T.A.R. Campania, Napoli, Sez. VI, sent. n. 5511 del 22 novembre 2019 (ud. del 6 novembre 2019)
Pres. Passoni, Est. Corrado

Ambiente in genere. Accesso alle informazioni ambientali. Disciplina dell'accesso ai documenti amministrativi in materia ambientale. D. lgs. n. 195/2005. Art. 3 sexies d. lgs. n. 152/2006.
Per "informazione ambientale" si intende "*qualsiasi informazione disponibile in forma scritta, visiva, sonora, elettronica od in qualunque altra forma materiale …..*" concernente lo stato degli elementi dell'ambiente, le emissioni, le misure adottate e finalizzate a proteggere i suddetti elementi, le relazioni sull'attuazione della legislazione ambientale, le analisi costi-benefici ed altre analisi ed ipotesi economiche, lo stato della salute e della sicurezza umana.

La disciplina dell'accesso ai documenti amministrativi in materia ambientale, specificamente contenuta nel d. lgs. 19 agosto 2005, n. 195, prevede un regime di pubblicità tendenzialmente integrale dell'informativa ambientale, sia per ciò che concerne la legittimazione attiva, ampliando notevolmente il novero dei soggetti legittimati all'accesso in materia ambientale, sia per quello che riguarda il profilo oggettivo, prevedendosi un'area di accessibilità alle informazioni ambientali svincolata dai più restrittivi presupposti di cui agli artt. 22 e segg., l. 7 agosto 1990 n. 241. In particolare, nell'ottica di consentire il più ampio accesso alle informazioni in questione, sotto il profilo soggettivo, il richiedente non è tenuto a specificare il proprio interesse (art. 3, comma 1, del cit. decreto legislativo) e, sul versante oggettivo, sono escluse solo richieste manifestamente irragionevoli e formulate in termini eccessivamente generici (art. 5, comma 1, il quale a mente del successivo comma 3, prescrive un interpretazione restrittiva dei predetti casi di esclusione dal diritto di accesso).

N. 05511/2019 REG.PROV.COLL.
N. 02984/2019 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania
(Sezione Sesta)
ha pronunciato la presente

SENTENZA
sul ricorso numero di registro generale 2984 del 2019, proposto da
Abot - Associazione Bacoli Operatori Turistici, Massimo Mazzucchiello, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentati e difesi dall'avvocato Massimo Mazzucchiello, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Napoli, via Martiri D'Otranto 113;
contro

Ministero dell'Interno, Comando Provinciale Vigili del Fuoco di Napoli, Questura di Napoli, in persona del rappresentante legale p.t., rappresentati e difesi dall'Avvocatura Distrettuale Napoli, domiciliataria ex lege in Napoli, via A. Diaz, 11;
nei confronti
Comune di Pozzuoli, in persona del legale rappresentante p.t., non costituito in giudizio;
per l'annullamento
del silenzio-rifiuto sulla richiesta di accesso ex art. 116 c.p.a. e art. 25 L. 241/1990 alle informazioni ambientali (sulle problematiche inerenti la Galleria stradale Montenuovo nel Comune di Pozzuoli e sul posizionamento della vicina rotonda di Lucrino) ex artt. 3 e ss. D. lgs. 195/2005 (decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 195 -di recepimento della direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio 28 gennaio 2003, n. 2003/4/CE e dell'art. 3 sexies D. lgs. 3 aprile 2006, n. 152 – recante Norme in materia ambientale – come aggiunto dal decreto correttivo n. 4 del 2008 e confermato dal D. lgs. 4 marzo 2014, n. 46 /G.U. 27 marzo 2014, n. 7)
Visti il ricorso e i relativi allegati;
Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero dell'Interno e del Comando Provinciale Vigili del Fuoco di Napoli;
Visti tutti gli atti della causa;
Relatore nella camera di consiglio del giorno 6 novembre 2019 la dott.ssa Anna Corrado e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;
Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Con istanza di accesso inoltrata in data 12/06/2019, l'associazione ABOT presentava, per il tramite del suo rappresentante legale p.t. una istanza di accesso alle informazioni ambientali, con contestuale segnalazione al Ministero Infrastrutture e Trasporti, ex art. 5, co.2, C.d.S. (d. lgs. 285/1992), in relazione alle molteplici problematiche di sicurezza e salubrità ambientale interessanti la Galleria stradale Montenuovo, sita nel Comune di Pozzuoli e la vicina rotatoria di Lucrino.
La richiesta veniva indirizzata al Comando provinciale di Napoli dei Vigili del Fuoco, stante la competenza dello stesso Corpo in relazione alle generali attività di prevenzione degli incendi e di verifica delle condizioni di sicurezza antincendio.
Con l'istanza di accesso alle informazioni ambientali, articolata in nove punti, la ricorrente chiede di conoscere:
"1. *"Se è vero che la Galleria stradale Montenuovo in Pozzuoli (NA), di lunghezza pari a 812 metri, è da considerare pericolosa (ed a che livello?) per le conseguenze devastanti che un incendio, seppure con scarsa probabilità di accadimento, avrebbe sulla popolazione esposta e specie nella misura in cui nel periodo primavera/estate di maggiore fruibilità della costa balneabile/nautica diportistica di Pozzuoli/Bacoli/Monte di Procida e dei siti archeologici e nelle ore di punta di maggior traffico si verificano incolonnamenti e code di autoveicoli all'interno della stessa causati dall'incongrua ed inopportuna installazione della rotonda di Lucrino - a fortissimo effetto rallentante per eccessivo arco di circonferenza da percorrere in direzione nord rispetto al suo raggio di curvatura, accentuato dall'abnorme presenza di dissuasori di velocità a dosso all'interno della galleria stessa, peraltro su un itinerario principale dei mezzi di soccorso-, posta a poche centinaia di metri a nord dell'uscita";*
2. ovvero, più sinteticamente, "Se è vero che la rotonda di Lucrino, con il suo pregiudizio alla fluidità del traffico in uscita dalla galleria Montenuovo in direzione nord, aggrava il rischio di incendio in galleria (sia in termini di maggiore probabilità di accadimento dell'evento disastroso, che in termini di aumento della popolazione esposta al rischio stesso)".
3. "Se risultano rilevati ai VV.F. incendi e/o incidenti all'interno o all'imbocco dall'inizio dell'esercizio della galleria Montenuovo a tutt'oggi".
4. "Se siano state adottate e rispettate, per l'esercizio attuale della Galleria Montenuovo,

tutte le prescrizioni imposte dalle norme di prevenzione incendi sopra citate e/o che comunque possano avere una diretta incidenza sulla salubrità dell'aria/rischi di intossicazione (ivi compresa la ventilazione sanitaria proporzionata alla quantità dei fumi di scarico dei veicoli e dotata di gruppi di continuità elettrica in caso di black-out) all'interno della Galleria. In particolare se l'ente proprietario, com'è già stato imposto dal Comando dei VV.F. di Napoli per le 3 gallerie urbane di lunghezza maggiore di 500 metri ubicate nel comune di Napoli -della Vittoria (Riferimento Nota Comando VV F Napoli prot. 2307 del 27-1-2015 acquisita innanzi al TAR Campania Aririna ct MIT/ Com NA), Laziale e Quattro Giornate- ed onde evitare discriminazioni e disparità di trattamento di protezione tra le popolazioni esposte al medesimo rischio, ha presentato tramite un tecnico abilitato il "Documento di valutazione del rischio incendio ex D.M. Interno 10/3/98" di attuazione del d. lgs. 626/94 ove debba essere considerato in estensione un "luogo di lavoro" per la concentrazione degli impianti di illuminazione/ventilazione/pompaggio acque meteoriche/cabina elettrica e pertinenze su cui i lavoratori dipendenti svolgono la manutenzione imposta dall'art. 14 Codice Strada e se sia stata presa in debita ed adeguata considerazione, nella redazione di tale documento, l'aumento della "popolazione esposta" al rischio incendio/intossicazioni da aria insalubre in diretta connessione all'installazione della rotonda di Lucrino per i veicoli diretti a nord" e se siano stati adottati gli impianti di illuminazione di emergenza (indicazioni CIE 88-1990 e Uni 11095/2003 e DM 14/09/2005 ed infine DM 5/11/2001) ed alimentazione di riserva all'impianto di ventilazione".

5. "Se è vero che la Galleria Montenuovo, a causa del suo particolare andamento planoaltimetrico con imbocco sottostradale lato rotonda di Lucrino ove poi si verificano le lamentate code di veicoli, debba essere considerata particolarmente pericolosa per il rischio di esplosioni per eventuali ristagni di fughe di gas GPL (che per le sue caratteristiche fisiche tende a depositarsi sul pavimento stradale, nel tratto più basso rispetto all'uscita in salita sulla via Miliscola) dai veicoli così alimentati e che ivi rimangono intrappolati e/o con una permanenza superiore alla norma in connessione all'incongrua installazione della rotonda Lucrino. Dal momento che per tali tipologie di vetture e con il motore in funzione, nessun contributo alla sicurezza può dare l'elettrovalvola tipo ECE/ONU 67-01 posta sul serbatoio di GPL e che interviene in intercettazione solo con il veicolo in sosta a motore spento (donde la possibilità di parcamento delle vetture alimentate a GPL anche nei box fino ad un piano interrato, anche se comunicanti con ulteriori piani sottostanti, dal sopra citato D.M. Interno 22/11/2002 che ha abrogato le restrizioni previste dal precedente D.M. 1/2/1986 che prevedeva che i veicoli a GPL potessero essere parcheggiati "soltanto nei piani fuori terra, non comunicanti con i piani interrati" perché appunto non dotati della citata elettrovalvola di sicurezza posta immediatamente sul serbatoio ex ECE/ONU 67-01)".

6. "Quali provvedimenti (ivi compresa l'eventuale diffida all'adeguamento per l'ente proprietario al rispetto della normativa di prevenzione incendi), anche in ragione della documentata mancanza di colonnine SOS foniche in corrispondenza delle aree di sosta di emergenza *e degli estintori, ha intrapreso e/o intende intraprendere il Comando Provinciale di Napoli dei VV.F. (anche in sinergia con il Ministero Infrastrutture e Trasporti per le proprie attribuzioni e competenze) per migliorare la sicurezza dal pericolo di incendi/esplosioni e/o per la salubrità dell'aria ed evitare il rischio di intossicazione degli utenti della Galleria".*

7. "Se i segnali complementari ex art. 42 C.d.S. (d. lgs. 285/92) costituiti dai dispositivi destinati a rallentare la velocità (dossi artificiali di gomma), così come disciplinati dall'art. 179 del Regol. Esec. Cod. Strada (DPR 495/92) ed installati all'interno della galleria Montenuovo sono di fatto installati lungo un itinerario preferenziale dei veicoli normalmente impiegati per servizi di soccorso e di pronto intervento (tra cui, in particolare, gli stessi automezzi dei VV.F e se siano da considerare controproducenti , dal momento che i fabbisogni totali di aria fresca da introdurre in una galleria, a parità di valori base di emissione di inquinanti (CO, NOx, e particolato "OP") sono direttamente proporzionali all'intensità di

traffico ed alla lunghezza della galleria (812 m!) ed inversamente proporzionali alla velocità dei veicoli. (In tal caso è evidente che imporre limiti di velocità estremamente bassi, non giustificati da esigenze di sicurezza della circolazione, anche in circostanze di bassi valori veicolare, comporterebbe unicamente un incremento delle quantità di emissioni inquinanti rilasciate all'interno della galleria, con conseguente maggiore richiesta di portata di aria fresca, richiesta all'impianto di ventilazione, necessaria per la diluizione degli inquinanti)".
8. "Se l'area della strada pubblica di via Miliscola in Pozzuoli ove è stata installata la rotatoria di Lucrino è ricompresa lungo un itinerario preferenziale dei veicoli normalmente impiegati per servizi di soccorso e di pronto intervento (tra cui, in particolare, gli stessi automezzi dei VV.F)".
9. Si richiede di accedere infine a tutta la documentazione presentata dall'ente proprietario della Galleria Montenuovo al Comando Provinciale dei VV.F. di Napoli ed afferente alla prevenzione del rischio incendi e/o di adeguamento alla normativa di sicurezza del settore (ivi compresi l'eventuale SCIA ex DPR 151/2011 e DM 7/8/2012 ed il "documento di valutazione del rischio di incendi" ex DM 10/3/98 in ambito lavorativo per gli addetti alla manutenzione ex d. lgs 626/94)."
Risultano costituiti in giudizio il Ministero dell'Interno e il Comando Provinciale Vigili del Fuoco di Napoli.
Alla camera di consiglio del 6 novembre 2019 il ricorso è stato trattenuto in decisione.
Il ricorso è in parte inammissibile ed in parte fondato.
Giova ricostruire brevemente il quadro normativo di riferimento.
Il diritto di accesso alle informazioni ambientali è regolato dal d. lgs. n. 195 del 2005 (adottato in recepimento della direttiva 2003/4/CE) ed è finalizzato a garantire la più ampia diffusione delle informazioni ambientali detenute dalle autorità pubbliche. Come evidenziato dal Consiglio di Stato (sez. IV, 20.5.2014, n. 2557), la disciplina dell'accesso ai documenti amministrativi in materia ambientale, specificamente contenuta nel d. lgs. 19 agosto 2005, n. 195, "prevede un regime di pubblicità tendenzialmente integrale dell'informativa ambientale, sia per ciò che concerne la legittimazione attiva, ampliando notevolmente il novero dei soggetti legittimati all'accesso in materia ambientale, sia per quello che riguarda il profilo oggettivo, prevedendosi un'area di accessibilità alle informazioni ambientali svincolata dai più restrittivi presupposti di cui agli artt. 22 e segg., l. 7 agosto 1990 n. 241".
In particolare, nell'ottica di consentire il più ampio accesso alle informazioni in questione, sotto il profilo soggettivo, il richiedente non è tenuto a specificare il proprio interesse (art. 3, comma 1, del cit. decreto legislativo) e, sul versante oggettivo, sono escluse solo richieste manifestamente irragionevoli e formulate in termini eccessivamente generici (art. 5, comma 1, il quale a mente del successivo comma 3, prescrive un interpretazione restrittiva dei predetti casi di esclusione dal diritto di accesso).
Quanto alla nozione di informazione ambientale accessibile, il d. lgs. n. 195/2005 specifica all'art. 2 che per "informazione ambientale" si intende "*qualsiasi informazione disponibile in forma scritta, visiva, sonora, elettronica od in qualunque altra forma materiale …..*" concernente lo stato degli elementi dell'ambiente, le emissioni, le misure adottate e finalizzate a proteggere i suddetti elementi, le relazioni sull'attuazione della legislazione ambientale, le analisi costi-benefici ed altre analisi ed ipotesi economiche, lo stato della salute e della sicurezza umana.
Alla luce del quadro normativo richiamato, il ricorso proposto teso ad acquisire "le informazioni" di cui ai punti da 1 a 8 dell'istanza di accesso di cui sopra, deve essere dichiarato inammissibile perché la detta istanza risulta proposta non per acquisire informazioni esistenti e nella disponibilità del soggetto cui la richiesta è indirizzata, ma è piuttosto volta o a "provocare" la creazione di informazioni ponendo generici quesiti sull'attività svolta o da svolgere per assicurare la sicurezza stradale e delle persone, ovvero rivolta a "provocare" valutazioni anche in termini "probabilistici", dunque non ancorate a reali problematiche ambientali, che esulano dall'ambito oggettivo di cui alla disciplina di settore.

Deve invece essere accolto il ricorso nella parte in cui è rivolto ad acquisire la documentazione di cui al punto 9 dell'istanza di accesso che fa riferimento a "*tutta la documentazione presentata dall'ente proprietario della Galleria Montenuovo al Comando Provinciale dei VV.F. di Napoli ed afferente alla prevenzione del rischio incendi e/o di adeguamento alla normativa di sicurezza del settore (ivi compresi l'eventuale SCIA ex DPR 151/2011 e DM 7/8/2012 ed il "documento di valutazione del rischio di incendi" ex DM 10/3/98 in ambito lavorativo per gli addetti alla manutenzione ex d. lgs 626/94)."*
Con riferimento a detta documentazione l'accesso è consentito nei termini esplicitati in dispositivo, sussistendo l'interesse a conoscere della ricorrente.
Avuto riguardo alla peculiarità delle questioni trattate, ricorrono giusti motivi per compensare tra le parti le spese processuali.

P.Q.M.
Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania (Sezione Sesta), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie nei limiti di cui in motivazione (il solo punto 9 dell'istanza di parte) e per l'effetto ordina all'amministrazione di dare riscontro nei detti limiti all'istanza di accesso inoltrata, nel termine di giorni sessanta decorrente dalla comunicazione o, se a questa anteriore, dalla notificazione della presente decisione.
Spese compensate.
Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.
Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del giorno 6 novembre 2019 con l'intervento dei magistrati:
Paolo Passoni, Presidente
Davide Soricelli, Consigliere
Anna Corrado, Consigliere, Estensore