documenti in formato digitale (vale a dire la chiavetta USB).

3. L'A.R.P.A.V. si è costituita in giudizio opponendosi all'accoglimento del ricorso in quanto inammissibile e comunque infondato, depositando contestualmente una serie di atti e documenti a compiuta ricostruzione della vicenda in esame.

L'Amministrazione ha in particolare rilevato di essersi dimostrata ampiamente disponibile nei confronti del ricorrente, consentendogli la visione di una parte della documentazione pur a dispetto delle iniziali richieste di (sola) estrazione di copia dei documenti (richiesta poi, come detto, modificata *in itinere* dall'istante). La pretesa del sig. -OMISSIS- di annotarsi dati e riferimenti di ben 3188 documenti sarebbe del resto del tutto inesigibile, tant'è vero che l'iniziale richiesta del ricorrente era proprio (e solo) quella di ottenere il rilascio di copia della documentazione richiesta.

L'operato dell'Amministrazione intimata risulterebbe in ogni caso conforme al dettato dell'art. 25 della L. n. 241/1990, atteso che nel caso di specie il rilascio di copia della documentazione sarebbe stato subordinato unicamente al rimborso del costo di riproduzione e dei diritti di ricerca e di visura, come consentito dalla normativa vigente. E quanto alle modalità operative poste in essere, l'A.R.P.A.V. ha anzitutto dedotto di non avere mai affermato di non disporre degli strumenti per poter procedere alle singole cancellature sul *file* con estensione “.pdf”, ma di avere più volte ribadito che tale modalità non era da prediligere. Difatti si doveva garantire al meglio l'esigenza di tutela dei dati sensibili dei controinteressati senza al contempo paralizzare *in toto* l'attività del Servizio Risorse Umane. E per soddisfare queste esigenze l'Amministrazione avrebbe ritenuto di effettuare l'operazione di stampa, annerimento e scansione. Questa scelta, rientrando tra le questioni di pacifico

merito amministrativo, sarebbe sottratta al sindacato del Giudice Amministrativo, con la conseguente inammissibilità delle pretese del ricorrente. Le tariffe applicate risulterebbero quindi corrette, avendo l'A.R.P.A.V. messo in campo ingenti risorse, in termini di personale e ore di lavoro, per attendere alla richiesta ostensiva. Infine i richiami alla normativa interna dell'A.R.P.A.V. sarebbero impropri e/o male intesi dal ricorrente, e per giunta anche le successive istanze del ricorrente, volte al medesimo fine di ottenere la documenta richiesta, integrerebbero delle forme di abuso del diritto sanzionabili per violazione dei principi di correttezza e buona fede.

4. Con memoria depositata il 23.1.2024 il ricorrente, confutate le argomentazioni dell'Amministrazione comunale, ha infine insistito per l'accoglimento del ricorso, rimarcando il fatto che la documentazione richiesta è strumentale alla sua difesa in giudizio nei confronti dell'Amministrazione intimata.

Anche quest'ultima ha depositato una propria articolata memoria di replica alle considerazioni della ricorrente, ribadendo le tesi inizialmente sostenute.

5. Alla camera di consiglio dell'8.2.2024, dopo la puntuale discussione dei legali delle parti, la causa è stata indi trattenuta in decisione.

6. Il ricorso va accolto e per l'effetto deve essere accertato il diritto del ricorrente di accedere alla documentazione richiesta secondo le modalità che saranno specificate in calce alla presente pronuncia (§§ 10.3 e 10.4).

7. Il Collegio osserva introduttivamente che, per pacifico e costante indirizzo della giurisprudenza amministrativa, il giudizio in materia di accesso agli atti e documenti amministrativi, pur atteggiandosi a strumento formalmente impugnatorio, ha in realtà per oggetto la verifica della spettanza o meno del diritto vantato dal ricorrente nella particolare situazione dedotta in giudizio (cfr. C.d.S., n. 201/2012 e n. 117/2011).

8. Nel presente procedimento viene in rilievo un accesso c.d. "classico" regolato dalla L. n. 241/1990, la quale, come è noto, subordina l'esercizio del diritto di accesso alla sussistenza di un interesse diretto, concreto e attuale,

corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso (cfr. in proposito l'art. 22, comma 1°, lett. b, della L. n. 241/1990).

9 Nel caso di specie sussistono pacificamente tutti i detti presupposti per l'ottenimento dell'accesso, con particolare riguardo alla legittimazione del richiedente e alla sussistenza del suo interesse personale, attuale e concreto all'ottenimento dell'accesso.

Tant'è vero che la stessa A.R.P.A.V. ha già trasmesso al legale del ricorrente una parte della documentazione richiesta: si tratta in particolare, come illustrato in udienza dalla difesa dell'Agenzia, delle planimetrie della sede dell'A.R.P.A.V. di -OMISSIS- e dei dati delle ditte (con l'indicazione dei relativi responsabili) incaricate del servizio di pulizie presso la medesima sede. Con la nota assunta al prot. -OMISSIS- del 30.08.2023 l'A.R.P.A.V. aveva poi pure in effetti messo a disposizione del ricorrente una chiavetta USB contenente anche la residua documentazione, ossia il *file* relativo ai tabulati orari richiesti.

10. La controversia in esame nasce a fronte del rifiuto del ricorrente di corrispondere i costi pretesi per l'ostensione della documentazione da ultimo menzionata.

L'Amministrazione ha quantificato una spesa complessiva di € 351,00, dovuti: -quanto ad € 318,80, per i costi di riproduzione cartacea dei documenti richiesti, poi sottoposti alla procedura di cancellazione dei dati sensibili in essi contenuti e a successiva (ri)scansione e salvataggio in formato digitale (€ 0,10 per n. 3.188 facciate);

-quanto ad € 10,00, a titolo di spese di ricerca e visura di documenti presenti in fascicoli detenuti presso l'archivio corrente;

-quanto ad € 20,00, per le spese di ricerca e visura di documenti presenti in fascicoli detenuti presso l'archivio di deposito;

-quanto ad € 2,20, dovuti per il costo della chiavetta USB per la memorizzazione dei documenti richiesti.

Il ricorrente ha contestato la debenza dei soli costi legati alla metodologia prescelta dall'Amministrazione per consentirgli di accedere ed estrarre copia dei documenti richiesti, ritenendo in pratica di non essere tenuto a versare € 318,80 imputati alla riproduzione cartacea.

La prospettiva merita adesione.

10.1. Vale ripercorrere, sia pure sinteticamente, l'*iter* della procedura avviata sulla domanda del ricorrente.

Con l'iniziale istanza del 6.6.2023 il sig. -OMISSIS- aveva chiesto all'A.R.P.A.V. di poter accedere in particolare ai *files* contenenti i tabulati orari, ossia i cc.dd. cartellini di lavoro di n. 59 dipendenti della sede dell'A.R.P.A.V. di -OMISSIS-, a partire dal marzo 2016 e sino alla data di presentazione dell'istanza. In calce all'istanza di accesso, motivato adducendo esigenze difensive, compare la seguente richiesta: *“prima dell'accesso si chiede motivato preventivo di spesa, con preciso riferimento a regolamento ARPAV per accesso agli atti vigente; si precisa che tutti i dati richiesti certamente sono a pronta disposizione degli uffici competenti di ARPAV in forma di files in formato PDF e quindi si chiede l'invio tramite posta elettronica e senza costo alcuno a carico del richiedente, rifacendosi a quanto stabilito in allegato a D.D.G. ARPAV n. 301 del 30/12/2014, -Tabella rimborsi costi accesso ai documenti amministrativi”*.

Con successiva istanza del 6.7.2023 il sig. -OMISSIS-, riprendendo integralmente il contenuto della sua precedente domanda -nel frattempo rigettata perché non ritenuta munita del nesso di strumentalità con le esigenze di tutela e in ragione della natura asseritamente generalizzata del controllo che il ricorrente si prefiggeva di compiere-, ha meglio contestualizzato la sua richiesta, permettendo all'Agenzia di avviare e concludere il *sub* procedimento nei confronti dei controinteressati titolari del diritto alla *privacy*.

Dopodiché, con nota prot. -OMISSIS- del 30.08.2023 l'A.R.P.A.V. ha comunicato al legale del ricorrente la disponibilità del materiale relativo ai tabulati orari richiesti, quantificando la spesa nei termini poco sopra descritti (per € 351,00). E ha pure invitato il ricorrente a *“comunicarci, a stretto giro, quale*

soggetto effettuerà il pagamento per poter emettere il necessario avviso mediante il sistema Pago PA che Le consentirà di corrispondere quanto dovuto con immediata successiva consegna del materiale previo appuntamento da concordare telefonicamente”.

Con nota prot. n. 78983 dell'8.9.2023 il sig. -OMISSIS- ha subito evidenziato, rispetto al preventivo di spesa comunicatogli, che non vi era alcuna necessità di predisporre delle copie analogiche dei documenti nativi digitali inizialmente richiesti in pari formato digitale, ed ha specificato che la cancellazione dei dati personali contenuti nei detti documenti sarebbe potuta avvenire direttamente nei relativi *files* digitali, questo senza aggravii di spesa non strettamente necessari vista anche la consistente mole di documentazione richiesta e la necessità di moltiplicare le operazioni da effettuare.

Con successiva comunicazione del 20.9.2023 il ricorrente ha nuovamente ribadito la propria richiesta di accesso ai documenti digitali con le cancellazioni eseguite direttamente su tali *files*, per l'effetto insistendo per la revisione del preventivo inviato.

A questo punto l'Amministrazione, con la nota del 26.9.2023, nel mentre ha dato riscontro ad alcune richieste di delucidazioni avanzate dal sig. -OMISSIS-, ha al contempo precisato che nell'unità di supporto USB messa a disposizione per una prima presa visione si trovavano già tutti i cartellini presenza richiesti dal 1°1.2018 al 30.6.2023, con esclusione degli anni 2016 e 2017 (in quanto non più disponibili). E in tale *file* erano stati già occultati i dati di tipo sensibile avendo provveduto alla stampa, all'annerimento e alla finale scansione dei documenti. L'Agenzia chiariva che questa modalità era stata privilegiata per ragioni operative e di tempistica, in quanto modalità meno lunga e gravosa in considerazione della mole dei *files* da rielaborare. E il sig. -OMISSIS- avrebbe dovuto comunicare, entro e non oltre il 29.9.2023, il nominativo del soggetto che avrebbe effettuato il pagamento al fine di poter emettere il necessario avviso mediante il sistema Pago PA, con finale possibilità del ritiro della documentazione nel supporto informatico USB o anche a mezzo posta elettronica.

Da qui una nuova istanza di accesso agli atti del ricorrente (questa volta) per sola “presa visione”, e successivamente sono intervenuti i provvedimenti contestati nel presente giudizio, a mezzo dei quali l’A.R.P.A.V. ha comunicato la conclusione negativa del procedimento di accesso agli atti per l’inutile decorrenza del termine del 29.09.2023 e ha rigettato pure la richiesta di accesso per presa visione ritenendola una mera reiterazione della precedente istanza ormai archiviata.

10.2. La condotta complessivamente tenuta dall’A.R.P.A.V. nella vicenda in esame non appare rispettosa dei principi in materia di accesso e di quelli più generali di correttezza e buona fede, ed ha violato l’autodeterminazione decisionale del ricorrente ponendo un ingiustificato ostacolo al suo diritto di prendere visione ed estrarre copia dei documenti richiesti.

10.2a. Va subito posto nel giusto risalto il fatto che il ricorrente ha chiesto l'estrazione di copia informatica di documenti nativi digitali, precisando che a suo dire l'operazione di occultamento, ove presenti, dei dati personali e/o sensibili, sarebbe stata possibile operando l'oscuramento direttamente nei rispettivi *files* digitali (vd. in questo senso le istanze del 6.6.2023 e dell'8.9.2023). Egli, sin dall'originaria domanda del 6.6.2023, aveva pure espressamente richiesto di ricevere un motivato preventivo di spesa rifacendosi, in questo senso, alla regolamentazione interna dell'A.R.P.A.V..

L'Amministrazione non mai negato la possibilità di procedere ad annerire i dati sensibili direttamente nei *files* digitali che li contenevano, ma ha eccepito che tale modalità non sarebbe stata prescelta perché nei cartellini orari oggetto della richiesta, tra le diverse righe di “*descrizione giustificativo*” (delle assenze dal lavoro), ne dovevano essere occultate solo alcune, spesso non contigue fra loro, da selezionarsi correttamente al fine di procedere alla cancellazione del loro contenuto. Il tutto per poi ricontrollarle nuovamente prima di operare il salvataggio del nuovo “pdf” modificato. Insomma un'operazione ritenuta lunga e complessa, motivo per cui, per ragioni “pratiche”, si sarebbe optato per la modalità “stampa – annerimento – scansione” (vd. la nota del del

26.9.2023, prot. -OMISSIS-). E tale metodologia ricadrebbe nel merito insindacabile delle scelte dell'Amministrazione.

Il Collegio non può condividere questi assunti.

10.2b. Occorre evidenziare che le scelte dell'Amministrazione non si sottraggono dal rispetto delle regole giuridiche e dei principi vigenti sia a livello settoriale dell'ordinamento dell'Amministrazione in considerazione, che di quello generale. Il mancato ossequio delle regole giuridiche che informano le scelte dell'Amministrazione è suscettibile di configurare non già vizi di merito quanto piuttosto profili di illegittimità dell'azione amministrativa, quando del caso anche a seguito del riscontrato non corretto esercizio della discrezionalità amministrativa che si sia tradotta in scelte apodittiche ed immotivate, ovvero affette da profili di illogicità, contraddittorietà intrinseca, e irrazionalità.

È quanto accaduto nel caso di specie.

Difatti l'unica spiegazione fornita dall'Amministrazione a giustificazione della scelta di procedere alla triplice operazione di copiatura, annerimento per ragioni di *privacy* e scansione della ingente mole di documenti richiesti dal ricorrente, consiste nel fatto che la diversa procedura di occultamento diretto dei dati nei relativi *files* che li contenevano sarebbe stata lunga, gravosa e laboriosa dovendosi procedere riga per riga salvando per più di tremila volte il prodotto finito in un formato digitale non modificabile.

Il fatto è però che l'operazione di selezione ed oscuramento dei dati da annerire per ragioni di *privacy* si doveva egualmente compiere riga per riga anche nel supporto analogico, e sia la stampa di più di 3100 fogli che la successiva operazione di scansione dello stesso ingente numero di pagine comportava un impiego di tempo, risorse e mezzi certamente non meno dispendioso di quello legato alla necessità di operare un reiterato salvataggio di *files* anneriti direttamente sul supporto digitale.

Sicché non bastava di certo addurre generiche “*ragioni operative e di tempo*” per giustificare la scelta dell'Amministrazione, la quale in definitiva non ha chiarito

perché sarebbe stato più oneroso l'annerimento riga per riga nel digitale e il successivo plurimo salvataggio dei *files* anneriti piuttosto che la stampa di migliaia di pagine, il loro annerimento nel supporto analogico e la loro successiva scansione per trasformarle nuovamente in *files* digitali e poi consegnarle nel medesimo formato informatico inizialmente richiesto dal ricorrente.

10.2c. Del resto tra le due opzioni possibili l'Amministrazione avrebbe certamente dovuto prediligere quella meno gravosa per il soggetto richiedente e finanche maggiormente rispettosa delle norme che governano l'operato della pubblica Amministrazione e dei principi che informano i rapporti tra questa e il privato.

10.2c,1. Sotto il primo aspetto è evidente che a fronte di una spesa complessiva quantificata in € 351,00, la procedura unicamente digitale avrebbe comportato un costo per diritti di visura e copia e per l'unità fisica di supporto dei *files* di soli € 32,20.

10.2c,2. Dall'altra angolatura, come correttamente rilevato dal ricorrente il "Manuale di gestione del protocollo informatico, dei flussi documentali e degli archivi" dell'A.R.P.A.V., approvato con decreto commissariale n. 55 del 1°4.2016, all'art. 10 rubricato "*Documenti ARPAV*" ammette in via del tutto eccezionale e residuale la copia analogica del documento informatico: "*la redazione di documenti originali su supporto cartaceo, nonché la copia analogica di documenti informatici è consentita esclusivamente ove risulti necessaria limitatamente ai casi in cui non sia possibile utilizzare gli strumenti telematici a disposizione di ARPAV per la formazione, trasmissione e conservazione degli atti e dei documenti di propria competenza*".

Ora, il fatto incontestato che fosse possibile l'utilizzo degli strumenti informatici correntemente in uso, al doppio fine sia di procedere in digitale alle cancellazioni funzionali alla tutela del diritto alla *privacy* e sia di salvare i relativi *files* in formato non modificabile, già escludeva la ricorrenza dell'eccezione della stampa del documento informatico a beneficio della regola del formato digitale.

10.2c,3. Quest'ultima era pure imposta dai criteri di economicità e di efficacia che, quali corollari del principio di buona amministrazione (art. 97 Cost.), ai sensi dell'art. 1 della L. n. 241/1990 devono sempre connotare l'azione amministrativa. Proprio la rilevantissima mole di documentazione richiesta, unitamente al fatto che il privato non intendeva acquisire copie cartacee e comunque si sarebbe dovuto dare vita ad una triplice operazione (di copiatura, annerimento in analogico e successiva scansione dei documenti anneriti), costituivano certamente elementi ostativi alla decisione di creare copie analogiche di *files* che, in ossequio al processo di dematerializzazione della documentazione amministrativa, erano nati in formato digitale. E quali documenti digitali costituivano comunque un'informazione primaria ed originale (art. 23 *ter* del D.Lgs. n. 82/2005).

Nel senso poco sopra precisato depone pure il divieto di aggravio del procedimento se non per straordinarie e motivate esigenze imposte dallo svolgimento dell'istruttoria (art. 1 della L. n. 241/1990), esigenze che nel caso di specie, come detto, non appaiono sussistenti né sono state adeguatamente rappresentate dall'A.R.P.A.V..

10.2c,4. Il Tribunale non può poi far passare sotto silenzio il fatto che il ricorrente aveva sin da subito richiesto un preventivo dei costi che avrebbe dovuto sostenere, e viceversa l'Amministrazione ha quantificato la spesa da sopportare solo all'esito della procedura già effettuata, a quel punto precludendo la libertà di autodeterminazione del ricorrente messo di fronte al fatto compiuto.

Viceversa l'art. 6 del Regolamento dell'A.R.P.A.V. in materia di accesso agli atti afferma che *“il Responsabile del procedimento informa il richiedente, quantificando l'ammontare dei costi in via preventiva rispetto all'accoglimento dell'istanza. L'attività di ricerca, riproduzione ed elaborazione è subordinata all'accettazione del preventivo di spesa. Il pagamento dell'importo dovuto è effettuato secondo le modalità previste nell'Allegato sub A) al presente Regolamento”*.

La norma è chiarissima nel senso di subordinare le attività funzionali a rendere operativo il diritto di accesso alla previa condivisione, da parte dell'istante, della spesa preventivata.

Nel caso in esame l'A.R.P.A.V. ha presentato al ricorrente un consuntivo dei costi da corrispondere per le attività di ricerca, riproduzione ed elaborazione già compiute ed esitate nel *file* messo a disposizione del privato, assegnandogli un termine per il saldo e poi archiviando la pratica a causa del mancato pagamento di quanto dovuto, e in seguito pure impedendo di riaprirla a fronte di istanze ritenute sostanzialmente reiterative e dunque elusive del primo rigetto.

In tale contegno, impeditivo dell'accesso richiesto dal ricorrente, il Collegio ravvisa la violazione del principio sancito dall'art. 1, comma 2° *bis* della L. n. 241/1990, secondo il quale *“i rapporti tra il cittadino e la pubblica Amministrazione sono improntati ai principi della collaborazione e della buona fede”*.

Siffatto principio, recepito di recente nell'ambito dell'attività procedimentalizzata della p.A. entro la quale si colloca anche l'attività diretta a consentire l'accesso agli atti e ai documenti detenuti dall'Amministrazione, implica che l'Amministrazione debba cooperare con il cittadino al fine di rendere possibile l'estrazione dei documenti nel superiore fine di garantire la trasparenza e indipendenza dell'azione amministrativa.

In altri termini, l'Amministrazione non può frapporre ostacoli al diritto di accesso specie quando la cooperazione con la p.A. non implica un sacrificio irragionevole.

Nel caso di specie la modalità individuata dall'Amministrazione per consentire l'accesso agli atti non appare indispensabile e in ogni caso non è stata giustificata con convincenti argomentazioni, non sottraendosi dunque alle censure di illogicità ed irragionevolezza dedotte dal ricorrente, il quale ha in definitiva buon gioco nel sostenere che l'Agenzia ha moltiplicato inutilmente gli adempimenti da compiere e i conseguenti oneri anche economici, che sotto

quest'aspetto, alla luce di quanto sin qui argomentato, non possono che apparire non dovuti.

Non giova all'A.R.P.A.V. l'argomento, invero solo formalistico nel caso qui in esame, del rispetto dell'art. 25 della L. n. 241/1990, nella parte che consente la richiesta di pagamento del costo di riproduzione degli atti e dei documenti. Difatti il ricorrente non ha mai espresso la volontà di ricevere documenti in formato analogico e d'altro canto l'Amministrazione, che aveva già trasmesso della documentazione in formato digitale senza pretese di costi di copiatura e infine si apprestava a consegnare unicamente *files* digitali, non avendo dimostrato la necessità di procedere alla stampa e creazione di copie analogiche, non può dunque pretendere la corresponsione dei relativi costi di copiatura, nel caso di specie non dovuti.

10.3. Alla stregua delle argomentazioni che precedono il ricorso va accolto e per l'effetto devono essere annullati gli atti e provvedimenti impugnati, con accertamento del diritto del ricorrente di prendere visione ed estrarre copia dei documenti digitali richiesti, subordinatamente al pagamento delle sole spese di ricerca e visura quantificate dall'A.R.P.A.V., oltre (quando del caso) al costo della chiavetta USB per la memorizzazione dei documenti da ostendere.

10.4. A fini conformativi si precisa che l'A.R.P.A.V. potrà scegliere di adempiere o mediante la consegna al ricorrente della chiavetta USB già predisposta e contenente i *files* richiesti con le cancellature dei dati sensibili già effettuate a tutela della *privacy* dei soggetti controinteressati, oppure inviando per via telematica i *files* richiesti provvisti delle cancellature necessarie alla tutela dei dati personali o sensibili dei soggetti controinteressati e salvati in formato non modificabile e/o comunque protetto.

In entrambi i casi il ricorrente corrisponderà previamente le sole spese di ricerca e visura già quantificate in € 30,00, e unicamente nel primo dei casi sopra descritti anche il costo vivo del supporto informatico contenente i detti *files*, nella misura quantificata dall'A.R.P.A.V. pari ad € 2,20.

11. Le spese di lite seguono la soccombenza dell'A.R.P.A.V. e vengono liquidate come in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e per l'effetto:

-annulla gli atti impugnati;

-accerta il diritto del ricorrente di accedere ai documenti oggetto delle richieste in epigrafe e conseguentemente di prendere visione ed estrarre copia degli stessi secondo le modalità descritte in motivazione (§§ 10.3 e 10.4).

Condanna l'Agenzia Regionale per la Prevenzione e Protezione Ambientale del Veneto a rifondere al ricorrente le spese di lite che vengono quantificate in € 1.000,00 (mille euro) oltre ad accessori qualora dovuti e oltre al rimborso del contributo unificato effettivamente versato.

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 Decreto Legislativo 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 del ricorrente e dell'Amministrazione resistente.

Così deciso in Venezia nella camera di consiglio del giorno 8 febbraio 2024 con l'intervento dei magistrati:

Ida Raiola, Presidente

Stefano Mielli, Consigliere

Francesco Avino, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Francesco Avino

IL PRESIDENTE
Ida Raiola

IL SEGRETARIO

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti interessati nei termini indicati.