

L'accesso alla documentazione fiscale e tributaria del coniuge nei giudizi di separazione: normativa ed orientamenti giurisprudenziali

*NOTA A TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER LA EMILIA ROMAGNA,
SEZ. I, SENTENZE. 2 FEBBRAIO 2017 NN. 64 E 65*

*Valentina Pincini**

Il presente articolo ha lo scopo di approfondire l'accesso alla documentazione fiscale e tributaria del coniuge nel processo di separazione, al fine di orientare il lettore nel panorama normativo rappresentato dalla L. n. 241/1990, in via generale, e dalla recentissima introduzione dell'art. 155 *sexies* disp. att. c.p.c., che ha, apparentemente, provocato un restringimento del diritto di accesso così come definito dalla 241/1990. In un'ottica tecnico-pratica, l'analisi si estenderà agli orientamenti giurisprudenziali prima e dopo il 2014, al fine di comprendere l'interpretazione data dai giudici alle nuove disposizioni e l'eventuale rapporto fra il nuovo ed il vecchio diritto di accesso all'Anagrafe Tributaria.

SOMMARIO: 1. Premessa - 2. La nuova normativa per la ricerca con modalità telematiche dei beni da pignorare: i motivi dell'estensione ai procedimenti familiari e la sua applicazione concreta - 3. Il diritto di accesso: natura giuridica, requisiti ai sensi della L. n. 241/1990 e della L. n. 15/2005, rapporto con il diritto di privacy - 4. Il contrasto giurisprudenziale - 5. Conclusioni.

1. Premessa.

Il diritto di accesso, nei termini che di seguito verranno dettagliatamente indicati, è la modalità mediante la quale la Pubblica Amministrazione, dapprima trincerata dietro ad un manto di impermeabilità, diventa penetrabile dal privato, dando così attuazione piena al principio di buon andamento dell'azione amministrativa *ex art. 97 Cost.* e il diritto di informazione *ex art. 21 Cost. (1)*.

Il diritto di accesso ai sensi della L. n. 241/1990 permette, infatti, una tutela piena ed effettiva ai privati cittadini che avranno solo l'onere di dimostrare di avere interesse a visionare ed estrarre copia dei documenti posseduti dall'Amministrazione.

Fino alla recentissima riforma del Codice di Procedura Civile e delle Disposizioni Attuative dello stesso, l'accesso era consentito anche ai documenti posseduti dall'Anagrafe Tributaria, ma, in un'ottica di tutela di eventuali altri controinteressati, era ammessa esclusivamente la presa visione senza possibilità di estrarre copia.

Tale orientamento normativo ha trovato pieno riscontro nella giurisprudenza

(*) Dottoressa in Giurisprudenza, ammessa alla pratica forense presso l'Avvocatura dello Stato di Bologna.

(1) CARINGELLA F., *Manuale di diritto amministrativo*, X edizione.

del Consiglio di Stato (2), che adita sul tema, ha sempre ordinato alla P.A. di consentire l'accesso alla documentazione posseduta nella sola forma della visione.

La normativa, introdotta con il D.L. 12 settembre 2014, n. 132 e convertito nella L. n. 162/2014, sulla ricerca con modalità telematiche dei beni da pignorare, ha modificato l'art. 155 *sexies* disp. att. c.p.c. ed ha esteso le disposizioni in materia di ricerca con modalità telematiche dei beni da pignorare anche ai procedimenti in materia di diritto di famiglia, per l'effetto l'accesso all'Anagrafe Tributaria non è più libero e privo di limiti, ma sottoposto a preventiva ed apposita autorizzazione rilasciata dall'Autorità Giudiziaria.

Tale cambiamento ha avuto risvolti anche giurisprudenziali ed, infatti, le recentissime sentenze “*gemelle*” (3) del TAR Emilia-Romagna si sono fatte portavoce della nuova normativa, entrando in collisione con i precedenti e consolidati orientamenti giurisprudenziali. Proprio il Tribunale bolognese ha statuito che l'autorizzazione deve necessariamente essere richiesta anche nei casi in cui si voglia agire in forza degli artt. 22 e ss. della L. n. 241/1990 e dell'azione *ex art.* 116 c.p.a., altrimenti, presentando un'istanza direttamente all'Agenzia delle Entrate, vi sarebbe uno sviamento della normativa (4). Se così non fosse stato, si sarebbe arrivati all'assurda conclusione che l'art. 492 *bis* c.p.c. e gli artt. 155 *quinquies* e *sexies* disp. att. c.p.c. offrissent una via alternativa ed opzionale per il soggetto interessato che, però, verrebbe aggirata, essendo sicuramente più lunga ed incerta, in quanto soggetta al controllo di un organo giurisdizionale.

La trattazione che segue vuole indagare i dettagli della nuova normativa ed i motivi che hanno spinto il legislatore ad estenderla al diritto di famiglia, richiamare in modo sintetico i principi del diritto di accesso, già ampiamente trattato dalla dottrina, al fine di comprendere la portata della nuova normativa in materia di accesso agli atti dell'Agenzia Tributaria nei procedimenti di separazione dei coniugi.

Ma fino a che punto si può parlare di contrasto giurisprudenziale? E soprattutto il TAR Emilia-Romagna si è fatto portavoce del testo della riforma oppure ha mal interpretato il diritto di accesso secondo la L. n. 241/1990? Dul-

(2) Fra molte, Cons. di Stato, sentenza n. 2472/2014.

(3) Con il termine “*gemelle*” si vuole indicare due pronunce aventi ad oggetto le medesime domande, difese ed eccezioni, per le quali il TAR Emilia-Romagna determina le stesse conclusioni e statuizioni.

(4) “*L'autorizzazione deve necessariamente essere richiesta anche nel caso in cui gli stessi diretti interessati intendano agire esternamente alla causa civile che li vede coinvolti, avvalendosi dell'istituto dell'accesso di cui agli artt. 22 e ss. L. n. 241/1990 ed eventualmente dell'azione ex art. 116 c.p.a. per ottenere l'ostensione di documenti contenuti in una banca dati telematica. Diversamente opinando, infatti, si perverrebbe all'illogica conclusione (certamente non voluta dal legislatore) che la nuova disciplina autorizzatoria alla ricerca con modalità telematiche sia, di fatto, inutiliter data, in concreto ben potendo le parti in causa in quelle controversie, aggirare l'ostacolo dell'autorizzazione presentando direttamente istanza di accesso alla competente Agenzia delle Entrate*” (TAR Emilia-Romagna, sez. I, sentenze nn. 64-65/2017).

timo la nuova normativa può avere risvolti positivi per la tutela dei diritti dei privati o può qualificarsi come mera limitazione di un diritto ormai acquisito dai cittadini?

La novità delle questioni affrontate, la centralità dell'argomento e la sua rilevanza non solo giuridica ma anche pratica, accennate nelle domande che precedono, hanno giustificato - nelle sentenze del TAR Emilia-Romagna - l'integrale compensazione delle spese legali, pur nella piena vittoria dell'Avvocatura di Stato.

2. La nuova normativa per la ricerca con modalità telematiche dei beni da pignorare: i motivi dell'estensione ai procedimenti familiari e la sua applicazione concreta.

La L. n. 162/2014 ha introdotto nel nostro ordinamento, per il tramite dell'art. 492 *bis* c.p.c., un sistema per rendere più efficiente e più rapido il processo esecutivo, consentendo all'Ufficiale Giudiziario di effettuare indagini per via telematica presso le principali banche dati della Pubblica Amministrazione previa autorizzazione del Presidente del Tribunale del luogo di residenza del debitore.

L'art. 155 *sexies* disp. att. c.p.c. ha esteso tale applicazione alla ricostruzione dell'attivo e del passivo nell'ambito delle procedure concorsuali, ai procedimenti in materia di famiglia ed a quelli relativi alla gestione di patrimoni altrui. Si tratta di casi non assimilabili e non riconducibili ai procedimenti di natura esecutiva ed agli atti di pignoramento, ove l'accesso alle banche dati ha la finalità di reperire beni e crediti da sottoporre a procedure esecutive per soddisfare un pregresso diritto di credito. Nei procedimenti di famiglia, invece, l'accesso alle banche dati e, nello specifico, all'Anagrafe Tributaria consente al giudice l'analisi delle singole capacità reddituali dei membri della coppia, così che possa pervenire ad una corretta determinazione della misura degli assegni previsti dalla legge in favore dei figli e del coniuge che abbia minore disponibilità economica.

È noto che nei procedimenti giudiziari in materia di famiglia l'aspetto su cui spesso si sviluppa la maggior parte del contenzioso tra coniugi-genitori è costituito proprio dalla commisurazione dell'eventuale assegno in favore dell'altro coniuge e/o dei figli nell'ottica di quanto richiesto dal Codice Civile.

L'art. 155 impone il “*mantenimento dei figli in misura proporzionale al proprio reddito*”, così come l'art. 156 assicura al coniuge cui non sia addebitabile la separazione “*quanto è necessario al suo mantenimento, qualora egli non abbia adeguati redditi propri*”. Dunque, il mantenimento dovrà tendenzialmente assicurare al beneficiario un tenore di vita analogo a quello precedente alla separazione (5), a meno che il coniuge “*non fruisca di redditi propri,*

(5) La prima sezione della Corte di Cassazione, con la sentenza n. 11504 del 10 maggio 2017, ha dato una nuova lettura in tema di assegno divorzile, ritenendo che il criterio per l'assegnazione debba essere quello dell'indipendenza e dell'autosufficienza economica dell'ex coniuge.

tali da fargli mantenere una simile condizione” e purché “sussista una differenza di reddito tra i coniugi” (6).

L'obbligo delle parti di allegazione dei Modelli reddituali costituisce esclusivamente un primissimo momento di indagine, in quanto tacciono sull'effettivo spessore reddituale della vita familiare ed è per questo che il Tribunale di Roma *in primis*, seguito poi da tutti gli altri Uffici Giudiziari, ha iniziato a chiedere alle parti, che avessero presentato un'istanza di separazione, di allegare una dichiarazione giurata nella quale riassumere ed indicare le proprietà, i conti correnti bancari o postali, le carte di credito e gli investimenti in uso alle parti o nella loro disponibilità (7). Tale intervento è volto alla tutela del diritto al contraddittorio e di difesa delle parti processuali e, oggi, per il tramite dell'art. 155 *sexies* disp. att. c.p.c., la tutela è resa ancora più effettiva essendo una norma di legge espressa.

Sotto il profilo meramente pratico, il creditore (ovvero il coniuge) propone istanza al Presidente del Tribunale nel luogo ove il debitore (ovvero l'altro coniuge), risiede o ha dimora. Con l'istanza dovrà, altresì, chiedere l'autorizzazione all'accesso alle banche dati e dovrà indicare i motivi e le ragioni su cui si fonda la richiesta. Il Presidente, o un giudice designato, si pronuncerà autorizzando o negando l'accesso. Ottenuta l'autorizzazione, nella prima versione della normativa, il creditore si rivolgeva, appunto, all'Ufficiale Giudiziario che conduceva direttamente l'indagine; ora, con la modifica ad opera del D.L. 27 giugno 2015, n. 83, è stata disposta l'immediata fruibilità da parte del creditore delle informazioni contenute nelle banche dati previste dall'art. 492 *bis* c.p.c.

L'accesso riguarda in particolar modo il potente software investigativo dell'Agenzia delle Entrate, denominato *Serpico*, che consente di accedere cumulativamente a conti correnti bancari e postali, ai dossier titoli, ai rapporti cessati, alle garanzie prestate dagli operatori finanziari nell'interesse del cliente e, da ultimo, alle posizioni nelle quali il soggetto è soltanto il titolare di mera delega ad operare o destinatario di procura. Tale sistema viene utilizzato dall'Agenzia delle Entrate per la lotta all'evasione fiscale mediante controllo su saldi e movimenti nei rapporti bancari e finanziari (8).

Dai cenni appena fatti alla normativa, appare evidente e, quindi superfluo evidenziare, il motivo che ha condotto il legislatore a sottoporre l'accesso alla valutazione delle opportunità da parte di un organo terzo ed imparziale qual è il giudice, per di più individuato nel massimo organo giudiziario di riferimento - il Presidente del Tribunale - trattandosi di procedimenti particolarmente de-

(6) Cass. Civ., 27 giugno 2006, n. 14840.

(7) *“La corretta lettura del reddito della famiglia nel processo di separazione e divorzio - Il diritto di ‘accesso’ e di ‘copia’ delle movimentazioni esistenti presso l’Anagrafe Tributaria”*, Convegno Milano 24 maggio 2016. Commento Avv. Vaccaro Giorgio.

(8) BARILOTTO A., *Gli accertamenti patrimoniali e reddituali nel processo della famiglia tramite banche dati telematiche e indagini di polizia tributaria*, in *Famiglia e Diritto*, 2016, 6, 608.

licati nei quali rilevano le esigenze di riservatezza e di privacy in capo ai diversi membri della famiglia, anche alla luce della potenza investigativa delle banche dati possedute dall'Agenzia delle Entrate ed introdotte per scopi istituzionali.

3. Il diritto di accesso: natura giuridica, requisiti ai sensi della L. n. 241/1990 e della L. n. 15/2005, rapporto con il diritto di privacy.

Se si analizzasse esclusivamente la nuova riforma non sorgerebbero dubbi sulla sua legittimità, eppure nell'ambito amministrativo non va taciuto il rinvio alla L. n. 241/1990 che introduce il diritto all'accesso, quale prerogativa dei soggetti interessati senza passare per il tramite dell'autorizzazione del Presidente del Tribunale.

Accanto ai principi regolatori dell'azione amministrativa (legalità, imparzialità, buona amministrazione), la dottrina e la giurisprudenza ne hanno individuato uno nuovo destinato a ridefinire in chiave democratica il rapporto fra amministratori ed amministrati, trasformando quest'ultimi da spettatori a protagonisti dell'operato dei pubblici poteri: il cd. principio di trasparenza, operante mediante il diritto di accesso, così come regolamentato dagli artt. 22 e ss. della L. n. 241/1990.

Il diritto di accesso ha, quindi, una duplice valenza: è una posizione soggettiva che garantisce al privato la tutela di situazioni giuridicamente rilevanti nei confronti della Pubblica Amministrazione ed è, allo stesso tempo, funzionale ad assicurare la concretizzazione dei principi generali di imparzialità e trasparenza amministrativa (9).

Prima di entrare nel vivo degli artt. 22 e ss. della L. n. 241/1990, va indagata la natura giuridica dell'accesso agli atti amministrativi ricordando le difficoltà interpretative connesse all'inquadramento del diritto di accesso nelle categorie giuridiche tradizionali. Se ancora oggi la dottrina oscilla fra l'accesso come diritto e l'accesso come interesse - non oppositivo e non pretensivo, ma partecipativo - il legislatore, dal canto suo, collocando il diritto di accesso nella giurisdizione esclusiva, ha sicuramente optato per la natura di diritto soggettivo. Quanto alla giurisprudenza, se in passato ha sostenuto entrambe le tesi, attualmente tende pragmaticamente a glissare sul punto.

Le complicazioni sorgono con il comma 2 dell'art. 22 della 241/1990 che, descrivendo l'accesso come finalità di pubblico interesse, fa acquisire allo stesso connotati di fine obiettivo di giustizia e democrazia amministrativa e, quindi, specifiche finalità di pubblico interesse, facendone una sorta di "super" diritto con una forte connotazione pubblicistica. Eppure un potere finalizzato ad un interesse superindividuale non è né un diritto soggettivo né un

(9) POZZANI P., *Il diritto di accesso tra riforma ed applicazione giurisprudenziale: una nuova dinamica tra interesse e diritto*, in www.giustizia-amministrativa.it, 2012, n. 1, pag. 4281.

interesse legittimo. Si tratta, quindi, di una situazione soggettiva nuova, “*ermafrodita*” e sconosciuta (10).

Un altro acceso dibattito, sempre in materia di diritto di accesso, è il suo inquadramento come situazione giuridica autonoma o piuttosto come situazione strumentale-procedimentale. Il dubbio va risolto in quest’ultimo senso, essendo l’accesso sotteso alla tutela di una situazione giuridica sottostante (11).

Il diritto di accesso definito dall’art. 22 della L. n. 241/1990 come “*il diritto degli interessati di prendere visione e di estrarre copia di documenti amministrativi*” è stato elevato a livello essenziale delle prestazioni ed infatti il comma 2 della medesima disposizione stabilisce che “*l’accesso ai documenti amministrativi, attese le sue rilevanti finalità di pubblico interesse, costituisce principio generale dell’attività amministrativa al fine di favorire la partecipazione e di assicurarne l’imparzialità e la trasparenza*”.

La possibilità di prendere visione ed estrarre copia, però, viene riservata ai soli interessati, ovvero “*tutti i soggetti privati, compresi quelli portatori di interessi pubblici o diffusi, che abbiano un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l’accesso*”. Il diritto di accesso, quindi, è riservato a chi vanta una posizione giuridica rilevante, alla quale è sotteso un interesse personale, concreto ed attuale.

Vanno necessariamente indagati i tre aggettivi che il legislatore ha posto a tutela del concetto di interesse, poiché, per il tramite della qualificazione, si è esclusa l’interpretazione dell’accesso quale controllo generalizzato sull’operato della Pubblica Amministrazione. Deve esservi un interesse strettamente collegato al soggetto richiedente (in questo senso si parla di personalità dell’interesse), che sia tangibile e non evanescente (in ciò sostanziandosi la concretezza) e che sia meritevole di attenzione (ossia attuale). Sul punto vi è, però, un gioco tra titani: se il legislatore restringe il diritto di accesso entro canoni tassativi, la dottrina e soprattutto la giurisprudenza hanno cercato di ampliarlo, ricomprendendo anche interessi non ancora azionabili in sede processuale, non essendo ancora lesi (12), inglobando posizioni eterogenee (aspettative ed interessi diffusi), senza mai estendersi fino agli interessi di fatto, posizioni alle quali l’ordinamento non riconosce alcuno strumento di tutela giurisdizionale.

La volontà di restringere il campo applicativo del diritto di accesso trova giustificazione nell’ottica di tutelare un altro principio incalzante nell’ultimo decennio: la celerità dell’attività pubblica che verrebbe compromessa dalla necessità di impegnare risorse umane e strumentali in favore dell’evasione

(10) GIACHETTI S., *Diritto d’accesso, processo amministrativo, effetto Fukushima*, in www.giustizia-amministrativa.it, 2011.

(11) POZZANI P., *Il diritto di accesso tra riforma ed applicazione giurisprudenziale: una nuova dinamica tra interesse e diritto*, cit., pag. 4281.

(12) Cons. di Stato, sez. VI, 30 ottobre 1993, 783.

delle domande di accesso. Ma non solo. La limitazione all'accesso tende a tutelare sia le esigenze di riservatezza e di segretezza nell'interesse della P.A. sia il diritto alla riservatezza e alla privacy dei controinteressati, definiti come *"tutti i soggetti, individuati o facilmente individuabili in base alla natura del documento richiesto, che dall'esercizio dell'accesso vedrebbero compromesso il loro diritto alla riservatezza"*. In quest'ultimo caso la tutela della riservatezza deve essere concreta ed attuale, ossia circoscrivibile e tangibile sotto il profilo della titolarità e, conseguentemente, il documento deve incidere sulla sfera personale e patrimoniale di un altro soggetto.

Mediante il riferimento ai soggetti controinteressati e alle limitazioni all'accesso, il legislatore pone l'accento sul rapporto fra diritto di accesso e tutela della privacy, anche alla luce dell'introduzione del Codice della Tutela dei Dati Personali.

Va necessariamente evidenziando che già prima dell'introduzione del D. Lgs. n. 196/2003, il cd. Codice della Privacy, l'art. 24 della L. 241/1990 escludeva l'accesso a quei documenti che riguardavano la vita privata o la riservatezza di persone fisiche, persone giuridiche, gruppi, imprese ed associazioni. La norma, assai generale, è stata attuata per il tramite di regolamenti adottati dalle singole Pubbliche Amministrazioni.

Con l'introduzione del Codice per l'Applicazione dei Dati Personali, invece, si sono delineati tre livelli di protezione dei dati dei terzi ai quali corrispondono tre gradi di intensità della situazione giuridica che il richiedente deve dimostrare di tutelare con la richiesta di accesso. Se la richiesta si indirizza verso dati c.d. super sensibili (stato di salute e vita sessuale), la situazione giuridica sottesa deve essere almeno di rango pari ai diritti dell'interessato; con riferimento, invece, ai dati sensibili (idonei a rilevare l'origine razziale ed etnica, le convinzioni religiose, filosofiche, le opinioni politiche o l'appartenenza a organizzazioni o associazioni), l'accesso è consentito nei limiti in cui sia strettamente indispensabile per curare o difendere i propri interessi giuridici e, da ultimo, per i dati comuni l'accesso è permesso qualora la conoscenza sia necessaria per la difesa dei propri interessi (13). Con la nuova normativa, per-

(13) ZERMAN, *La trasparenza della PA tra accesso e privacy nella recente giurisprudenza del Consiglio di Stato*, in www.giustizia-amministrativa.it, 2005.

Proprio con riferimento al diritto di difesa per la tutela del quale è ammesso il diritto di accesso, è stato ampiamente dibattuto se con il concetto di diritto di difesa si dovesse intendere la difesa in un procedimento già pendente ovvero il diritto di preconstituire la prova allo scopo di utilizzarla in un futuro ed eventuale procedimento. La giurisprudenza sul punto non è sempre stata concorde: se il TAR Trentino Alto Adige, con la sentenza 399/2007, ha sostenuto la prima tesi analizzata, il TAR Puglia Lecce, con la sentenza n. 3015/2007, ha optato per la seconda tesi individuata. La dottrina, con un'interpretazione pienamente condivisibile, ha sostenuto che se il giudizio fosse stato pendente, avrebbero trovato applicazione le disposizioni contenute all'art. 47 del Codice della Privacy concernente il trattamento di dati sensibili per ragioni di giustizia, mentre quando il diritto di accesso è svincolato da esigenze difensive in senso stretto si applica l'art. 22 della L. 241/1990 (VILLECCO A., *Il diritto di difesa tra accesso ai documenti*

tanto, non è più sufficiente un generico interesse conoscitivo, ma un *quid pluris*: la situazione antiggiuridica paventata deve essere in atto o quanto meno ragionevolmente prevedibile ed, inoltre, è necessaria la sussistenza di un nesso di pertinenza fra documento e tutela dell'interesse. Dunque, occorre una necessità e non una mera utilità per consentire l'accesso (14).

Nel prosieguo si vedrà come la giurisprudenza ha calibrato il diritto di accesso alla tutela della riservatezza nelle singole fattispecie ed i risvolti nel caso oggetto dell'attenzione del presente elaborato. Il lavoro di bilanciamento appare complesso e difficoltoso, in quanto, pur facendo salve le disposizioni del Codice della Privacy, la P.A. deve, comunque, tutelare un altro principio centrale: il "*diritto all'autodeterminazione informativa*" (15).

L'accesso riguarda esclusivamente il documento amministrativo così come definito dall'art. 22: "*ogni rappresentazione grafica, fotocinematografica, elettromagnetica o di qualunque altra specie del contenuto di atti, anche interni o non relativi ad uno specifico procedimento, detenuti da una pubblica amministrazione e concernenti attività di pubblico interesse, indipendentemente dalla natura pubblicistica o privatistica della loro disciplina sostanziale*".

Il Legislatore ha optato per una definizione generale, senza prodursi in un'elencazione tassativa e puntuale degli atti accessibili. Ad ogni modo si tratta di atti interni alla Pubblica Amministrazione o comunque utilizzati ai fini dell'attività amministrativa, così come, atti di un procedimento in fase di elaborazione, non necessariamente provenienti dall'Amministrazione, purché intervenuti nel procedimento amministrativo.

Sul punto, però, è la giurisprudenza che ha concretamente stabilito dei limiti invalicabili che saranno oggetto delle due sentenze del TAR Emilia Romagna oggi in esame: l'accesso deve essere utilizzato per documenti già preesistenti e non allo scopo di promuovere la costituzione di nuovi documenti contenenti informazioni richieste od ottenere informazioni sullo stato

con dati ultrasensibili e tutela del diritto alla riservatezza, in *Famiglia e Diritto*, 2008, nn. 8-9, pag. 829). In quest'ottica altra parte della dottrina, seguendo la giurisprudenza amministrativa (Cons. di Stato, sez. VI, 9 gennaio 2004, n. 14), si è spinta fino a dire che il diritto di accesso è autonomo, non dipendente dalla sorte del processo principale e dalla stessa possibilità di installazione del medesimo. Si potrebbe, addirittura ritenere che l'accesso debba essere consentito anche ad un atto amministrativo inoppugnabile, se vi è un interesse personale, concreto, attuale e serio dell'istante (TAR Lazio, sentenza n. 1968/1998). Autonomia e indipendenza del diritto di accesso agli atti rispetto al diritto di agire in giudizio non significa che il titolare acquisti un nuovo ed autonomo potere perché rimane pur sempre un diritto per sua natura strumentale, in quanto funzionale al soddisfacimento di un interesse ad esso sotteso (POZZANI P., *Il diritto di accesso tra riforma ed applicazione giurisprudenziale: una nuova dinamica tra interesse e diritto*, cit., pag. 4281).

Tutto questo per impedire che l'attività della P.A. diventi molto più lenta e molto meno efficiente.

(14) POZZANI P., *Il diritto di accesso tra riforma ed applicazione giurisprudenziale: una nuova dinamica tra interesse e diritto*, cit., pag. 4281.

(15) POZZANI P., *Il diritto di accesso tra riforma ed applicazione giurisprudenziale: una nuova dinamica tra interesse e diritto*, cit., pag. 4281.

di un procedimento ovvero il nome di un responsabile (16). L'art. 2 co. 2 del D.P.R. n. 184/2006 individua quale regola generale che *“la Pubblica Amministrazione non è tenuta ad elaborare dati in suo possesso al fine di soddisfare le richieste di accesso”* e, in definitiva, l'accesso può riguardare esclusivamente documenti preesistenti e sufficientemente individuati. Questo riferimento normativo è volto a tutelare i principi di efficienza dell'attività amministrativa che, però, incontrano un limite nella *“leale cooperazione istituzionale”*, in forza della quale una ragionevole attività di elaborazione non può essere rifiutabile (17).

Va aggiunto, pur essendo intuitivo, che l'accesso è consentito ed è esercitabile fino a quando la P.A. ha l'obbligo di detenere i documenti amministrativi dei quali si chiede l'accesso.

4. Il contrasto giurisprudenziale.

La normativa in materia di diritto di accesso, in assenza della nuova per la ricerca dei beni da pignorare, spingeva i Consiglieri di Palazzo Spada a confermare la sentenza del TAR adito che consentiva l'accesso all'Anagrafe Tributaria.

Vanno ripercorsi alcuni dei passaggi argomentativi della sentenza n. 2472/2014 della sez. IV del Consiglio di Stato - presa a modello fra le tante sul tema - per individuare e risolvere i conflitti con la normativa introdotta con il D.L. n. 132/2014: è sussistente *“uno stretto nesso di pertinenza tra il documento e la tutela dell'interesse, in quanto i documenti fiscali del coniuge risultavano oggettivamente utili al perseguimento del fine di tutela”* e l'accesso alla documentazione fiscale, reddituale e patrimoniale del coniuge è al fine di difendere il proprio interesse giuridico, attuale e concreto, la cui necessità di tutela è reale ed effettiva e non semplicemente ipotizzata.

Si aggiunge, altresì, che *“con la modifica della L. n. 241/1990, operata dalla L. n. 15/2005, è stata codificata la prevalenza del diritto di accesso agli atti amministrativi e considerato recessivo l'interesse alla riservatezza dei terzi, quando l'accesso sia esercitato prospettando l'esigenza della difesa di un interesse giuridicamente rilevante”*.

Ovviamente, *“l'istanza di accesso deve essere motivata in modo ben più rigoroso rispetto alla richiesta di documenti che attengono al richiedente: in particolare, si è osservato che, fuori dalle ipotesi di connessione evidente tra diritto all'accesso ad una certa documentazione ed esercizio proficuo del diritto di difesa, incombe sul richiedente l'accesso dimostrare la specifica connessione con gli atti di cui ipotizza la rilevanza a fini difensivi e ciò anche ricorrendo all'allegazione di elementi induttivi, ma testualmente espressi, uni-*

(16) Cons. di Stato, sez. VI, 27 maggio 2003, n. 2938.

(17) POZZANI P., *Il diritto di accesso tra riforma ed applicazione giurisprudenziale: una nuova dinamica tra interesse e diritto*, cit., pag. 4281.

vocamente connessi alla conoscenza necessaria alla linea difensiva e logicamente intellegibili in termini di consequenzialità rispetto alle deduzione difensive esplicabili” (18).

Se questo veniva detto in via di principio, *“nel caso di specie la cura e la tutela degli interessi economici e la serenità dell’assetto familiare, soprattutto nei riguardi dei figli minori delle parti in causa, prevale o quantomeno deve essere contemperata con il diritto di riservatezza previsto dalla normativa vigente in materia di accesso a tali documenti sensibili del coniuge. Va considerato dirimente, al riguardo, il fatto che nella specie la richiesta di accesso sia provenuta dal marito della controinteressata e non da un quisque de populo e che l’interesse dello stesso, attuale e concreto, alla cura dei propri interessi in giudizio si presentasse sicuramente qualificato”.*

Di questo primo orientamento appare certamente condivisibile che, nell’ottica del bilanciamento fra il diritto di difesa da una parte e il diritto di riservatezza dall’altra, possa darsi prevalenza al primo nell’intento di salvaguardare la serenità familiare e la solidità patrimoniale delle parti in causa, anche perché, come correttamente evidenziato dai giudici di Palazzo Spada, la richiesta di accesso, pur non pervenendo dal diretto interessato, proveniva da un membro della famiglia che, in via di principio, conosceva il patrimonio di tutti i membri della stessa.

Non va taciuto che, sì, il Consiglio di Stato ammetteva l’accesso, ma nella sola forma della visione dei documenti senza possibilità di estrarre copia, poiché il Regolamento del Ministero delle Finanze, stabiliva che la documentazione finanziaria, economica, patrimoniale e tecnica di persone fisiche e giuridiche, gruppi, imprese e associazioni è sottratta all’accesso, fatte salve le richieste del titolare dell’interesse in via di principio generale, ferma restando la visione degli atti dei procedimenti amministrativi la cui conoscenza sia necessaria per la cura e la difesa degli interessi giuridicamente rilevanti proprio di coloro che ne fanno motivata richiesta.

La pronuncia del Consiglio di Stato si inserisce in un contesto giuridico in cui, già da tempo, la giustizia amministrativa aveva affermato che il diritto di ottenere l’ablazione del vincolo matrimoniale per effetto di un’azione di nullità o di divorzio è da considerare un diritto della personalità come anche il diritto a chiedere la separazione ogni qual volta si concreti una situazione tale da rendere oggettivamente intollerabile la prosecuzione della convivenza. Un tempo, il *favor matrimonii* e il preminente calore dell’unità familiare avrebbe potuto contrastare tale conclusione, ma l’evoluzione del costume sociale e della stessa legislazione fa emergere anche all’interno della coppia coniugale i valori della personalità di ciascun coniuge dando decisivo rilievo alla tutela di ciascuno di essi e ai rispettivi spazi di libertà (19).

(18) Cons. di Stato, sez. VI, 15 marzo 2013, n. 1568.

Tale sentenza interveniva, però, in un momento antecedente all'introduzione della normativa in esame, che, senza possibili dubbi interpretativi, estende la procedura autorizzativa anche ai processi in materia di famiglia, in quanto l'aspetto economico patrimoniale è l'ambito più conflittuale e poiché si vogliono tutelare anche gli interessi dei figli minori destinatari e beneficiari dell'assegno di mantenimento.

Il TAR Emilia-Romagna, richiamando e dando vigore alla normativa sull'accesso così come qualificabile ante 2014, precisa che *“il diritto di accesso debba comunque prevalere sull'esigenza di riservatezza di terzi, quando viene esercitato per consentire la cura o la difesa processuale di interessi giuridicamente protetti e quando esso concerne, come nella specie, documenti amministrativi indispensabili a tali fini, la cui esigenza non può essere altrimenti soddisfatta”*. Eppure il quadro normativo e giurisprudenziale è mutato dalle modificazioni apportate al Codice di Procedura Civile dal D.L. n. 132/2014 convertito con la L. n. 162/2014 e non può ritenersi che quest'ultima normativa abbia esclusivamente ampliato i poteri istruttori del giudice della cognizione, avendo una successiva modifica permesso l'accesso diretto all'interessato, senza il tramite dell'Ufficiale Giudiziario.

Il TAR evidenzia, correttamente, che *“la scelta di subordinare la possibilità di ricerca telematica da parte dei soggetti direttamente interessati in tali nuove controversie alla previa autorizzazione del Presidente del Tribunale risulta, oltre che del tutto coerente con quanto originariamente previsto per il procedimento di pignoramento, anche del tutto ragionevole, tenuto conto, da un lato dell'indiscussa autorevolezza, imparzialità e cognizione di causa dell'organo autorizzante e, dall'altro lato, della particolare importanza e delicatezza delle controversie in dette materie (e, in particolare, di quelle in materia di famiglia) che impongono una più attenta tutela di tutte le posizioni in esse coinvolte; esigenza, questa, che mal si concilierebbe con la possibilità di utilizzo indiscriminato delle banche dati telematiche da parte dei contendenti della lite sottostante”*.

È solo con questa recentissima normativa che il legislatore ha dato concreta ed equilibrata attuazione a detta esigenza di temperamento tra accesso e riservatezza, che con la normativa sull'accesso e con il Codice della Privacy poteva qualificarsi come mero principio informatore.

A parere di chi scrive, non si può non evidenziare che la procedura per il rilascio dell'autorizzazione, nella prassi, viene evasa in tempi ragionevoli e non eccessivamente lunghi ed è economicamente accessibile (20), certamente

(19) VILLECCO A., *Il diritto di difesa tra accesso ai documenti con dati ultrasensibili e tutela del diritto alla riservatezza*, cit., pag. 829.

(20) Per l'istallazione del giudizio è richiesta esclusivamente una marca da bollo di € 43,00, alla quale dovranno aggiungersi le spese legali.

non paragonabile alle tempistiche ed ai costi di una causa civile. Appare, quindi, irragionevole ed incomprensibile l'attivazione di un giudizio amministrativo sicuramente meno conveniente sotto il profilo temporale e sotto il profilo economico.

Oltre al dato letterale della nuova normativa, che impedisce a chiare lettere la possibilità di applicare il diritto di accesso così come previsto dall'art. 22, vi è un altro ed ulteriore elemento che impedisce l'accesso diretto: il concetto di documento ai sensi della L. n. 241/1990.

La giurisprudenza di legittimità ha avuto modo di chiarire che solo i documenti preesistenti e specificatamente individuati possono essere oggetto di accesso, ma fino a che punto le informazioni contenute all'Anagrafe Tributaria fungono da vero e proprio documento amministrativo preesistente?

Non a caso viene utilizzato il termine "*informazione*", poiché le informazioni non hanno la consistenza di un documento, presupponendo un'attività di analisi ed elaborazione di dati e nozioni, non integranti quel "*documento amministrativo*" che solo costituisce l'oggetto del diritto di accesso ex L. n. 241/1990. In tal senso, come già anticipato, si è espressa nel tempo la giurisprudenza di merito e di legittimità, chiarendo che "*il diritto di accesso si esercita con riferimento ai documenti amministrativi materialmente esistenti al momento della richiesta e detenuti alla stessa data da una Pubblica Amministrazione. [...] La Pubblica Amministrazione non è tenuta ad elaborare dati in suo possesso al fine di soddisfare le richieste di accesso*" (21).

Per evadere la richiesta del coniuge è necessario un vero e proprio *facere* dell'operatore amministrativo: l'analisi dei rapporti, l'individuazione di quelli utili all'istanza dell'interessato e la conseguente produzione di un documento *ad hoc*. Da ciò si desume che il funzionario compie una vera e propria attività di selezione delle informazioni, la conseguente estrapolazione e rielaborazione delle nozioni utili al richiedente e l'inserimento delle stesse in un documento apposito, nuovo ed autonomo. A maggior ragione non si tratta di *facere* meramente strumentale, quale l'estrarre, il fotocopiare ed il mettere a disposizione del richiedente i documenti, essendo, piuttosto, un'attività valutativa e ricostruttiva di un documento nuovo, quindi, fuori dai limiti oggettivi posti dalla 241/1990 e richiamati a più riprese dalla giurisprudenza del Consiglio di Stato (22).

5. Conclusioni.

Per concludere, lasciando il passo alle parole, più pregnanti e già ampiamente indagate, delle sentenze del TAR Emilia-Romagna che si consiglia di leggere, appare doveroso evidenziare come il Tribunale Amministrativo emi-

(21) TAR Campania Napoli, sez. VI, 8 marzo 2016, n. 1231.

(22) Cons. di Stato, sez. VI, 25 settembre 2006, n. 5636.

liano-romagnolo si sia fatto portatore dell'interpretazione della nuova normativa, chiara, precisa e non trascurabile.

Ad avviso di chi scrive, questa nuova interpretazione giurisprudenziale non entra drasticamente in conflitto con la L. n. 241/1990 in materia di accesso né con i precedenti orientamenti giurisprudenziali, poiché da sempre intento del legislatore e dei giudici è stato quello di garantire il diritto di accesso nel rispetto dei presupposti e dei requisiti tassativamente prescritti dalla legge. In questo senso, infatti, il diritto di accesso, quale espressione del più generale principio di trasparenza al quale deve tendere la P.A., è stato consentito esclusivamente ai portatori di un interesse personale, concreto ed attuale, anche al fine di non incidere negativamente su un altro assioma per l'attività amministrativa: il buon andamento, escludendo, quindi il cd. accesso generalizzato che avrebbe rallentato l'operare dei funzionari pubblici.

Così come, sempre nell'ottica di tutela dei principi costituzionali sanciti all'art. 97 Cost., l'accesso è stato consentito esclusivamente ai documenti preesistenti e formalizzati, escludendo tutte quelle attività volte alla produzione di un documento *ad hoc*.

Da ultimo, poi, con l'introduzione del Codice Privacy, è stato necessario intraprendere un difficile gioco di bilanciamento fra interessi: seppur la giurisprudenza ha unanimemente ritenuto prevalente il diritto di difesa a quello di riservatezza del controinteressato che poteva sentirsi leso dall'accesso al provvedimento che lo riguardava, è sempre stata necessaria un'analisi ed una valutazione ponderata caso per caso.

Non può parlarsi di vera e propria collisione fra la nuova normativa in materia di ricerca dei beni da pignorare e quella sul diritto di accesso, poiché, in questo caso, il bilanciamento di interessi è stato posto in essere, in via preliminare, dal legislatore, il quale ha ritenuto di dover dar prevalenza al diritto di riservatezza ed anzi ha permesso l'accesso, seppur mediato all'intervento del Presidente del Tribunale, ad una documentazione che non aveva tutti i canoni richiesti dall'art. 22 della L. n. 241/1990 - essendo stata qualificata come informazione - arrivando, quindi, ad ampliare il novero dei dati accessibili.

A maggior ragione, la normativa tributaria, confermata dalla giurisprudenza amministrativa, ammetteva il diritto di accesso, ma impedendo la possibilità di estrarre copia, quindi limitando, fin dall'origine, il diritto di accesso all'Anagrafe Tributaria, salvaguardando il diritto alla riservatezza da possibili pregiudizi che la copia o la trascrizione avrebbero potuto cagionare (23).

Con la nuova normativa l'accesso non è stato limitato, ma anzi è stato notevolmente ampliato, quantomeno nella sostanza.

Non si può neanche trascurare che, come evidenziato in precedenza, la

(23) POZZANI P., *Il diritto di accesso tra riforma ed applicazione giurisprudenziale: una nuova dinamica tra interesse e diritto*, cit., pag. 4281.

procedura di rilascio dell'autorizzazione da parte del Presidente del Tribunale non richiede tempistiche lunghe e, anzi, probabilmente molto più celeri di un eventuale ricorso innanzi al TAR, che, tra l'altro, porta sempre con sé elevato rischio di insuccesso.

Non resta che monitorare le tempistiche e la diffusione dell'applicazione degli artt. 492 *bis* c.p.c. - 155 *quinquies* e *sexies* disp. att. c.p.c. ed attendere eventuali e successive pronunce giurisprudenziali per poter comprendere a pieno la portata del cambiamento.

Tribunale Amministrativo Regionale per la Emilia Romagna, Sez. I, sentenza 2 febbraio 2017 n. 64 - Pres. Di Nunzio, Est. Giovannini - Omissis (avv. D. Abram) c. Agenzia delle Entrate - Direzione Regionale dell'Emilia Romagna (avv. St. L. Paolucci).

FATTO e DIRITTO

Riferisce l'odierno ricorrente di avere a suo tempo proposto ricorso dinanzi al Tribunale civile di Bologna al fine di ottenere sentenza dichiarativa della separazione personale dalla moglie. Al fine di tutelare i propri diritti e interessi nei confronti della consorte, costituitasi in quel giudizio chiedendo al Tribunale di porre a carico del marito un assegno di mantenimento per sé e per i due figli, ricorrente, ritenendo oltremodo eccessivo l'importo di detto assegno, chiedeva all'Agenzia delle Entrate di potere accedere ai documenti fiscali della moglie e del figlio maggiorenne, e, in particolare, oltre alle dichiarazioni dei redditi presentate recentemente dai medesimi, anche alle "... comunicazioni inviate da tutti gli operatori finanziari dell'Anagrafe tributaria - sezione Archivio dei rapporti finanziari - relative ai rapporti continuativi, alle operazioni di natura finanziaria ed ai rapporti di qualsiasi genere..." riconducibili alla moglie. Con l'atto introduttivo del presente giudizio, il ricorrente ha chiesto pronuncia dichiarativa dell'illegittimità del silenzio serbato dall'Agenzia delle Entrate riguardo alla predetta istanza di accesso. In seguito - sopraggiunto il parziale diniego espresso di accesso da parte dell'Agenzia delle Entrate, Direzione Regionale dell'Emilia-Romagna, mediante il quale si negava unicamente l'ostensione delle comunicazioni e dei dati relativi ai rapporti finanziari del coniuge contenuti nella Sezione Archivio dei Rapporti finanziari dell'Anagrafe Tributaria - il ricorrente presentava motivi aggiunti, con essi contestualmente chiedendo pronuncia dichiarativa sia dell'illegittimità del diniego parziale di accesso sia del proprio diritto ad accedere anche di tali atti. Tale pretesa è basata su motivi in diritto rilevanti: violazione degli artt. 22, 24 e 25 L. n. 241 del 1990; dell'art. 5 del D.M. n. 603 del 1996; violazione del principio di trasparenza dell'azione amministrativa; eccesso di potere per carenza di istruttoria, manifesta illogicità, travisamento dei fatti e contraddittorietà.

Si è costituita in giudizio Agenzia delle Entrate - Direzione Regionale per l'Emilia-Romagna - chiedendo la reiezione di ambedue i ricorsi, in quanto infondati, ritenendo non esistente, nel caso in esame, alcun diritto di accesso del richiedente in relazione ai dati contenuti nell'Archivio dei Rapporti Finanziari dell'Anagrafe Tributaria.

Alla camera di consiglio del giorno 23 novembre 2016, la causa è stata chiamata ed è stata quindi trattenuta per la decisione come indicato nel verbale.

Il Collegio osserva, in via preliminare, che il ricorso principale deve essere dichiarato improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse, essendo venuta meno, nelle more dell'azione,

l'inerzia dell'Agenzia delle Entrate Direzione Regionale dell'Emilia Romagna, avendo essa adottato la nota in data 12/9/2016, con la quale, in riscontro all'istanza di accesso presentata dal ricorrente in data 22/6/2016, ha rifiutato l'ostensione di solo parte della documentazione richiesta, concernente i dati e i documenti relativi ai rapporti finanziari della moglie del richiedente contenuti nell'Archivio dei Rapporti finanziari dell'Anagrafe Tributaria. Pertanto, sempre in via preliminare, anche il ricorso per motivi aggiunti deve essere dichiarato *in parte qua* improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse, avendo l'Agenzia delle Entrate accondisceso all'ostensione di tutti i restanti dati e documenti fiscali in possesso della stessa riguardanti la moglie e il figlio maggiorenne del ricorrente. Resta, quindi, da decidere unicamente la questione relativa all'ostensibilità o meno dei suddetti dati e documenti relativi ai rapporti finanziari della moglie del richiedente contenuti nella Sezione Archivio dei Rapporti finanziari dell'Anagrafe Tributaria. L'Agenzia delle Entrate ha motivato il diniego opposto al ricorrente sul presupposto che, avendo l'art. 155 *sexies* disp. att. del codice di procedura civile esteso le disposizioni in materia di ricerca con modalità telematiche dei beni da pignorare anche ai procedimenti in materia di diritto di famiglia, per effetto di tale richiamo "...l'accesso alle informazioni contenute nell'Archivio dei rapporti finanziari deve ritenersi possibile esclusivamente in presenza di preventiva ed apposita autorizzazione rilasciata dall'Autorità giudiziaria..." e, nello specifico dal Presidente del tribunale presso cui pende la causa di separazione personale. Di contrario avviso è l'odierno ricorrente, il quale, fondando il proprio ragionamento sul presupposto che il diritto di accesso debba comunque prevalere sull'esigenza di riservatezza di terzi quando viene esercitato per consentire la cura o la difesa processuale di interessi giuridicamente protetti e quando esso concerne, come nella specie, documenti amministrativi indispensabili a tali fini, la cui esigenza non può essere altrimenti soddisfatta, perviene alla conclusione circa la piena accessibilità ai suddetti documenti. Tale prevalenza del diritto di accesso deve essere riconosciuta anche nelle controversie in materia di famiglia e, nello specifico, nella causa di separazione fra i coniugi sottostante l'istanza di accesso, sussistendo tutti i presupposti di legge e sussistendo altresì, tutti gli elementi che sono stati individuati dalla giurisprudenza per consentire all'interessato di dimostrare la capacità economica e patrimoniale del coniuge o del convivente *more uxorio*, mediante l'accesso alle comunicazioni contenute nel suddetto Archivio informatico dei rapporti finanziari. Secondo la tesi del ricorrente non costituisce ostacolo all'ostensione di tali dati quanto dispone l'art. 24 L. n. 241 del 1990, posto che, in riferimento alle limitazioni del diritto all'accesso contenute nella suddetta norma, il Consiglio di Stato ha autorevolmente stabilito che "...la cura e la tutela degli interessi economici e della serenità dell'assetto familiare soprattutto nei riguardi dei figli minori delle parti in causa prevale o quantomeno deve essere temperata con il diritto alla riservatezza previsto dalla normativa vigente in materia di accesso a tali documenti *sensibili* del coniuge..." (Cons. Stato sez. IV, 2014 n. 2472). Secondo l'istante, detta decisione stabilisce l'oggettiva prevalenza, in ogni caso, del diritto di accesso del coniuge ai dati e alle informazioni relativi ai rapporti finanziari dell'altro coniuge contenuti nell'Archivio dei Rapporti finanziari, rispetto alla riservatezza dei dati personali in detta banca dati contenuti. Né la difesa del ricorrente è dell'avviso che tale quadro normativo e giurisprudenziale sia mutato a seguito delle modificazioni apportate al codice di procedura civile dal D.L. n. 132 del 2014 convertito dalla L. n. 162 del 2014, specie con riferimento all'introduzione degli artt. 492 *bis* e 155 *sexies*, in quanto tali nuove norme a suo dire dispongono unicamente "...un ampliamento dei poteri istruttori del giudice della cognizione già previsti dal codice di procedura civile..." (v. ric. aggiuntivo pag. 9), senza porre alcuna limitazione al diritto di accesso.

Il Collegio ritiene non persuasive le argomentazioni esposte dal ricorrente, risultando invece del tutto condivisibile la tesi difensiva dell'amministrazione resistente, propugnata dall'Avvocatura erariale.

Le norme che in questa sede interessano e rilevano recitano rispettivamente:

-art. 492 *bis* c.p.c. *"Su istanza del creditore, il presidente del tribunale del luogo in cui il debitore ha la residenza, il domicilio la dimora o la sede, verificato il diritto della parte istante a procedere ad esecuzione forzata, autorizza la ricerca con modalità telematiche dei beni da pignorare..."*.

-art. 155 *sexies* disp. att. c.p.c. *"le disposizioni in materia di ricerca con modalità telematiche dei beni da pignorare si applicano anche per l'esecuzione del sequestro conservativo e per la ricostruzione dell'attivo e del passivo nell'ambito di procedure concorsuali di procedimenti in materia di famiglia e di quelli relativi alla gestione di patrimoni altrui"*.

Il Collegio ritiene che dalla lettera e dalla *ratio* delle riportate nuove disposizioni del codice di procedura civile si evinca chiaramente che: a) l'ampliamento ad ulteriori controversie - in materie particolarmente rilevanti e delicate quali sono certamente le procedure fallimentari o comunque concorsuali, i rapporti familiari e la gestione di patrimoni altrui - della possibilità di effettuare ricerche con modalità telematiche, è finalizzata ad ampliare i poteri istruttori del giudice ordinario anche riguardo a tali nuove controversie; b) l'accesso ai dati ricavabili da ricerche effettuate con modalità telematiche (tra le quali è inclusa certamente anche la ricerca telematica da effettuarsi presso il Settore Archivio dei rapporti finanziari dell'Anagrafe tributaria), da parte dei contendenti della controversia civile sottostante, necessita di previa autorizzazione del Presidente del Tribunale; ciò sia nell'ipotesi originaria di pendenza di un procedimento esecutivo di pignoramento, sia in riferimento alle nuove cause (tra le quali vi sono quelle in materia di famiglia) certe destinatarie dell'ampliamento dei poteri istruttori del giudice ordinario voluto dal legislatore; c) la scelta di subordinare la possibilità di ricerca telematica da parte dei soggetti direttamente interessati in tali nuove controversie, alla previa autorizzazione del Presidente del Tribunale risulta, oltre che del tutto coerente con quanto originariamente previsto per il procedimento di pignoramento, anche del tutto ragionevole, tenuto conto, da un lato dell'indiscussa autorevolezza, imparzialità e cognizione di causa dell'organo autorizzante e, dall'altro lato, della particolare importanza e delicatezza delle controversie in dette materie (e, in particolare, di quelle in materia di famiglia) che impongono una più attenta tutela di tutte le posizioni in esse coinvolte; esigenza, questa, che mal si concilierebbe con la possibilità di utilizzo indiscriminato delle suddette banche dati telematiche da parte dei contendenti della lite sottostante; d) quale ulteriore conseguenza delle precedenti considerazioni deriva che, stante l'accertata necessità di previa autorizzazione delle suddette ricerche con modalità telematica nell'ambito del processo civile pendente relativamente ad una delle riferite tipologie di controversie, tale autorizzazione deve necessariamente essere richiesta anche nel caso in cui gli stessi diretti interessati intendano agire esternamente alla causa civile che li vede coinvolti, avvalendosi dell'istituto dell'accesso di cui agli artt. 22 e ss L. n. 241 del 2000 ed eventualmente dell'azione ex art. 116 cod. proc. amm. per ottenere l'ostensione di documenti contenuti in una banca dati telematica. Diversamente opinando, infatti, si perverrebbe all'illogica conclusione (certamente non voluta dal legislatore) che la nuova disciplina autorizzatoria della ricerca con modalità telematiche sia, di fatto, *inutiliter data*, in concreto ben potendo le parti in causa in quelle controversie, aggirare l'ostacolo dell'autorizzazione presentando direttamente (come è avvenuto nella specie) istanza di accesso alla competente Agenzia delle Entrate.

Oltre a ciò, il Collegio ritiene che le considerazioni svolte dal ricorrente neppure possano essere condivise laddove esse citano - asseritamente in favore della propria tesi - la sentenza della quarta sezione del Consiglio di Stato 14/5/2014 n. 2472. In disparte la considerazione, pur non irrilevante, che la suddetta decisione non tratta e quindi non applica, evidentemente *ratione temporis* (il ricorso in primo grado è stato presentato al T.A.R. Lazio nel 2013) la nuova normativa del codice di procedura civile, il Collegio osserva, in riferimento al passo della sentenza già riportato in narrativa, che i giudici di Palazzo Spada non affermano che il diritto di accesso delle parti in causa nelle cause di separazione e/o di divorzio debba sempre e comunque prevalere sul contrapposto diritto alla riservatezza del coniuge riguardo alla divulgazione di tali documenti "sensibili" contenuti nella Sezione Archivio dei rapporti finanziari dell'Anagrafe Tributaria. Il Consiglio di Stato sostiene, invece, che vi siano anche casi nei quali la tutela dei diritti del soggetto richiedente l'accesso debba "...essere temperata con il diritto alla riservatezza previsto dalla normativa vigente in materia di accesso a tali documenti "sensibili" del coniuge". Ritiene conclusivamente il Collegio che proprio mediante la nuova normativa introdotta nel codice di procedura civile, il legislatore abbia dato concreta ed equilibrata attuazione a detta esigenza di temperamento tra accesso e riservatezza, indicata dal Consiglio di Stato nella citata decisione, ma da ritenersi già presente, quale principio informatore, sia nella disciplina dell'accesso contenuta nella L. n. 241 del 1990 sia nel D. Lgs. n. 196 del 2003 (c.d. "Codice della privacy").

Per le suesposte ragioni il ricorso per motivi aggiunti è in parte respinto.

Sussistono giusti motivi, in relazione alla novità della principale questione esaminata ed alle oscillazioni giurisprudenziali (anche di questo T.A.R.) in materia, per disporre l'integrale compensazione delle spese del giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Emilia - Romagna (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso principale e sul ricorso per motivi aggiunti, come in epigrafe proposti: A) dichiara improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse il ricorso principale; B) in parte dichiara improcedibile ed in parte respinge il ricorso per motivi aggiunti; C) Spese compensate.

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

(...)

Così deciso in Bologna, nella camera di consiglio del giorno 23 novembre 2016.