

Pubblicato il 27/08/2018

N. 02024/2018 REG.PROV.COLL.

N. 00641/2018 REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 641 del 2018, proposto da -OMISSIS-, rappresentata e difesa dagli avvocati Ermanno Vaglio, Gian Luca Grossi, Sharmine Carluccio e Francesca Guffanti, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Francesca Guffanti in Milano, piazza Umanitaria 2;

contro

Agenzia delle Entrate - Direzione Provinciale Lecco, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'Avvocatura distrettuale dello Stato, con la quale è *ex lege* domiciliata in Milano, alla via Freguglia, 1

nei confronti

-OMISSIS-, rappresentato e difeso dagli avvocati Massimo Frontoni, Gianluca Luzi e Dario Iacono, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Massimo Frontoni in Milano, alla via Caradosso, 15;

per l'annullamento

- del provvedimento di diniego all'accesso ai sensi dell'art. 25, comma 4, della Legge n. 241 del 1990, comunicato dall'Agenzia delle Entrate, Direzione Provinciale di Lecco, in data 30.01.2018 a mezzo pec, ed emanato successivamente alla decisione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, n. 103 del 19.12.2017, trasmessa a mezzo pec in data 11.01.2018;

- di tutti gli atti connessi, presupposti e/o consequenziali, ancorché non conosciuti, ivi compreso il precedente provvedimento di diniego emesso dall'Agenzia delle Entrate, Direzione Provinciale di Lecco, prot. n. 34234, comunicato a mezzo pec in data 16.10.2017;

nonché per accertare il diritto e/o interesse legittimo di accedere

agli atti ed ai documenti detenuti dalla Pubblica Amministrazione relativi alle disponibilità reddituali degli ultimi tre anni riferibili al signor -OMISSIS-, nonché i dati relativi alla contrattualistica immobiliare e l'elenco degli atti del registro ascrivibili al predetto signor -OMISSIS- negli ultimi dieci anni, e precisamente:

- le dichiarazioni dei redditi delle ultime tre annualità (2015-2016-2017) comprensive di tutti i quadri reddituali, oltre al quadro RW (con la sola esclusione di eventuali dati sensibili attinenti alla salute e alla destinazione del 5 e 8 per mille dell'Irpef);

- le dichiarazioni IVA, Irap e modello 770 delle ultime tre annualità (2015-2016-2017) nella loro interezza;

- le certificazioni dei sostituti di imposta per la corresponsione dei redditi di lavoro dipendente o autonomo trasmesse nelle ultime tre annualità (2015-2016-2017);

- tutta la contrattualistica relativa a proprietà immobiliari;

- l'elenco degli atti del registro relativi all'ultimo decennio presenti nella banca dati.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio dell’Agenzia delle Entrate - Direzione Provinciale Lecco e di -OMISSIS-;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore, nella Camera di Consiglio del giorno 11 luglio 2018, Rocco Vampa e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. Con atto del 12 settembre 2017 la dott.ssa -OMISSIS- chiedeva all’Agenzia delle Entrate, a’ sensi degli artt. 22 e ss. l. 241/90, l’accesso a tutta la “*documentazione fiscale, reddituale e patrimoniale*” del proprio coniuge dott. -OMISSIS-, *id est oltre agli atti tutti in epigrafe individuati*, anche dei seguenti dati contenuti nell’Anagrafe tributaria - Archivio dei rapporti finanziari: elenco degli istituti di credito e degli altri intermediari finanziari con i quali il -OMISSIS- intrattiene rapporti finanziari; documenti contenuti nell'Anagrafe dei conti correnti; comunicazioni inviate dagli operatori finanziari all'Anagrafe Tributaria -Sezione Archivio dei rapporti con operatori finanziari - relative ai saldi e alle movimentazioni dei rapporti attivi; comunicazioni inviate da tutti gli operatori finanziari all'Anagrafe tributaria – Sezione Archivio dei rapporti finanziari - relative ai rapporti continuativi, alle operazioni di natura finanziaria ed ai rapporti di qualsiasi genere riconducibili al -OMISSIS-.

1.1. La richiesta di ostensione, si fondava sulle circostanze in appresso:

- pendenza avanti al Tribunale di Lecco di un procedimento per separazione giudiziale intentato dal coniuge, dott. -OMISSIS-;

- necessaria incidenza dei “redditi” e degli “altri rapporti patrimoniali facenti capo ai coniugi” sulla “quantificazione dell’eventuale assegno di mantenimento che il coniuge dovrà corrispondere in caso di separazione”.

Di qui la necessità di accedere alla documentazione richiesta, in quanto “fondamentale per assicurare la tutela delle ragioni della Dr.ssa -OMISSIS- e delle figlie minori nel corso dell’indicato procedimento di separazione (...) pendente dinanzi al Tribunale di Lecco e recante R.G. -OMISSIS-”.

1.2. Con provvedimento trasmesso a mezzo pec in data 13 settembre 2017 l’Agenzia delle Entrate, direzione regionale della Lombardia, negava l’accesso ai dati e alle informazioni contenuti nell’Archivio dei rapporti finanziari, reputando prevalente il “diritto alla riservatezza del terzo”, in assenza di un provvedimento giudiziale “che abbia accertato la prevalenza del diritto di accesso” e cioè in assenza, nella fattispecie, della autorizzazione che il Giudice del procedimento di separazione può concedere ai sensi degli artt. 492-bis c.p.c. e 155-sexies disp.att. c.p.c.. Nel provvedimento di diniego espressamente si significava, altresì, che la richiesta ostensiva riguardante tutti gli altri documenti (copia della documentazione fiscale, reddituale e patrimoniale contenuti nell’Anagrafe tributaria) sarebbe stata esaminata dalla direzione provinciale di Lecco di essa Agenzia.

1.3. La ricorrente, con atto del 12 ottobre 2017, chiedeva il riesame di tale diniego ex art. 25, comma 4, l. 241/90; l’istanza veniva favorevolmente valutata dalla Commissione per l’accesso ai documenti amministrativi di cui all’art. 27 l. 241/90, che, per l’effetto, “invitava l’amministrazione a riesaminare la questione” (decisione n. 87 del 15 novembre 2017).

1.4. La direzione regionale dell’Agenzia delle Entrate, riesaminata la fattispecie, emanava in data 19 dicembre 2017 “provvedimento confermativo motivato” dell’originario diniego, reputando che i documenti oggetto della richiesta –proprio in quanto funzionali alla esibizione e alla utilizzazione nel

giudizio di separazione- dovessero colà trovare ingresso nelle forme e nei modi contemplati dal codice di procedura civile, nel rispetto del diritto di difesa di ambedue le parti e del contraddittorio: venivano, all'uopo, espressamente richiamate le statuizioni del Consiglio di Stato rese in fattispecie analoga (decisione n. 3461/17).

1.5. Frattanto, anche la direzione provinciale di Lecco dell' Agenzia delle Entrate -acquisite le deduzioni in opposizione del controinteressato, dott. - OMISSIS- provvedeva a rigettare l'istanza di accesso della ricorrente, reputando la necessità di un apposito ordine da parte del Giudice del processo nel quale quei documenti si intendeva produrre (diniego del 16 ottobre 2017). Anche quest'atto veniva sottoposto all'attenzione della Commissione per l'accesso *ex art. 27 l. 241/90* che, con decisione n. 103 del 19.12.2017, accoglieva il ricorso e invitava l' Agenzia al "*riesame*" della fattispecie. Con atto trasmesso in data 30 gennaio 2018 la direzione provinciale di Lecco della resistente Agenzia confermava l'originario diniego, reputando la assenza del requisito della "*necessità*" e della "*stretta indispensabilità*" degli atti richiesti rispetto al diritto di difesa della ricorrente, tutela erogabile nella sua pienezza dal Giudice del procedimento di separazione, nel rispetto del principio del contraddittorio e del diritto di difesa della "*controparte*" processuale.

1.6. Avverso i due provvedimenti di diniego insorgeva la dott.ssa -OMISSIS- con due distinti ricorsi.

In particolare, con il ricorso in esame veniva impugnato il provvedimento comunicato in data 30 gennaio 2018 dalla direzione provinciale di Lecco dell' Agenzia delle Entrate, a motivi del ricorso espressamente deducendo:

I Violazione per falsa applicazione art. 24 l. 241/90, anche in rapporto con l'art. 706 c.p.c. - infondata e illegittima asserita carenza del requisito della necessità ai fini dell'accesso ai documenti amministrativi, attesa, di contro, la "*necessità di acquisire le dichiarazioni dei redditi detenute dall' Agenzia delle*

Entrate” e gli altri documenti richiesti e la inidoneità delle norme del codice di rito (e segnatamente dell’art. 706 c.p.c.) ad escludere o elidere detta necessità;

II Violazione e falsa rappresentazione dei presupposti degli artt. 22, 24 e 25 l. 241/90, anche in rapporto agli artt. 155-*sexies* disp. att. c.p.c., 492-*bisc.*p.c. e 337-*ter* c.c., nonché agli artt. 211 e 213 c.p.c.; secondo la ricorrente, invero, il diritto di accesso, anche in funzione “difensiva”, avrebbe una valenza autonoma e prevarrebbe su ogni altra esigenza, a prescindere dalle prerogative esercitabili nel giudizio civile; di talchè, il diniego impugnato impedirebbe, al di là degli strumenti processualcivilistici utilizzabili nella fase istruttoria del procedimento di separazione, una tempestiva *disclosure* “*sin dall’introduzione del giudizio*”;

III Eccesso di potere per travisamento del diritto alla riservatezza e di difesa del controinteressato e dell’*iter* del giudizio di separazione personale, atteso che il terzo controinteressato ben potrebbe esplicitare –come in effetti ha esplicitato, per tramite della opposizione all’accesso- le proprie guarentigie difensive in sede di procedimento amministrativo; di qui la assenza di un *vulnus* al diritto di difesa del titolare dei dati sensibili; d’altra parte con l’assegnare preminenza ai peculiari poteri istruttori attribuiti al Giudice civile “*in ambito familiare*”, si determinerebbe una ingiustificata disparità di trattamento con il diritto di accesso “*in ambito ospedaliero, ambientale o in altre ipotesi*”.

IV Eccesso di potere per asserita assenza del presupposto di rigida necessità al fine di accedere alla contrattualistica relativa a proprietà immobiliari e agli atti del registro relativi all’ultimo decennio; anche per tali documenti la necessità di tutelare la *privacy* di soggetti terzi e il richiamo operato dall’Agenzia alla limitazione di cui all’art. 18 DPR 131/86 non varrebbe ad escludere il diritto di accesso, che potrebbe essere garantito anche “*mediante*

l'oscuramento dei dati di terze persone coinvolte"; l'interesse conoscitivo della ricorrente, e delle di lei figlie, si appaleserebbe stringente anche in una ottica di *"impugnazione delle liberalità"* eventualmente compiute dal -OMISSIS- *"a detrimento dei diritti di legittima"*.

Si sono costituiti l'Agenzia delle Entrate ed il dott. -OMISSIS- che, con articolati scritti difensivi, hanno contrastato le tesi di parte ricorrente. In particolare il controinteressato, in via preliminare, ha eccepito la irricevibilità per tardività del ricorso e la sua inammissibilità per carenza di interesse nonché per genericità della domanda di accesso.

Con ordinanza istruttoria del 23 aprile 2018 questo TAR - rilevato che la istanza di accesso era funzionale alla acquisizione di documenti da produrre nel giudizio civile di separazione e che in quel giudizio la ricorrente aveva già formulato apposita istanza *ex artt. 492-bis c.p.c. e 115-sexiesdisp. att. c.p.c.*, oltre che ai sensi degli artt. 210 e 213 c.p.c., al fine di ottenere gli atti *de quibus*- rinviava la discussione della causa alla udienza dell'11 luglio 2018, ponendo a carico della ricorrente l'onere di produrre le determinazioni istruttorie del Tribunale ordinario, puntualizzando l'eventuale interesse ostensivo che dovesse perdurare e/o residuare anche dopo le decisioni del Giudice della lite civile.

Depositati i verbali delle udienze svoltesi nel procedimento di separazione, la causa veniva discussa nella Camera di Consiglio dell'11 luglio 2018 e quindi introitata per la decisione

DIRITTO

2. Va preliminarmente rimarcata la infondatezza della eccezione, sollevata dal controinteressato, di irricevibilità del ricorso per intempestività.

2.1. E, invero, è evidente che allorquando ci si avvalga –come nel caso di specie- del *rimedio amministrativo* costituito dalla istanza di riesame avanti la

Commissione per l'accesso di cui all'art. 27 l. 241/90, il *dies a quo* per l'esperimento dell'*actio* giurisdizionale ex art. 116 c.p.a. decorre:

- dalla comunicazione del provvedimento espresso di reiezione della istanza da parte della Commissione; è questa la ipotesi contemplata all'art. 25, comma 4, l. 241/90, per cui "*Qualora il richiedente l'accesso si sia rivolto al difensore civico o alla Commissione, il termine di cui al comma 5 decorre dalla data di ricevimento, da parte del richiedente, dell'esito della sua istanza al difensore civico o alla Commissione stessa*";
- dall'inutile decorso del termine di trenta giorni dalla presentazione di detta istanza, che assume la valenza significativa di silenzio rigetto ("*Scaduto infruttuosamente tale termine, il ricorso si intende respinto*");
- in caso di favorevole delibazione del ricorso da parte della Commissione, dalla emanazione del "*provvedimento confermativo motivato*" (di rigetto della domanda di accesso) da parte della "*Autorità disponente*" (che, all'uopo, deve provvedere "*entro trenta giorni*", atteso che in mancanza "*l'accesso è consentito*").

2.2. Con la istanza alla Commissione per l'accesso (o al difensore civico) si dischiude una fase amministrativa volta alla risoluzione *endogena* della controversia, anche in funzione deflattiva del contenzioso. Di talchè, e non dissimilmente da quanto accade nei casi di riesame giustiziale azionati per tramite dei ricorsi amministrativi, la tutela giurisdizionale (ed il termine per il suo eventuale esperimento) fino alla definizione del rimedio amministrativo è, per così dire, posta in stato di "*quiescenza*" essendone:

- incerto l'*an*; la positiva delibazione della istanza da parte della Commissione e la mancata adozione di un "*provvedimento confermativo motivato entro trenta giorni*" da parte della Autorità determina, invero, la risoluzione stragiudiziale, in via amministrativa, della controversia;

- in ogni caso, posposto il *quando*; il termine di esperimento della azione ex art. 116 c.p.a. inizia a decorrere dal momento della negativa conclusione del riesame.

2.3. In particolare, la definizione in senso negativo del procedimento di riesame determinerà la *riemersione* di una situazione lesiva, riconducibile:

- direttamente al primigenio provvedimento di diniego, in caso di rigetto da parte della Commissione del ricorso; il *dies a quo* per l'esperimento del ricorso ex art. 116 c.p.a., in questo caso, è da individuare nel giorno di ricezione dell'esito negativo della istanza alla Commissione (art. 25 comma 4, l. 241/90) ovvero di maturazione del silenzio rigetto;

- ovvero, al *nuovo e motivato* provvedimento di diniego, assunto dalla Autorità ad onta di quanto opinato in senso contrario da essa Commissione; in questa ipotesi, che è giustappunto quella che ricorre nel caso di specie, *nulla quaestio* sulla decorrenza del termine per la impugnazione in sede giurisdizionale a far data dalla comunicazione del nuovo atto di diniego.

2.4. D'altra parte, il "*provvedimento confermativo*" di cui è menzione all'art. 25, comma 4, l. 241/90 si configura chiaramente quale atto di *conferma stricto sensu* intesa, *id est* quale autonoma manifestazione di volontà provvedimentoale con la quale l'Autorità, all'uopo espressamente compulsata dalla Commissione per l'accesso:

- riesamina compiutamente la fattispecie;

- motivatamente si discosta dalle "*contrarie determinazioni*" di essa Commissione, per giungere ad una nuova reiezione della istanza di accesso.

2.5. Ogni diverso opinamento determinerebbe conseguenze paradossali, quali l'onere di proporre immediata impugnazione al TAR avverso il primo diniego, anche nelle more della "decisione" della Commissione per l'accesso; e ciò in contrasto, oltre che con le finalità di economia procedimentale e processuale e di deflazione del contenzioso, anche con elementari principi

logico giuridici per cui l'esplicazione di una preventiva *facultas*, peraltro espressamente attribuita dalla legge *in alternativa* all'immediato ricorso giurisdizionale, non può ritorcersi in danno dell'interessato, cui deve essere concesso di insorgere avanti al TAR successivamente.

Ancor meno comprensibile, di poi, si appalesa quanto sostenuto dal controinteressato (pag. 3, memoria di replica del 29 giugno 2018), per cui la ricorrente avrebbe avuto l'onere di impugnare "*il provvedimento reso dalla Commissione*", *id est* una *decisione di segno favorevole* ad essa ricorrente avente, peraltro, carattere meramente interlocutorio.

Ne discende la tempestività del ricorso, esperito avverso un diniego comunicato in data 30 gennaio 2018 e passato per le notificazioni in data 28 febbraio 2018, e la evanescenza, sotto ogni profilo, della eccezione di irricevibilità.

2.6. Parimenti infondata è la ulteriore eccezione di inammissibilità per genericità ed indeterminatezza della istanza di accesso.

E' ben vero in linea di principio che la istanza di accesso non può essere generica, eccessivamente estesa o riferita ad atti non specificamente individuati, ovvero formulata in guisa tale da costringere l'Amministrazione ad attività di ricerca ed elaborazione dati

E tuttavia, la domanda di accesso avanzata dalla ricorrente - pur avendo carattere tendenzialmente "omnicomprensivo" comechè tendente all'ottenimento di una ingente mole di atti e documenti relativi alla situazione economica, finanziaria e patrimoniale del coniuge - è stata puntualmente formulata in relazione:

- alla *tipologia* dei documenti;
- alla loro *specificità riferibilità* alla persona del coniuge e, dunque, alla situazione giuridica vantata da essa ricorrente nel procedimento di separazione personale pendente *inter partes*;

- alla “*fonte di provenienza*” ovvero al “*locus*” di conservazione.

Nessun dubbio, indi, sulla concreta latitudine della istanza *ad exhibendum de qua*, peraltro pienamente percepita, dapprima nella fase procedimentale e poscia nella presente sede giurisdizionale, dalla Agenzia delle Entrate e dallo stesso controinteressato, che non a caso hanno potuto *plena causae cognitio* dispiegare le proprie determinazioni e difese.

2.7. La disamina della ulteriore eccezione dedotta dal controinteressato, circa la inammissibilità e/o improcedibilità del ricorso per “*carezza di interesse ad agire in capo alla ricorrente, essendo la situazione del sig. -OMISSIS- già ampiamente ed adeguatamente documentata nel giudizio di separazione*” sarà effettuata congiuntamente allo scrutinio dei motivi posti a fondamento del ricorso, da cui emerge la inammissibilità (relativamente alle dichiarazioni dei redditi) e, in ogni caso, la infondatezza della *actio ad exhibendum de qua*.

3. Va, invero e *in limine*, rimarcato che nel corso del giudizio di separazione il dott. -OMISSIS- risulta avere depositato le dichiarazioni dei redditi relativi agli anni 2015, 2016 e 2017; la circostanza non è posta in discussione dalla stessa parte ricorrente che, sin dal ricorso introduttivo, pacificamente riconosce altresì la avvenuta acquisizione di detta documentazione –oltre che pel tramite del deposito giudiziale- attraverso la corrispondenza intercorsa con i legali di controparte (pag. 8, ricorso). La carezza di interesse *ab origine* all’esperienza della domanda ostensiva in relazione a documenti già acquisiti *aliunde*, ineluttabilmente depriva il ricorso *de quo* della condizione tratteggiata all’art. 35, comma 1, lett. b), c.p.a., votandolo alla declaratoria di inammissibilità *in parte qua*.

Residuerebbe, per vero e *in abstracto*, l’interesse della ricorrente alla ostensione della “*pag. 11*” della dichiarazione anno 2017: pagina che, di contro, il controinteressato asserisce di non avere trasmesso e depositato “*perché non sono stati prodotti i redditi relativi al quadro mancante*” (pag. 17,

memoria di costituzione). Su tale punto, in ogni caso, non possono che valere le osservazioni seguenti in punto di infondatezza del ricorso.

L'impugnato diniego, invero e contrariamente a quanto opinato da parte ricorrente, si appalesa legittimo (I e II motivo) con il corretto richiamo agli strumenti contemplati dal codice di rito per la acquisizione della invocata documentazione (artt. 155-*sexies* disp. att., 492-*bis* e 706 c.p.c.), supportato da un adeguato e logico impianto motivazionale in punto di esigenze di riservatezza e di salvaguardia del diritto di difesa e del principio del contraddittorio nel coevo giudizio di civile di separazione e non certo foriero di “*disparità di trattamento*” (III motivo), e ancora rispettoso delle esigenze di riservatezza anche in relazione alla documentazione afferente a “*proprietà immobiliari e agli atti del registro*” (IV motivo).

D'altra parte, il giudizio che ci occupa ha per oggetto la verifica della spettanza o meno del “*diritto di accesso*”, più che la verifica della sussistenza o meno di vizi di legittimità dell'atto amministrativo: è questa spettanza che, nella specie, non è dato ravvisare.

3.1. Si dà preliminarmente atto della esistenza, *in subiecta materia*, di due contrastanti indirizzi giurisprudenziali, l'uno favorevole alle tesi di parte ricorrente (TAR Lazio, 2161/17; TAR Campania 4116/17; TAR Emilia Romagna, 753/16) e l'altro, invece, con esse tesi contrastante (in particolare, CdS, IV, 13 luglio 2017, n. 3461, confermativa di TAR Emilia Romagna n. 798/16; TAR Emilia Romagna, I, 2 febbraio 2017, n. 65; cfr., altresì, in parte motiva, CdS, VI, 5 aprile 2018, n. 2120).

Questo TAR reputa preferibile la seconda opzione esegetica, e ciò per le considerazioni in appresso.

3.2. Siccome rammentato in punto di fatto, la istanza di accesso veniva formulata dalla ricorrente, con riferimento:

- alla pendenza di un giudizio di separazione personale;

- al collegamento tra i documenti richiesti (afferenti alla situazione patrimoniale del coniuge) ed il proprio diritto ad una retta e consapevole “*quantificazione dell’eventuale assegno di mantenimento*”, in misura “*coerente al dettato normativo stabilito in via generale dal secondo comma dell’articolo 156 codice civile*”.

Di qui l’“*interesse diretto, concreto e attuale*” alla conoscenza degli atti che fondava, *ex art. 22, comma 1, lett. b), l. 241/90*, la legittimazione della dott.ssa -OMISSIS-, dapprima in sede procedimentale e, di poi, nella presente sede giurisdizionale.

La istanza veniva, di poi, espressamente motivata con la necessità di tutelare le proprie ragioni “*e quelle delle figlie minori*” nell’ambito del procedimento di separazione.

Nel ricorso la dott.ssa -OMISSIS- rimarcava, ancora, la necessità di acquisire i “*documenti patrimoniali e finanziari*” al fine di versarli nel procedimento civile per “*arricchire il compendio probatorio per l’esatta determinazione della capacità patrimoniale*”, in guisa da poter ottenere la formulazione di provvedimenti presidenziali aderenti allo stile di vita ed alle spese di sostentamento familiare, perseguendo anche l’ulteriore obiettivo della formulazione di una consapevole proposta transattiva, volta ad una “*consensualizzazione della separazione*”. E ciò tenuto conto, altresì, dell’esito “incerto” della istanza istruttoria presentata al Giudice della separazione – *ex art. 492-bis e 155-sexies disp. att. c.p.c.*- e funzionale alla acquisizione dei medesimi atti.

3.3. Il diniego della Agenzia resistente si è fondato sostanzialmente sulla esistenza di adeguati strumenti processuali funzionali a garantire il diritto di difesa della ricorrente, mercè la conoscenza dei documenti *de quibus* e, dunque, sulla prevalenza delle esigenze di riservatezza del dott. -OMISSIS- rispetto a quelle “*difensive*” invocate dalla ricorrente in un processo civile ove

è demandato al Giudice –nel rispetto del contraddittorio e del diritto di difesa di ambedue le parti- la valutazione circa la *necessarietà*, ovvero *utilità*, dei documenti ai fini del decidere. Veniva, altresì, valorizzato il disposto dell'art. 18 del DPR 131/86 che vieta il rilascio di atti a terzi se non dietro autorizzazione del Giudice competente.

3.4. Ora, la posizione “conoscitiva” azionata dalla ricorrente è chiaramente funzionale alla tutela di *altra*, diversa, situazione giuridica, oggetto di scrutinio avanti il Giudice civile.

Del resto si è autorevolmente affermata la natura *strumentale* del “*diritto di accesso*” (CdS, a.p., n. 6/06), in quanto situazione giuridica che:

- *ex se* non garantisce la acquisizione o la conservazione di beni della vita e, dunque, non assicura al suo titolare il conseguimento di *utilità finali*;
- è *strumentale*, piuttosto, al soddisfacimento (o al miglior soddisfacimento) di altri interessi giuridicamente rilevanti (diritti o interessi), rispetto ai quali si pone in posizione *ancillare*.

La conoscenza dei documenti amministrativi deve essere correlata - in modo diretto, concreto e attuale- ad *altra* “*situazione giuridicamente tutelata*” (art. 22, comma, 1, l. 241/90 e la definizione di “*interessati*” ivi contenuta): non si tratta, dunque, di una posizione sostanziale autonoma, ma di un potere di natura procedimentale, funzionale alla tutela di situazioni *stricto sensu* sostanziali, abbiano esse consistenza di diritto soggettivo o interesse legittimo.

In tal guisa la stessa nozione di *legittimazione* all'accesso –siccome prefigurata dall'art. 22, comma 1, lett. b), l. 241/90, che richiede la titolarità di un interesse “*diretto, concreto e attuale*”- vale:

- a rivelare la ontologica natura *strumentale* del “*diritto di accesso*” rispetto ad *altra*, effettiva, posizione sostanziale (che non può ridursi ad un mero “*diritto all'informazione*”);

- a precludere che un tale potere si risolva in un controllo generalizzato, anche di natura meramente esplorativa o emulativa, sull'*agere* amministrativo. Né tali conclusioni mutano per effetto della nuova disciplina in tema di accesso civico, in cui la posizione sostanziale tutelata è comunque *altrarispetto* al mero interesse o diritto alla informazione o trasparenza, concretandosi nello *status* di cittadino e nel correlato interesse, di “*valenza metaindividuale*” al controllo sull'utilizzo delle risorse pubbliche e alla partecipazione al dibattito pubblico (CdS, 3461/17; TAR Lazio, I, 2628/18): e ciò, naturalmente nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di altri interessi giuridicamente rilevanti *ex art. 5-bis* d.lgs. 33/13, con il richiamo ivi effettuato all'art. 24 l. 241/90.

3.5. Nella fattispecie, l'interesse ostensivo azionato dalla ricorrente, a fini difensivi, *fronteggia* quello alla riservatezza di cui è titolare il coniuge, cui i dati patrimoniali e finanziari si riferiscono.

3.5.1. La regola generale è quella dell'accesso agli atti, “*principio generale dell'attività amministrativa al fine di favorire la partecipazione e di assicurarne l'imparzialità e la trasparenza*” (art. 22, comma 2, l.241/90; cfr., art. 5, comma 2, d.lgs. 33/13), afferente a livelli essenziali delle prestazioni relative ai diritti civili e sociali “*di cui all'art. 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione*” (art. 29, comma 2-*bis*, l. 241/90).

3.5.2. E, tuttavia, tale regola generale non trova applicazione in alcune ipotesi espressamente contemplate dalla legge: “*Tutti i documenti amministrativi sono accessibili, ad eccezione di quelli indicati all'articolo 24, commi 1, 2, 3, 5 e 6*” (art. 22, comma 3, l. 241/90).

L'art. 24 l. 241/90, rubricato “*esclusione dal diritto d'accesso*” espressamente individua talune ipotesi *eccettuative* alla applicazione della generale disciplina in tema di accesso (es.: segreto di Stato ovvero altre ipotesi di segreto previste *ex lege*, documenti prodromici ad atti normativi, di pianificazione o di

regolazione, o afferenti a procedimenti tributari) ovvero domanda alla normazione secondaria la individuazione di categorie di documenti in cui l'interesse alla conoscenza viene sacrificato sull'altare di interessi reputati di rango superiore ovvero di carattere preminente (difesa nazionale, politica monetaria, sovranità nazionale, prevenzione repressione della criminalità, riservatezza).

In particolare, l'art. 24, comma 6, l. 241/90 fonda la *potestas* regolamentare di individuazione dei casi di sottrazione all'accesso "*quando i documenti riguardino la vita privata o la riservatezza di persone fisiche (...) con particolare riferimento agli interessi epistolare, sanitario, professionale, finanziario, industriale e commerciale di cui siano in concreto titolari, ancorchè i relativi dati siano forniti all'amministrazione dagli stessi soggetti cui si riferiscono*".

All'uopo, e per quel che qui interessa, rilevano le norme di cui:

- al DM 29 ottobre 1996, n. 603 (fatte salve dall'art. 10, comma 1, DPR 184/06), che, in attuazione del citato art. 24, comma 6, riconduce nell'alveo dei documenti sottratti all'accesso per ragioni di riservatezza, la "*documentazione finanziaria, economica, patrimoniale e tecnica di persone fisiche (...) comunque acquisita ai fini dell'attività amministrativa*" (art. 5, comma 1, lett. a));
- al DPR 26 aprile 1986, n. 131, norma che integra uno dei casi di "*segreto o divieto di divulgazione espressamente previsti dalla legge*" a' sensi dell'art. 24, comma 1, lett. a), per cui il rilascio di "*copia delle scritture private, delle denunce e degli atti formati all'estero dei quali è ancora in possesso nonché delle note e delle richieste di registrazione di qualunque atto pubblico o privato*" in favore di soggetti terzi (diversi dalle parti o dai loro aventi causa) "*può avvenire soltanto su autorizzazione del pretore competente*" (sulla insussistenza del diritto di accesso a tale documentazione in mancanza della autorizzazione del Giudice ordinario competente, TAR Abruzzo, Pescara, 20 luglio 2018, n.

245; TAR Lombardia, III, 1224/16; CdS, IV, 159/03); a detta norma rinvia, altresì, l'art. 60 del d.lgs. 346/90 in tema di imposta di registro, di guisa da integrare la ulteriore ipotesi di esclusione del diritto di accesso contemplata per i "*procedimenti tributari*" dall'art. 24, comma 1, lett. b), l. 241/90.

3.5.3. Ora, la esigenza di tutela della riservatezza di persone fisiche, enti, gruppi o associazioni vale:

- ad individuare una ipotesi di deroga alla generale disciplina in tema di accesso;
- a determinare la preminenza dell'interesse alla *segretezza* di talune informazioni *sensibili*, quale presidio volto a preservare la sfera privata e personale da indebite ingerenze di terzi, rispetto alla esigenze conoscitive veicolate pel tramite della domanda di accesso agli atti.

Un tale *giudizio di valore* è formulato direttamente dalle norme (art. 24, comma 6, l.241/90; dm 603/96; dpr 131/86 e d.lgs. 346/90) non dissimilmente da quanto accade, ad esempio, nei casi di segreto funzionali a garantire l'esercizio dell'azione di vigilanza delle Autorità di regolazione e controllo (si pensi alle disposizioni di cui al d.lgs. 58/98 e al d.lgs. 385/93 che tutelano con il segreto le funzioni demandate alla Consob e alla Banca d'Italia; cfr., art. 24, comma 1, lett. a)).

3.5.4. E, tuttavia, anche le ipotesi in cui viene generalmente escluso il diritto di accesso soffrono, a loro volta, di un caso eccezzuativo avente natura per così dire residuale: il *diritto di difesa*.

L'art. 24, comma 7, l. 241/90 prescrive infatti che "*deve comunque essere garantito ai richiedenti l'accesso ai documenti amministrativi la cui conoscenza sia necessaria per curare o per difendere i propri interessi giuridici*" (in senso analogo: art. 5, comma 1, DM 603/96).

Le prerogative difensive, indefettibilmente garantite in sede giurisdizionale o procedimentale dai principi costituzionali (artt. 24, 97, 111 e 113 Cost.)

nonché dalle disposizioni della CEDU (art. 6) e dalla Carta di Nizza (art. 47), devono indefettibilmente essere garantite.

Di talchè, allorquando la conoscenza di atti sia necessaria all'esercizio di dette prerogative (che altrimenti non potrebbero esplicitarsi, in tutto o in parte), *l'interesse alla riservatezza* ovvero alla protezione dei dati personali, ovvero gli altri, diversi, interessi sottesi ai casi di limitazione o esclusione del diritto di accesso, ivi compreso quello individuato dall'art. 18 DPR 131/86 (o, ancora, quello sopra citato a titolo esemplificativo, e relativo alla segretezza della azione delle Autorità indipendenti) *recede*, determinando la *riespansione* della regola generale costituita dalla ostensibilità degli atti.

3.5.5. Un tale impianto normativo, in cui la tutela del diritto di difesa costituisce baluardo insuperabile, tale da giustificare l'esercizio del diritto di accesso anche in situazioni in cui –“ordinariamente”- la legge lo esclude, è del resto conforme ai principi generali, anche di valenza sovranazionale, volti a garantire l'equo contemperamento tra: *i)* le esigenze di conoscenza e di trasparenza (artt. 15 TFUE e 42 Carta UE), *ii)* la protezione dei dati personali e *iii)* il diritto di difesa.

All'uopo valga il richiamare, oltre agli artt. 59 e 60 del decreto legislativo 30 giugno 2003, nr. 196 (c.d. Codice della *privacy*), anche le previsioni del regolamento (UE) 2016/679 del 27 aprile 2016 (“*regolamento generale sulla protezione dei dati*”) da ultimo entrato in vigore, per cui “*I dati personali contenuti in documenti ufficiali in possesso di un'autorità pubblica o di un organismo pubblico o privato per l'esecuzione di un compito svolto nell'interesse pubblico possono essere comunicati da tale autorità o organismo conformemente al diritto dell'Unione o degli Stati membri cui l'autorità pubblica o l'organismo pubblico sono soggetti, al fine di conciliare l'accesso del pubblico ai documenti ufficiali e il diritto alla protezione dei dati personali ai sensi del presente regolamento*” (art. 86 e considerando 154), nel mentre la necessità di garantire

“*l’esercizio o la difesa di un diritto in sede giudiziaria*” può giustificare il trattamento di dati personali anche in presenza di limitazioni o opposizioni dell’interessato (artt. 18, comma 2 e 21, comma 1).

3.6. Orbene, nella fattispecie non è revocabile in dubbio –e trattasi di questione non posta in discussione dalle parti– che i documenti in rilievo, acquisiti dall’Agenzia delle Entrate nell’esercizio delle proprie funzioni di vigilanza e controllo in materia finanziaria e tributaria, sono sottratti all’accesso per ragioni di tutela della riservatezza del soggetto cui afferiscono ovvero, e in ogni caso, in forza di espresse e speciali previsioni normative (per quanto attiene agli “*atti del registro*”, art. 18 DPR 131/86, richiamato anche dall’art. 60 del d.lgs. 346/90).

Una deroga a tale regola potrebbe giustificarsi solo in presenza della stretta *necessità*, ovvero *indispensabilità*, per la ricorrente di acquisire detti atti per difendersi nel giudizio di separazione.

E’ tale rapporto di stretta *necessarietà* e/o *indispensabilità* tra l’interesse conoscitivo e il diritto di difesa a mancare nel caso di specie: le esigenze difensive della ricorrente, invero, sono adeguatamente tutelate nell’ambito della lite civile.

E, invero, nel giudizio civile di separazione quegli stessi documenti quivi invocati sono affatto conoscibili, mercè gli specifici strumenti processuali all’uopo contemplati dall’ordinamento, per cui:

- nel procedimento di separazione personale dei coniugi, “*al ricorso e alla memoria difensiva sono allegate le ultime dichiarazioni dei redditi presentate*” (art. 706, comma 3, c.p.c.);
- “*se le informazioni di carattere economico fornite dai genitori non risultino sufficientemente documentate, il giudice dispone un accertamento della polizia tributaria sui redditi e sui beni oggetto della contestazione, anche se intestati a soggetti diversi*” (art. 337-ter c.c., u.c.);

- il Giudice civile può concedere l'autorizzazione (art. 155-*sexies*, disp. att. c.p.c. e 492-*bis*, c.p.c.) affinché “*l'ufficiale giudiziario acceda mediante collegamento telematico diretto ai dati contenuti nelle banche dati delle pubbliche amministrazioni e, in particolare, nell'anagrafe tributaria, compreso l'archivio dei rapporti finanziari, e in quelle degli enti previdenziali, per l'acquisizione di tutte le informazioni rilevanti (...) comprese quelle relative ai rapporti intrattenuti dal debitore con istituti di credito e datori di lavoro o committenti*”;
- analogamente, il Giudice civile può provvedere al rilascio della autorizzazione anche in relazione agli atti oggetto di registrazione, ai sensi dell'art. 18 DPR 131/86.

A tali disposizioni speciali si affiancano, di poi, gli ordinari strumenti “*ad exhibendum*” contemplati dagli artt. 211 e 213 c.p.c., disciplinanti l'ordine di esibizione nei confronti del terzi e la richiesta di informazioni alla P.A..

3.7. Il diritto di difesa invocato dalla ricorrente –in guisa giustificativa dell'accesso e, dunque, *eccettuativa* alla regola generale della non ostensibilità di detti documenti per ragioni di riservatezza del terzo controinteressato- è esplicabile nell'ambito del giudizio civile, anche *sub specie* di acquisizione dei documenti per cui è causa; e ciò proprio al fine di disvelare la situazione economica e patrimoniale necessaria alla retta e consapevole quantificazione dell'assegno di mantenimento per sé e per la prole (artt. 156, comma 2, e 337-*ter*, u.c., c.c.), in tal guisa soddisfacendo in forma specifica e diretta la “*situazione giuridica*” alla cui tutela giudiziale l'interesse ostensivo è strumentale.

3.8. Dalla acclarata possibilità di esplicitare pienamente, anche attraverso la esigenza conoscitiva dei documenti *de quibus*, le guarentigie difensive per tramite di istituti di matrice istruttoria e probatoria normati dal codice di rito, discende:

- la inesistenza della ipotesi *residuale* contemplata all'art. 24, comma 7, l. 241/90, *id est* la inesistenza dei requisiti della necessità ed indispensabilità dell'accesso, intesi quale impossibilità di soddisfare l'interesse alla conoscenza di determinati documenti *aliunde*, mercè gli ordinari strumenti, sostanziali e processuali, approntati dall'ordinamento;
- la inesistenza, dunque, della condizione che *ex lege* è necessaria per deflettere dal regime della segretezza, *melior* della sottrazione all'accesso, tratteggiata dall'art. 24, comma 1, lett. a) e comma 6, l. 241/90, e dalle norme secondarie;
- la applicazione del regime *ordinario* –non derogato, cioè, da indefettibili e necessarie ragioni di difesa- di esclusione del diritto di accesso.

3.9. Nella fattispecie, indi, la puntuale “conformazione” del diritto di difesa ad opera delle norme processuali vale ad *escludere* il requisito della *necessità, indispensabilità*, ovvero della “*non acquisibilità aliunde*”, che solo avrebbe consentito la conoscenza di atti, per altro verso e in linea di principio, soggetto ad un regime di riservatezza.

Nell'ottica di un equo contemperamento dei contrapposti interessi, in questo caso la salvaguardia del diritto alla protezione dei dati personali è assicurata senza in alcun modo ledere le prerogative difensive del richiedente l'accesso, comechè perseguibili, con eguale efficacia e pienezza pel tramite delle regole del rito civile (CdS, VI, 117/11).

D'altra parte, la *ratio* della “novella” del 2014 (d.l. 132/14, e l. conv. 162/14) con la quale sono state estese a talune tipologie di controversie (procedure fallimentari o comunque concorsuali, in tema di rapporti familiari o, ancora, di gestione di patrimoni altrui) i penetranti poteri istruttori di cui all'art. 492-*bis* c.p.c. -con la possibilità di ricerche effettuate con modalità telematiche (anche presso l'Anagrafe tributaria e il settore archivio dei rapporti finanziari)- è da rinvenire giustappunto nella esigenza di garantire la acquisizione al giudizio anche di tali dati sensibili, nei casi in cui ciò sia

necessario, solo ed esclusivamente dietro la autorizzazione del Giudice del procedimento. Il bilanciamento dei contrapposti interessi (tutela delle ragioni nel processo; interesse alla protezione dei dati personali) è, dunque, demandato dal codice di rito esclusivamente al Giudice di quel processo: soluzione, a ben vedere, approntata dal legislatore già per i documenti soggetti a registrazione (art. 18 DPR 131/86), per i quali le ragioni di “segretezza” –lungi dal tutelare le esigenze di riservatezza solo delle “*terze persone coinvolte*”, che potrebbero essere all’uopo preservate pel tramite della apposizione di “*omissis*”, come pure opinato dalla ricorrente con il quarto mezzo- sono poste a presidio principalmente della riservatezza del soggetto direttamente interessato e, in ogni caso, integrano una disciplina speciale di esclusione dall’accesso, afferendo a “*procedimenti tributari*” (art. 24, comma 1, lett. b), l. 241/90 e art. 60 .lgs. 346/90).

3.10. Le considerazioni suesposte finiscono, altresì, per lumeggiare la assenza di un “*interesse diretto, concreto e attuale*” (alla visione) corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento. La situazione di che trattasi –ricostruzione del patrimonio dei coniugi al fine della congrua determinazione, *secundum legem*, dell’assegno di mantenimento- è, invero, ampiamente tutelata nell’ambito del procedimento civile dal Giudice che governa, *plena causae cognitio*, la separazione. Di qui la prospettazione financo di una *carenza di legittimazione* all’accesso, per la assenza di un effettivo e concreto nesso di strumentalità (nei sensi suesposti) rispetto ad una situazione sottostante *altra*: e ciò in quanto trattasi di situazione la cui tutela, anche in termini di ostensione di atti e documenti, è disciplinata da *altre*, peculiari e puntuali, regole.

3.11. Sotto altro profilo, va nondimeno rimarcato che il diritto di difesa invocato nella fattispecie deve esplicarsi secondo le regole del processo civile, nel rispetto del principio del contraddittorio e della parità delle armi tra le

parti, anche nella fase di istruzione e di acquisizione dei documenti (artt. 24, 111 Cost.; art. 6 CEDU; art. 47 Carta UE; art. 101 c.p.c.).

E' evidente che le esigenze di tutela giurisdizionale devono essere soddisfatte secondo le norme del *giusto processo*, tenendo in debita considerazione la posizione della controparte; esse non possono in alcun modo costituire il "grimaldello" per la elusione di principi fondamentali dell'ordinamento, nazionale sovranazionale, quale quello del contraddittorio, consentendo di acquisire in sede amministrativa, *ab externo* ed in dispregio delle regole processuali, documenti idonei ad influire sul (o a refluire nel) giudizio.

Il diritto di difesa di una parte termina ove ha inizio quello della controparte: al Giudice della lite privata spetta governare il contraddittorio e assicurare la parità delle armi tra i contendenti.

Come efficacemente osservato dal Supremo Consesso "*proprio per questo, le norme processualcivilistiche sottopongono alla valutazione del giudice la esibizione di documenti ordinata al terzo (artt. 211, 492-bis cpc). Ciò perché l'acquisizione di prove documentali non può che avvenire nella sede tipica processuale e nel rispetto del principio del contraddittorio; ed inoltre perché il giudice 'deve cercare di conciliare nel miglior modo possibile l'interesse della giustizia col riguardo dovuto ai diritti del terzo', se del caso ordinandone la citazione in giudizio (art. 211 cpc)*" (CdS, IV, 13 luglio 2017, n. 3461).

3.12. E' questa la ragione per la quale la Corte costituzionale, in fattispecie per certi versi assimilabile a quella che ci occupa, ha reputato costituzionalmente legittimo l'art. 4, comma 10, d.lgs. 58/98 (segreto per i documenti in possesso della Consob in ragione dell'azione di vigilanza) ove interpretato nel senso:

- di consentire, ad un soggetto destinatario di un procedimento sanzionatorio, l'accesso agli atti necessari per difendersi nel procedimento o dal provvedimento sanzionatorio (C. cost. 460/00; Id., 80/01; 93/01), perché in

nessun caso la protezione di un interesse costituzionale –nella fattispecie quello alla stabilità dei mercati ex art. 47 Cost., preservato dall’azione di vigilanza e dal regime di segreto che la tutela- può giungere a legittimare la sostanziale segretezza, nei confronti dello stesso interessato, dei documenti che fondano un procedimento a suo carico;

- di escludere, nondimeno, detto accesso allorché gli atti siano richiesti “*non per difendersi da un provvedimento sanzionatorio*” ma per riversarli in un procedimento civile pendente con un soggetto terzo; in questo caso consentire l’accesso, cioè deflettere dalla regola generale del segreto, “*andrebbe ad esclusivo vantaggio di una sola delle parti del giudizio civile*”, finendo “*per introdurre, in un rapporto processuale conformato dal principio di parità, un trattamento irragionevolmente differenziato tra le parti. Tanto più ove si consideri che il soggetto che abbia acquisito la disponibilità degli atti in possesso della Consob in ragione dell’attività di vigilanza non avrebbe certamente l’obbligo di versarli integralmente nel giudizio civile di danno intentato nei suoi confronti, ben potendo, in base a scelte difensive di mera opportunità, produrne solo alcuni e non altri*” (C. cost. 12 gennaio 2005, n. 32).

Anche nella fattispecie che ci occupa, consentire l’accesso implicherebbe l’acquisizione da parte della ricorrente, *id est* di una delle parti del processo civile in corso di svolgimento e al di fuori delle regole che quel processo governano, di documenti *segreti* per la generalità dei consociati, che potrebbero anche essere, in tutto in parte, non prodotti in giudizio ovvero, in ogni caso, utilizzati ad altri fini.

E’ evidente, comunque, che in ambedue le ipotesi (segreto *ratione officii*, segretezza per ragioni di protezione dei dati personali di terzi) la regola generale della non ostensibilità (art. 24, commi 1 e 6, l. 241/90) può essere derogata solo ove ciò sia *indispensabile* per difendersi. Allorché, di contro, il diritto di difesa sia compiutamente normato dalle disposizioni del codice di

rito e involga la posizione di altri soggetti –che devono essere messi nelle condizioni di “dire e contraddire” su un piede di parità nel rispetto del contraddittorio: art. 111 Cost. e 6 CEDU- non sussistono valide ragioni di deroga, ciò che determina la *riespansione*, *recte* il mancato “*affievolimento*”, della regola generale che impone la sottrazione di detti atti all’accesso, in ossequio al diritto alla riservatezza.

3.13. Né contraddicono tale ricostruzione le statuizioni di CdS, VI, 6 luglio 2016, n. 3003 (pure invocate dalla ricorrente) con cui, in deroga alla regola generale del segreto, si è consentito l’accesso ad atti promananti da un terzo -e detenuti dalla Autorità di vigilanza *muneris causa*- al fine di versarli in atti nel procedimento civile da quel terzo intentato contro la richiedente l’accesso. In quella ipotesi, invero e a tacer d’altro, la richiedente non avrebbe potuto accedere *nel giudizio* alla documentazione (coperta dal segreto di ufficio) in ragione della *manca*za di una speciale disciplina processuale che tale acquisizione documentale potesse assicurare, a differenza di quel che accade nel caso di specie (giusta le più volte richiamate previsioni del codice di rito applicabili al procedimento di separazione, nonché quelle speciali in tema di atti oggetto di registrazione).

Ciò che consente anche di escludere la disparità di trattamento (rispetto all’accesso agli atti in “*ambito ospedaliero, ambientale o in altre ipotesi*”: pag. 21, ricorso) paventata con il terzo mezzo.

3.14. Analogamente, anche la decisione del Consiglio di Stato che si assume iniziatrice dell’orientamento giurisprudenziale di segno opposto a quello quivi esposto (CdS, IV, 14 maggio 2014, n. 2472) non si pone in contraddizione con la effettuata ricostruzione, stante:

- la inapplicabilità, *in allora*, delle prerogative istruttorie volte alla acquisizione delle informazioni e dei documenti patrimoniali e finanziari *de quibus*, introdotte per i “*procedimenti in materia di famiglia*” solo con il d.l. 12

settembre 2014, n. 132, conv. da l. 10 novembre 2014, n. 162 (artt. 155- *sexies*, disp. att. e 492-*bis* c.p.c.);

- le considerazioni ivi espresse circa “*l’indispensabilità del documento ai fini di tutela giurisdizionale (cui la giurisprudenza – v. sent. n. 2472/2014 di questo Consiglio di Stato, già citata – ricollega la possibile ostensione)*”, che “*deve essere intesa anche come impossibilità di acquisire il documento, anche attraverso forme processuale tipiche già previste dall’ordinamento*” (CdS, IV, 3461/17).

3.15. Le osservazioni effettuate *supra* acquisiscono concreta pregnanza anche in ragione dell’effettivo andamento del giudizio civile nel quale:

- la ricorrente si è prontamente avvalsa della facoltà di instare per l’esperimento dei mezzi di istruttori volti alla acquisizione dei medesimi documenti richiesti in sede amministrativa;

- la ricorrente ha, da ultimo, insistito in tale senso; nel verbale della udienza tenutasi in data 26 giugno 2018 avanti il Tribunale di Lecco è, ancora, testualmente dato leggere che “*l’avv. Carluccio insiste altresì nelle istanze di accesso agli atti ex art. 155 sexies disp. att. c.p.c. e per la modifica del provvedimento presidenziale per tutte le ragioni già dedotte in atti*”;

- il Giudice civile, *id est* proprio il Giudice competente a tutelare la situazione giuridica vantata dalla ricorrente -cui il diritto di accesso è ancillare e strumentale - ha negato la rilevanza degli invocati documenti e informazioni, ritenendo che “*la causa possa essere decisa allo stato degli atti*”, rinviando all’uopo alla udienza del 7 novembre 2018.

Nel caso di specie, dunque, la inaccoglibilità della richiesta ostensiva discende:

- in una prospettiva *ex ante*, in via generale e *in abstracto*, da tutte le considerazioni innanzi esposte;

- *ex post*, e in concreto, dalle stesse negative determinazioni del Giudice della lite civile, *id est* del Giudice chiamato a valutare la *utilitas* di una tale acquisizione probatoria ai fini del decidere.

3.16. Da ultimo, anche l'interesse evidenziato solo in sede giudiziale, per cui la conoscenza consentirebbe alla ricorrente di consapevolmente valutare future ed eventuali iniziative in sede giurisdizionale (impugnazione dei provvedimenti del Giudice civile, ovvero una possibile azione di riduzione delle donazioni *ex art. 555 e ss. c.c.*) ovvero in sede stragiudiziale (eventuali soluzioni conciliative in vista della successiva fase di divorzio) appare:

- privo dei necessari requisiti di concretezza e attualità (art. 22, comma 1, lett. b), l. 241/90);
- in ogni caso recessivo, giusta le osservazioni tutte *supra* formulate, rispetto alle ragioni di protezione dei dati personali posti alla base del diniego quivi impugnato.

3.17. Sotto tale ultimo profilo, invero, vanno dissipate le pur plausibili preoccupazioni adombrate in una recente pronuncia del TAR Lazio, che si è posta in consapevole contrasto con l'orientamento da ultimo manifestato dal Consiglio di Stato (3461/17, cit.) proprio perché *“L'adesione al succitato orientamento porterebbe, infatti, alla paradossale conseguenza di poter far ricorso alle norme in materia di diritto di accesso per la tutela dei propri interessi giuridici solo prima della proposizione di un'azione giudiziale mentre lo precluderebbe in pendenza di un procedimento civile, costringendo la parte a fare uso dei soli poteri istruttori previsti dal codice di rito, peraltro subordinati alla valutazione discrezionale del giudice civile”* (TAR Lazio, II-ter, 12 dicembre 2017, n. 12289).

E, invero, *prima* della instaurazione di un giudizio di separazione neanche può dirsi esistente in capo al coniuge un interesse diretto, concreto e attuale relativo ad una *“situazione giuridicamente tutelata”* cui l'accesso ai documenti patrimoniali e fiscali sia strumentale. Nella fase precedente la instaurazione del giudizio i coniugi in conflitto potrebbero sì addivenire ad una soluzione consensuale, ma ciò:

- in esplicazione della propria autonomia negoziale (art. 158 c.c.; cfr., anche art. 6 d.l. 132/14, conv. da l. 162/14, in tema di negoziazione assistita) liberamente scegliendo di *non avvalersi* della tutela, anche di ordine istruttorio, propria del procedimento giudiziale;
- tenendo conto degli interessi della prole e nel rispetto di norme imperative (art. 160 c.c.) e dell'ordine pubblico al cui presidio è preordinato il controllo giudiziale che si esplica con l'omologazione (cfr., il vaglio del PM nella negoziazione assistita);
- al di là ed a prescindere da una completa ricostruzione della reciproca situazione patrimoniale e finanziaria.

In quella fase, indi, non è necessario né indispensabile accedere ai dati patrimoniali e finanziari del coniuge per “*difendere i propri interessi giuridici*”. Le parti sono libere –nel rispetto di norme imperative e dell'ordine pubblico– di autonomamente orientare le proprie scelte a' sensi dell'art. 1322 c.c., tenendo conto dei diversi fattori in gioco: del resto, eventuali violazioni degli obblighi di buona fede e correttezza, anche *sub specie* di “*clare loqui*”, potrebbero riverberarsi sulla stessa validità dell'accordo, la cui natura “*sicuramente negoziale*” (Cass., III, 24621/15) rende esperibili i tipici strumenti civilistici, ivi compreso l'annullamento per vizi del consenso (Cass. I, 26202/13). D'altra parte, anche dopo la omologazione, le condizioni dell'accordo sono pur sempre modificabili in caso di “*sopravvenienze*” (artt. 710 e 711 c.p.c.).

Di qui la assenza, anche nella fase precedente la instaurazione del giudizio di separazione, della ipotesi eccezzuativa di cui all'art. 24, comma 7, l. 241/90 e, dunque, la applicazione della regola generale che sottrae all'accesso i “*sensibili*” dati di natura finanziaria e patrimoniale per cui è causa.

Dalle considerazioni tutte innanzi espote discende:

- la inammissibilità, nei sensi di cui in motivazione, della domanda veicolata dalla ricorrente relativamente alle dichiarazioni dei redditi;
- per il resto, la inesistenza del diritto di accesso, la legittimità del gravato diniego e, dunque, la reiezione del ricorso.

Sussistono giuste ragioni, tenuto conto delle peculiarità della controversia e dell'orientamento giurisprudenziale non univoco, per compensare integralmente tra le parti le spese del giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe, lo dichiara inammissibile in parte, nei sensi di cui in motivazione, e lo respinge per il resto.

Spese compensate.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'art. 52, comma 1 D. Lgs. 30 giugno 2003 n. 196, a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità nonché di qualsiasi altro dato idoneo ad identificare la ricorrente e il controinteressato.

Così deciso in Milano, nella Camera di Consiglio del giorno 11 luglio 2018, con l'intervento dei signori magistrati:

Angelo De Zotti, Presidente

Oscar Marongiu, Referendario

Rocco Vampa, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Rocco Vampa

IL PRESIDENTE
Angelo De Zotti