ACCESSO A DICHIARAZIONE DEI REDDITI DEL CONIUGE SEPARATO

Ricorrente: …..

contro

Amministrazione resistente: Agenzia delle Entrate – Direzione Regionale della …..

FATTO

La signora ….. ha presentato un'istanza di accesso rivolta alla Agenzia delle Entrate - Direzione Provinciale di ….. chiedendo di accedere a diversa documentazione relativa al sig. ….., coniuge separato.

Chiedeva in particolare copia:

1) delle dichiarazioni dei redditi (Modello Unico persone Fisiche) del Sig. ….. relative agli anni di imposta 2016, 2017, 2018.
2) degli studi di settore e certificazione UNICA relative agli anni 2016, 2017 e 2018;

nonché di prendere visione di:

3) delle comunicazioni inviate, dal 1/1/2016 alla data di risposta alla odierna istanza, da tutti gli operatori finanziari all'Anagrafe Tributaria – sezione Archivio dei Rapporti Finanziari – relative ai rapporti continuativi, alle operazioni di natura finanziaria ed extra/conto ed ai rapporti di qualsiasi genere riconducibili, anche in qualità di delegante o delegato, al sig. …..;

Motivava l'istanza con la necessità di tutelare il proprio diritto e quello dei propri figli ad un adeguato assegno di mantenimento, ad oggi negato, e quindi al fine di dimostrare in giudizio le concrete ed effettive disponibilità economiche del marito ed ottenere, in tal modo, il riconoscimento dell'assegno separativo.

In data 30/10/2018, l'Agenzia delle Entrate - Direzione Provinciale di ….. trasmetteva la richiesta di accesso alla Direzione Regionale della ….., in quanto competente.

L'Agenzia delle Entrate Direzione Regionale di ….. comunicava il rigetto della richiesta di accesso, con provvedimento del 7 novembre 2018, deducendo, tra l'altro:

l'inesistenza di una assoluta necessità dell'accesso richiesto ma di una mera utilità del medesimo, trattandosi di una istanza di accesso avente carattere "esplorativo";

- che l'accesso all' Archivio dei rapporti finanziari è fortemente limitato sia da un punto di vista soggettivo che oggettivo, poiché è accessibile unicamente dai soggetti individuati dal combinato disposto dell'art. 7, comma 11, del D.P.R. 605/73 e dall'art. 4 del decreto interministeriale del 4 agosto 2000, n. 269 ed i soggetti autorizzati possono accedervi per le sole finalità elencate nelle predette fonti normative;
- che il Consiglio di Stato, con sentenza n. ….. del 14/05/2014, riconosce e qualifica le comunicazioni contenute nell'Archivio dei rapporti finanziari come portatrici di dati "sensibili", non intendendo in questo caso una particolare categoria di dati personali non comuni né sensibili in senso propriamente detto, ma particolarmente rilevanti e significativi per la riservatezza dell'interessato. Il Consiglio di Stato

nella predetta sentenza ponendo l'accento sulla specialità dei dati contenuti nell'Archivio dei rapporti finanziari, ha ritenuto indispensabile effettuare un bilanciamento degli interessi, affermando che "l'equilibrio tra accesso e privacy è dato dal combinato disposto degli artt. 59 e 60 del d.lgs. 30 giugno 2003 e delle norme di cui alla L.241 del 1990" per cui nel caso di cui trattasi "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 contemperata con il diritto alla riservatezza previsto dalla normativa vigente in materia di accesso a tali documenti sensibili del coniuge". Il Consiglio di Stato, dunque, non fissa una prevalenza tout court del diritto di accesso ai fini della difesa di un interesse giuridicamente rilevante, ma dispone che è necessario, caso per caso, effettuare un bilanciamento tra l'interesse che si vuole salvaguardare attraverso l'esercizio del diritto di difesa e il diritto alla riservatezza del terzo.

- che anche il legislatore, infine, con le recenti modifiche apportate all'art. 492-bis c.p.c. ed all'art. 155-sexies disp. att. cpc (come modificato dall'art. 5, comma 1, del decreto-legge 3 maggio 2016, n. 59, convertito con modificazioni dalla L. 30 giugno 2016, n. 119), da un lato, ha reso più agevole l'accesso ai dati finanziari dell'ex-coniuge espressamente prevedendo che nei procedimenti di famiglia "l'autorizzazione spetta al giudice del procedimento" (e non più al Presidente del Tribunale); dall'altro, implicitamente conferma l'esigenza avvertita dal legislatore di contemperare il diritto di accesso agli atti e quello alla riservatezza (ambedue interessi di rango primario) prevedendo che tale bilanciamento avvenga tramite un terzo imparziale (giudice del procedimento).

- che la recente sentenza del Consiglio di Stato n. 3461 del 13/07/2017, per fattispecie quali quella in esame (accesso ai dati finanziari e tributari dell'ex-coniuge in pendenza di causa civile in materia di separazione/divorzio), evidenzia come occorre considerare, in primo luogo, che il diritto alla tutela giurisdizionale, per il tramite della acquisizione di documenti amministrativi al processo, è assicurato e disciplinato dal relativo codice di procedura civile; in secondo luogo, che il giudizio nell'ambito del quale la parte istante intende utilizzare i documenti richiesti, è un giudizio tra soggetti privati, al quale la pubblica amministrazione è totalmente estranea.

- che con riguardo alla richiesta di accesso agli "Studi di settore (…) relativi ai medesimi anni 2016, 2017 e 2018" la stessa non può trovare accoglimento, oltre che per le medesime ragioni del mancato accoglimento della richiesta di accesso ai dati tributari, anche per l'ulteriore circostanza che la giurisprudenza amministrativa che pure ammetteva l'accesso a copia delle dichiarazioni dell'ex coniuge in pendenza di una causa in materia di famiglia (separazione tra coniugi e determinazione dell'assegno di mantenimento), esclude comunque dall'accesso gli allegati alla dichiarazione, "vietando la normativa vigente [Art. 5, comma 1, lett. d) del D.M. n. 603 del 29/10/1996, adottato dal Ministero delle Finanze] l'accesso agli atti e documenti allegati alle predette dichiarazioni" (cfr. Tar Sicilia – Palermo n. 452/2009).

La richiesta dei dati tributari relativi all'anno di imposta 2018, peraltro, è di fatto improcedibile posto che le dichiarazioni fiscali per detto anno saranno presentate nel 2019.

Avverso tale provvedimento la sig.ra ….. proponeva nei termini ricorso alla Commissione affinché riesaminasse il caso e adottasse le conseguenti determinazioni.

Ritualmente notificava il ricorso al controinteressato sig. …..

Perveniva memoria della amministrazione resistente la quale riportandosi integralmente alle argomentazioni già avanzate a sostegno del diniego opposto insiste per il rigetto del ricorso ribadendo che laddove consentita, non può che essere ritenuta come circoscritta alla sola visione dei dati riguardanti l'esistenza e la natura dei rapporti finanziari della controparte dell'odierno istante.

La Commissione, nella seduta del 19 Dicembre 2018, rilevando che non si aveva ancora certezza in merito all'avvenuta consegna del ricorso al controinteressato - e quindi sulla decorrenza dei termini per la presentazione di proprie memorie e/o di una eventuale motivata opposizione - sospendeva la decisione fino allo spirare dei predetti termini. Invitava altresì la ricorrente ad inviare copia della ricevuta di avvenuta consegna del ricorso al controinteressato, rimanendo medio tempore interrotti i termini di legge.

In ottemperanza all'incombente istruttorio disposto nel *plenum* del 19 Dicembre 2018 la ricorrente inviava alla Commissione la ricevuta di avvenuta consegna del ricorso al controinteressato.

Perveniva altresì memoria del controinteressato, sig. ….. il quale, senza evidenziare eventuali profili di riservatezza da tutelare e contrapposti al diritto di accesso della istante, insisteva per il rigetto del ricorso.

DIRITTO

Sul gravame presentato dalla signora ….. la Commissione osserva quanto segue.

Il ricorso deve essere accolto, in considerazione del fatto che viene in rilievo il cosiddetto accesso difensivo, vale a dire l'accesso preordinato all'acquisizione di documenti la cui conoscenza è necessaria ai fini della cura e della difesa degli interessi giuridici dell'accedente, garantito dal comma 7 dell'art. 24 della legge n. 241/1990.

Appare, a tal riguardo, priva di pregio l'argomentazione della amministrazione adita relativa ad una carenza di rigida necessità dei documenti richiesti.

Ad avviso della Commissione sembra difficilmente condivisibile la pur autorevole affermazione contenuta nella sentenza del Consiglio di Stato n. 3461/2017, invocata dalla resistente amministrazione, che qualifica gli atti richiesti come "documenti sensibili del coniuge". Si tratta, pur sempre, di dati patrimoniali e reddituali e non di dati sensibili nella definizione recata nel codice della privacy (D.Lgs. n. 196 del 2003).

Parimenti la Commissione non ritiene di poter condividere la posizione assunta dal Consiglio di Stato nella richiamata sentenza, nella parte in cui statuisce che l'esigenza conoscitiva può essere assicurata

e soddisfatta solo all'interno del processo instaurato "*ciò perché l'acquisizione di prove documentali non può che avvenire se non 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 c.p.c.)*".

In questo modo si afferma il principio per cui il diritto di accesso laddove si scontra con il diritto alla riservatezza di un terzo può trovare componimento solo all'interno di un processo e sotto il controllo di un giudice, l'unico ritenuto idoneo a valutare e a ponderare gli interessi in gioco, con la conseguenza che "*la possibilità di acquisire extra iudicium i documenti amministrativi dei quali una delle parti intende avvalersi in giudizio si traduce in una forma di singolare "aggiramento" delle norme che governano l'acquisizione delle prove e costituisce un vulnus per il diritto di difesa dell'altra parte, la quale, lungi dal potersi difendere nella sede tipica prevista dall'ordinamento processuale, si troverebbe a dover esporre le proprie ragioni non già dinanzi ad un giudice, bensì innanzi alla pubblica amministrazione, in qualità di controinteressato*" (sempre C.d.S. n. 3461/2017 cit.).

Così argomentando, però, non si considera che l'introduzione del 492 bis c.p.c. nulla ha mutato nella disciplina dell'accesso ex lege 241/90 rispetto alla quale si pone come strumento ben distinto e azionabile sulla base di diversi presupposti: tale articolo si riferisce espressamente ed esclusivamente al giudizio di esecuzione, di cui costituisce una fase, con la finalità della individuazione dei beni da sottoporre a pignoramento. L'accesso ai documenti amministrativi, previsto e tutelato dalla legge 241/90, deve essere consentito in presenza di un interesse diretto, concreto ed attuale in capo all'accedente e con riferimento ad una strumentalità tra l'interesse dedotto e la documentazione richiesta in ostensione - requisiti questi che devono dirsi entrambi sussistenti nel caso in esame - e può essere escluso solo nei casi previsti dalla legge. Deve pertanto conservarsi la possibilità per il privato di ricorrere agli ordinari strumenti offerti dalla L. n. 241 del 1990 per ottenere gli stessi dati che il giudice potrebbe intimare all'Amministrazione di consegnare.

In conclusione, la Commissione ritiene di dare seguito al proprio costante orientamento e conseguentemente deve essere affermato il diritto del ricorrente ad ottenere l'accesso ai documenti in questione relativi al coniuge, detenuti dall'Agenzia delle entrate.

La Commissione condivide, però, l'eccezione della amministrazione adita relativa alla impossibilità di consentire l'accesso dati tributari relativi all'anno di imposta 2018, posto che le dichiarazioni fiscali per detto anno saranno presentate nel 2019. Con riferimento a tale parte dell'istanza il ricorso non può essere accolto per inesistenza della documentazione richiesta.

La Commissione precisa inoltre che il diritto di accesso deve esercitarsi nella duplice forma della visione e dell'estrazione di copia, pertanto laddove l'istante abbia chiesto specificamente l'estrazione di copia questa dovrà essere consentita.

PQM

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi esaminato il ricorso lo accoglie, rigettandolo solo per la parte relativa alla richiesta dati tributari relativi all'anno di imposta 2018, per inesistenza della documentazione richiesta; per l'effetto invita l'amministrazione adita a riesaminare l'istanza di accesso nei sensi e nei limiti di cui in motivazione.

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 17gennaio 2019).