

Publicato il 15/09/2025

N. 16276/2025 REG.PROV.COLL.
N. 05890/2025 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 5890 del 2025, proposto da:

Federazione Nazionale Assovolo - Trasporto Aereo, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Angela Ametrano, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Alitalia Società Aerea Italiana S.p.A. in A.S., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati Flavio Iacovone, Bernardo Giorgio Mattarella, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

nei confronti

Italia Trasporto Aereo S.p.A., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati Francesco Paolo Bello, Piergiuseppe Otranto, Giacomo Gargano, Luca Amicarelli, Andrea Antonio Talivo, con domicilio eletto presso lo studio dell'avvocato Francesco Paolo Bello in Roma, via di San Basilio 72;

Presidenza del Consiglio dei Ministri, Commissione per l'Accesso ai

Documenti Amministrativi, in persona dei legali rappresentanti pro tempore, rappresentate e difese dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

per l'annullamento

ex art.116 cpa, del provvedimento emesso da **Alitalia Sai** S.p.A. in A.S e comunicato con pec del 15.04.2025, con il quale ha negato l'ostensione dei documenti richiesti dalla ricorrente con istanza di accesso agli atti del 3 dicembre 2024, a seguito della decisione del 1 aprile 2025 della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri;

· di ogni ulteriore atto e/o provvedimento, anche tacito, presupposto, preparatorio, connesso e/o consequenziale, anche se non conosciuto, e per la condanna dell'Amministrazione resistente all'ostensione delle informazioni e/o della documentazione e/o degli atti.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Presidenza del Consiglio dei Ministri, della Commissione per L'Accesso Ai Documenti Amministrativi e di Italia Trasporto Aereo S.p.A.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 16 luglio 2025 il dott. Igor Nobile e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con ricorso notificato a mezzo pec il 14.5.2025 ai soggetti in epigrafe nonché depositato il 15.5.2025, l'Associazione ricorrente ha adito questo Tribunale, per l'annullamento, ex art.116 cpa, del provvedimento emesso da **Alitalia Sai** S.p.A. in A.S e comunicato con pec del 15.04.2025, con il quale ha negato l'ostensione dei documenti richiesti dalla ricorrente con istanza di accesso agli atti del 3 dicembre 2024, a seguito della decisione del 1 aprile

2025 della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri;

· di ogni ulteriore atto e/o provvedimento, anche tacito, presupposto, preparatorio, connesso e/o consequenziale, anche se non conosciuto, e per la condanna dell'Amministrazione resistente all'ostensione delle informazioni e/o della documentazione e/o degli atti.

2. L'oggetto della controversia pertiene all'esercizio del diritto di accesso in relazione all'istanza avanzata inizialmente dalla ricorrente in data 3 dicembre 2024, reiterata con successiva istanza del 9 aprile 2025 in esito alla decisione favorevole della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri del 1.4.2025.

L'odierna ricorrente esponeva quanto segue:

- la medesima è l'organizzazione sindacale maggiormente rappresentativa del personale navigante rimasto in **Alitalia** S.p.a. in amministrazione straordinaria, che non ha sottoscritto gli accordi, nel 2021, con Ita Airways;

- nei tempi recenti, l'Associazione sindacale in questione, che promuove e tutela i diritti e gli interessi dei suoi associati (personale navigante) ha promosso e sta per promuovere, presso il giudice del lavoro, plurime iniziative giudiziarie atte a dimostrare che la cessione del perimetro "Aviation" intercorsa fra **Alitalia** e Ita non rappresenta una mera di cessione di beni aziendali bensì una vera e propria cessione di ramo d'azienda, come tale assoggettata, a beneficio del personale dell'impresa ceduta, alle garanzie (anche occupazionali) apprestate dall'art.2112 c.c..

Detti giudizi sono ancora in corso (o sono in procinto di essere avviati), e in un paio di decisioni in primo grado (es. Sent. Trib. Roma, sez. lav. n. 6205/2023), i giudici hanno condiviso tale prospettazione;

- al fine di tutelare più efficacemente la posizione degli associati, l'Associazione sindacale, in data 3.12.2024, ha presentato, nei confronti di **Alitalia** e Ita, istanza di accesso documentale, ai sensi degli artt.22 ss. L.n.241/90, ai seguenti documenti: 1) Perizia del Marchio **Alitalia** redatta dal

- Prof. Fiori e commissionata dai Commissari Straordinari di **Alitalia Sai** in a.s.;
- 2) Contratto di cessione del Marchio **Alitalia** a Ita; 3) Contratto di cessione del “Perimetro Aviation” da **Alitalia** a Ita;
- con determinazione del 30.12.2024, **Alitalia** negava l’accesso, adducendo l’insussistenza dei presupposti previsti dalla l.n.241/90;
 - alla luce del diniego, ritenuto illegittimo, l’Associazione ricorrente ha promosso un procedimento di riesame presso la Commissione per l’accesso ai documenti amministrativi presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri (Cada), concluso con determinazione favorevole del 1.4.2025, di declaratoria dell’illegittimità del diniego opposto da **Alitalia**, riconoscendosi fra l’altro la natura di accesso difensivo all’istanza de qua;
 - a seguito della suddetta pronuncia della Cada e in attuazione della stessa, l’Associazione rivolgeva ad **Alitalia**, in data 9.4.2025, nuova istanza ostensiva;
 - **Alitalia**, tuttavia, con nota del 15.4.2025, confermava il diniego, ritenuto parimenti illegittimo dalla parte ricorrente e pertanto avverso con l’odierno ricorso.

La parte ricorrente argomenta nel senso dell’illegittimità del suddetto diniego, evidenziando allo scopo (in estrema sintesi) che:

- sussiste la legittimazione dell’Associazione ad accedere ai documenti richiesti, avendo come scopo statutario la tutela professionale degli iscritti;
- sussiste parimenti l’interesse diretto, concreto e attuale all’acquisizione dei predetti documenti, in quanto complementari e pertinenti alla strategia di difesa in giudizio, tesa a dimostrare, anche alla luce del disposto di cui all’art.2573, co.2 cc., che l’operazione intercorsa fra **Alitalia** e Ita costituisce, al di là e in contrasto con la formale apparenza, una cessione di ramo d’azienda (anziché una cessione di beni con finalità liquidatoria), tale da rendere applicabili, a beneficio degli associati, i benefici apprestati dall’art.2112 c.c.. E ciò, anche alla luce della pronuncia della Cada, che ha particolarmente evidenziato la natura difensiva dell’accesso; né la veste formalmente

privatistica di **Alitalia Sai** S.p.A. in a.s. osta all'applicabilità del diritto sancito dagli artt.22 ss. L.n.241/90;

- di contro, la motivazione addotta a sostegno del diniego è viziata e inconsistente, avendo peraltro riproposto valutazioni e argomentazioni già ritenute infondate dalla Cada, né rileva, in senso ostativo alla pretesa ostensiva, la presunta tardività del parere reso da quest'ultima rispetto al termine di trenta giorni di cui al Dpr n.184/2006, in conformità all'orientamento della giurisprudenza amministrativa che, in tema di silenzio rigetto, evidenzia come il decorso del termine per provvedere non consuma il potere di provvedere successivamente.

3. Le parti intimare si costituivano ritualmente in giudizio per resistere e comunque avversare le ragioni del ricorso. Si costituivano in giudizio anche la Presidenza del Consiglio dei Ministri e la Commissione per l'Accesso ai documenti amministrativi, per il tramite dell'Avvocatura Generale dello Stato, senza spiegare difese.

4. Seguiva la presentazione di memorie difensive delle parti intimare.

In particolare, la difesa di Ita (evocata in giudizio quale controinteressato sostanziale) deduceva:

- in rito: a) l'inammissibilità in parte qua del ricorso, per carenza di interesse, limitatamente al contratto di cessione del perimetro "Aviation", in quanto già in possesso della parte ricorrente in esito all'avvenuto deposito dello stesso nel contenzioso promosso presso il giudice del lavoro di Roma nella causa citata dalla ricorrente (ricorso in primo grado rg 2095/2022, culminato con la sentenza n.ro 26 luglio 2023, n. 6205), come confermato dal verbale dell'udienza svoltasi in detta sede in data 24 maggio 2023; b) il difetto di legittimazione attiva di Assovolò;

- nel merito, l'infondatezza del ricorso, per l'assenza dei presupposti legittimanti l'accesso ai sensi degli artt.22 e ss. L.n.241/90.

La difesa di **Alitalia**:

- in via preliminare, richiedeva di volersi sospendere il giudizio, ai sensi dell'art.295 cpc, stante la ritenuta pregiudizialità del giudizio di costituzionalità, pendente innanzi alla Corte Costituzionale, provocato dal Tribunale di Roma sull'art. 6 D.L. 131/2023 convertito in legge n. 169/2023 (ovvero, in alternativa, per la stessa ragione, disporre il differimento dell'udienza);
- in rito, la carenza di un valido e concreto interesse all'accesso, e comunque l'insussistenza della legittimazione all'accesso da parte dell'istante Assovolò, nella misura in cui essa annovera, fra gli associati, sia lavoratori attualmente dipendenti di Ita, che ex dipendenti di **Alitalia**, ora in regime di cassa integrazione straordinaria (cigs);
- nel merito, l'infondatezza del ricorso.

5. Alla camera di consiglio del 16 luglio 2025, dopo ampia discussione, e relative repliche, la causa è stata trattenuta in decisione.

6. In via preliminare, il Collegio scruta le richieste e i rilievi in rito avanzati dalle parti intime, a cominciare dalla sospensione del giudizio ai sensi dell'art.295 cpc, in relazione alla prossimità del deposito della sentenza della Corte Costituzionale sull'incidente sollevato dal Tribunale ordinario di Roma in merito all'art.6 D.L. 131/2023, convertito dalla n. 169/2023.

Si osserva, in primo luogo, che la richiesta di sospensione (come anche il differimento dell'udienza) ha perso d'attualità in ragione della sopravvenuta pubblicazione, in data 8.7.2025, della sentenza n.99/2025, con la quale la Corte Costituzionale ha dichiarato inammissibili le questioni di costituzionalità (v. all.to n.1 deposito **Alitalia** del 9.7.2025).

La questione sollevata dal Tribunale di Roma riguardava, come detto, l'art.6 d.l. n.131/2023, che ha introdotto una disposizione di interpretazione autentica dell'art.56, co.3 bis D.Lgs.n.270/99 (recante “Nuova disciplina dell'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in stato di insolvenza, a norma dell'articolo 1 della legge 30 luglio 1998, n. 274”), stabilendo che “che si intendono in ogni caso operazioni effettuate in vista della liquidazione

dei beni del cedente ((,)) che non costituiscono trasferimento di azienda, di ramo o di parti dell'azienda agli effetti previsti dall'articolo 2112 del codice civile, le cessioni poste in essere in esecuzione del programma di cui all'articolo 27, comma 2, lettere a) e b-bis), del medesimo decreto legislativo, qualora siano effettuate sulla base di decisioni della Commissione europea che escludano la continuità economica fra cedente e cessionario”.

Nella predetta pronuncia, la Corte ha ritenuto che la disposizione censurata non fosse rilevante ai fini della controversia cui accede (promossa presso il giudice del lavoro al fine di ottenere, in ultima analisi, il riconoscimento dei benefici di cui all'art.2112 c.c.), concludendo nel senso della natura liquidatoria della cessione intervenuta fra **Alitalia** e Ita e, per l'effetto, della diretta applicabilità, alla fattispecie in esame, dell'art.56, co.3 bis D.Lgs.n.270/99, norma che esclude, nelle cessioni liquidatorie (non caratterizzate quindi dalla continuità economica fra cedente e cessionario), l'applicazione per i lavoratori dei benefici apprestati dall'art.2112 c.c.

Ad avviso del Collegio, ferma l'evidente, sopravvenuta carenza del presupposto per la sospensione cd. necessaria del presente giudizio per pregiudizialità, ex artt.79 cpa e 295 cpc (come anche del richiesto differimento), in conseguenza dell'avvenuto deposito della sentenza del Giudice delle Leggi, tale pronuncia non determina l'improcedibilità dell'odierno ricorso per carenza di interesse, atteso che la valutazione compiuta dalla Corte Costituzionale riguarda, per definizione, il perimetro delle norme invocate nell'ordinanza di rimessione, non essendo la Corte giudice del fatto, né, in ultima analisi, della sottesa controversia giuslavoristica, che rientra nell'alveo della giurisdizione ordinaria. In una prospettiva (necessariamente) astratta di valutazione, non resta preclusa in assoluto la possibilità che- ferma l'interpretazione delle norme fornita dal Giudice delle Leggi- il giudice ordinario possa ritenere che la cessione concretamente attuata da **Alitalia** (cedente) verso Ita (cessionaria) presenti caratteristiche tali da non rientrare nel paradigma legale di cui agli artt.56, co.3 bis e 27, comma

2, lettere a) e b-bis) D.Lgs.n.270/99 (peraltro, quanto ai giudizi pendenti, mancano pronunce rese dalla Corte di Cassazione che possano esprimere in modo consolidato l'orientamento del giudice competente sulla questione di fondo). Inoltre, allo stato non si può nemmeno escludere a priori che, anche in relazioni a liti instaurande, il giudice ordinario possa effettuare, sotto diversi profili, nuove sottomissioni di incidenti di costituzionalità alla Corte Costituzionale.

Occorre quindi analizzare le eccezioni di inammissibilità del ricorso, sotto il profilo dell'interesse e della legittimazione dell'associazione ricorrente, invero contestate dalle parti intime.

Quanto all'interesse all'acquisizione dei suddetti documenti, si rileva che, secondo la costante e condivisa giurisprudenza, in tema d'accesso per finalità difensive “il giudice amministrativo deve limitarsi a rilevare la sussistenza di un'esigenza di tutela che non sia manifestamente pretestuosa o priva di qualsivoglia nesso con il contenuto dei documenti richiesti” (in tal senso, Tar Bari, 2.5.2024, n.546; cfr., *quam multis*, Tar Salerno, 15.1.2024, n.167; ma v. anche Tar Roma, 2.10.2023, n.14515, secondo cui “L'istituto dell'accesso difensivo di cui all'art. 24, comma 7, l. n. 241/1990 possiede una portata ampia, consentendo di accedere alle informazioni detenute dall'Amministrazione o dai soggetti alla stessa equiparati, ove necessario e senza alcuna restrizione alla sola dimensione processuale. Può affermarsi che il vaglio giurisdizionale in merito alla sussistenza dell'interesse ad esperire l'azione ex art. 116 c.p.a. laddove venga in rilievo, sul piano sostanziale, l'esercizio del c.d. accesso difensivo, non è teso a verificare se sia stata esperita (o sia ancora esperibile) una specifica azione giudiziaria avverso determinati poteri amministrativi — ma mira a verificare se la domanda giudiziale proposta ai sensi dell'art. 116 c.p.c. sia retta dalla prospettazione di una lesione della situazione giuridica dedotta in giudizio e se dal suo eventuale accoglimento il ricorrente possa ritrarre una effettiva utilità rispetto alla cura o

alla tutela della situazione giuridica finale correlata alla documentazione richiesta”).

Nella fattispecie, l’ostensione dei documenti richiesti non appare manifestamente pretestuosa, essendo ricollegata alla supposta volontà di fare accertare, nei giudizi instaurati o instaurandi, a beneficio dei lavoratori iscritti al sindacato, il mancato rispetto delle garanzie previste dall’art.2112 c.c..

Non è condivisibile, inoltre, l’eccezione, sollevata dalla difesa di Ita, di parziale carenza di interesse, relativamente al contratto di cessione del perimetro “Aviation”, in quanto (asseritamente) già in possesso della parte istante per effetto dell’avvenuto deposito in un precedente giudizio civile presso il Tribunale ordinario di Roma. Sul punto - in disparte il fatto che la difesa di parte ricorrente, richiesta dal Collegio nel corso dell’udienza di trattazione, ha smentito di esserne in possesso e che il documento depositato dalla difesa di Ita (verbale di udienza del 24.5.23, nell’ambito della causa rg 205/2022- all.to 1 deposito del 25.6.2025) non consente di individuare, fra le parti di detto giudizio, l’odierna associazione ricorrente- si osserva che, anche laddove, per ipotesi, la ricorrente avesse anzitempo acquisito il documento da Ita o da altro soggetto, la stessa non perderebbe l’interesse ad acquisire ex novo il documento da **Alitalia**, cui l’istanza ostensiva è stata parimenti rivolta, anche allo scopo di acquisire certezza in ordine alla correttezza ed alla completezza del documento depositato nel giudizio civile, non senza ulteriormente tralasciare che il diritto di accesso può essere esercitato anche al fine di acquisire un documento che, per svariate ragioni, anche accidentali, non sia più nella disponibilità della parte istante.

Analogamente, non si condividono i dubbi delle controparti in ordine alla legittimazione attiva di Assovolò alla proposizione del presente ricorso ex art.116 cpa.

Come chiarito dall’Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato (v. sentenza n.6/2020, ma v. anche Consiglio di Stato, 25.9.2024, n.7777; Tar Catanzaro, 12.7.2024, n.1139; Tar Roma, 21.10.2024, n.18269), in materia di tutela

dell'interesse collettivo l'ente esponenziale può agire in giudizio, in conformità alle previsioni statutarie, non soltanto a tutela delle prerogative dell'ente stesso, ma anche a vantaggio di una parte degli associati, purchè l'azione non miri alla salvaguardia di singole, atomistiche posizioni soggettive e, in ogni caso, non determini un evidente conflitto di interessi tra gli associati.

Dallo Statuto (in particolare, v. art.1- all.1 deposito di parte ricorrente del 15.5.2025) si evince che Assovolo è un'associazione sindacale che opera per la tutela del personale del trasporto aereo.

L'actio ad exhibendum si pone dichiaratamente in finalità strumentale all'esercizio del diritto di azione in giudizio del personale interessato a conseguire, a seguito della cessione fra **Alitalia Sai** Spa in a.s.-Ita Spa, i benefici della continuità del rapporto lavorativo ex art.2112 c.c. L'azione avverso il silenzio diniego si presenta dunque funzionalmente collegata ad un interesse di natura generale, pertinente cioè ad un intero gruppo di lavoratori del trasporto aereo. A differenza di quanto opinato dalle difese delle parti intime, non si ravvisa, nella circostanza, alcun conflitto di interessi fra categorie di lavoratori associati. Infatti, se è ben vero, alla luce della complessiva prospettazione delle parti, che ad Assovolo sono iscritti sia ex dipendenti di **Alitalia** in cassa integrazione straordinaria, sia dipendenti di Ita, e che l'azione in esame è proposta essenzialmente a beneficio del personale non transitato in Ita, l'acquisizione dei documenti richiesti non si pone direttamente in contrasto con un precipuo interesse dei dipendenti di Ita iscritti alla medesima associazione sindacale (in ragione del carattere meramente strumentale del presente giudizio); anzi, a ben vedere, l'eventuale, ipotetica affermazione dell'applicabilità, alla cessione **Alitalia**-Ita, dell'art.2112 c.c. non solo non lederebbe, in via diretta, un interesse del dipendente di Ita Spa (semmai della sola Ita Spa), ma potrebbe costituire, in teoria, un presupposto per rivendicare, da parte di quest'ultimo, l'applicazione in suo confronto dei relativi benefici.

Nel merito, il ricorso è fondato, ai sensi e nei limiti di seguito indicati.

Con il provvedimento impugnato (prot.n.690/CS del 15.4.2025- v. all.to n.9 deposito di parte ricorrente del 15.5.2025), **Alitalia** ha confermato il diniego già adottato in precedenza avverso l'istanza di accesso presentata dalla ricorrente per ottenere i seguenti tre documenti: 1) perizia del marchio firmata dal prof. Fiori; 2) contratto di cessione del marchio da **Alitalia** a Ita; 3) contratto di cessione da **Alitalia** a Ita del "perimetro Aviation".

A seguito dell'istanza del 3 dicembre 2024 (all.to n.3 deposito di parte ricorrente), negativamente riscontrata da **Alitalia** il 30.12.2024 (all.to n.4), Assovolo ha adito la Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi (cd. CADA), la quale, all'esito del relativo procedimento, ha accolto il ricorso presentato nei confronti di **Alitalia**, ritenendo la documentazione richiesta pertinente alle finalità difensive palesate. Quindi, preso atto della suddetta pronuncia della CADA del 1.4.2025 (v. all.to n.7), la ricorrente ha presentato ad **Alitalia**, in data 9.4.2025 (v. all.to n.8), una nuova istanza di accesso, denegata, come detto, dalla determinazione, testè gravata, del 15.4.2025.

Con tale determinazione, **Alitalia** si oppone definitivamente alla pretesa ostensiva rilevando le circostanze ostative di seguito evidenziate:

- tardività del parere reso dalla CADA, giacchè intervenuto oltre il termine di trenta giorni di cui all'art.12, comma 6, del D.P.R. 12 aprile 2006, n. 184;
- immeritevolezza e inconsistenza della finalità difensiva, sia pure riconosciuta dalla CADA, con particolare riguardo al contratto di cessione del marchio ed alla perizia di stima del marchio. La tesi patrocinata dalla ricorrente (sussistenza di una cessione di ramo d'azienda anziché di una cessione di beni meramente liquidatoria) sarebbe smentita per tabulas dal contenuto del contratto del "perimetro Aviation" (dichiarato già reso disponibile all'istante) nonché dal contesto normativo di riferimento (art. 27, comma 2, lett. b-bis) del D.Lgs. 8 luglio 1999, n. 270; l'art. 11-quater del decreto-legge 25 maggio 2021, n. 73 (convertito con modificazioni dalla legge 23 luglio 2021, n. 106; indicazioni vincolanti della Commissione europea contenute nella decisione assunta in data 10 settembre 2021 a definizione del procedimento SA.58173;

art. 6, del decreto-legge 29 settembre 2023, n. 131 (convertito con modificazioni dalla legge 27 novembre 2023, n. 169), con conseguente inesistenza del presupposto richiesto dall'art.22 L.n.241/90 (interesse concreto e attuale), atteso che il contratto di cessione del marchio (e la sottesa perizia di stima) sono estranei alla cessione perfezionata con il contratto di cessione del “perimetro Aviation”, già reso disponibile. Nelle conclusioni, **Alitalia** palesa altresì l'emersione della fattispecie escludente prevista dall'art.24, comma 3 (controllo generalizzato sull'operato delle pubbliche amministrazioni) e comma 6, lett. d (tutela della riservatezza).

Dal tenore del provvedimento, si evince immediatamente che **Alitalia** non ha opposto alcuna circostanza impeditiva in merito all'ostensione del contratto di cessione del “perimetro Aviation”, asserendo di averlo reso disponibile (pur senza allegare documentazione a supporto di tale evenienza). Richiamando le considerazioni che precedono avuto riguardo all'eccezione sollevata dalla difesa di Ita, si evidenzia pertanto che alcun diniego è stato formulato nei confronti del contratto di cessione del “perimetro Aviation”, talchè, ad avviso delle stesse parti intime (**Alitalia** in primis), nulla osta alla disclosure del predetto documento.

Con riguardo ai restanti documenti oggetto della richiesta di accesso (contratto di cessione del marchio e perizia del marchio), non sono condivisibili né le argomentazioni palesate da **Alitalia** nel provvedimento impugnato né le esternazioni rese nel presente giudizio dalle difese delle parti intime.

In primo luogo, emerge con chiarezza la finalità difensiva dell'accesso. La stessa è espressamente menzionata nell'istanza del 9 aprile 2025, nella quale si afferma che “La richiesta è motivata da finalità difensive, in quanto pendono numerose cause per il mantenimento dei diritti dei lavoratori in caso di trasferimento d'azienda ex art. 2112 c.c., con particolare riguardo alla cessione del “Ramo Aviation”, disposta tra **ALITALIA** e **ITALIA TRASPORTO AEREO S.p.A.** in data 14 ottobre 2021”. La predetta

finalità, inoltre, è stata pure riconosciuta dalla Cada nella pronuncia resa nel procedimento di riesame dell'iniziale diniego, ed è comunque chiaramente indicata dalla associazione ricorrente nell'atto di ricorso alla Cada (v. all.to 5 deposito di parte ricorrente) e nel presente ricorso; peraltro, anche nell'istanza originaria del 3 dicembre 2024 la predetta finalità era chiaramente desumibile dalla dichiarata volontà del sindacato di tutelare, nelle competenti sedi e nei modi opportuni, i propri iscritti, in ossequio a quanto previsto dall'art.24, co.7 L.n.241/90.

Inoltre, non può essere negata l'estensione del perimetro di applicazione dell'istituto dell'accesso documentale, quale delineato dagli artt.22 e ss. L.n.241/90, anche nei riguardi di **Alitalia Sai** Spa in a.s. in ragione della veste formalmente privatistica (societaria), tenuto conto della natura di soggetto controllato dallo Stato e degli oneri di servizio pubblico ivi gravanti, anche alla luce dell'orientamento palesato dal Consiglio di Stato nella sentenza n.860/2023, resa nei confronti di Ita Spa (la cui attività è regolata peraltro da disposizioni in parte derogatorie della normativa sulle società pubbliche- v. art.79, co.3, 4, 4-ter, 5 d.l. n.18/2020, convertito dalla L.n.27/2020, ulteriormente novellato dal D.L. 19 maggio 2020 n., 34, convertito con modificazioni dalla Legge 17 luglio 2020 n. 77) e, a maggior ragione, applicabile anche ad **Alitalia Sai** spa in a.s..

Ciò posto, non sono stati palesati in giudizio elementi idonei a fare ritenere che l'accesso non possa estendersi anche ai documenti afferenti alla cessione del marchio (contratto e perizia), dal momento che essi sono funzionali alle esigenze defensionali della parte istante, tese a fare ritenere- fondatamente o meno non è compito di questo Tribunale valutarlo- che l'operazione di cessione perfezionata tra **Alitalia sai** Spa in a.s. e Ita Spa concretizzasse una cessione di ramo d'azienda (con continuità economica e applicabilità dell'art.2112 c.c.), anziché una mera cessione liquidatoria dei beni aziendali. In tale ottica e contesto, la cessione del marchio, e la sottesa perizia, non sono ultronei rispetto alla dichiarata finalità difensiva, in quanto disciplinano, sotto

un profilo diverso rispetto alla cessione del perimetro Aviation comunque rapporti paralleli intercorsi fra le parti della cessione in modo contestuale, talchè non può essere disconosciuto il diritto e l'interesse della parte istante ad acquisire tutti i documenti che completano i rapporti ceduti (cessione del marchio) e i documenti sui quali si fondano (perizia), allo scopo di analizzare la fattispecie concreta in tutti i suoi aspetti, anche, ad esempio, per verificarne la conformità al modello legalmente predeterminato. Inoltre, nel presente giudizio (non potendosi accedere al merito sostanziale della pretesa giuslavoristica) non può essere definita la questione, evocata dalla ricorrente a sostegno dell'intestata tesi, circa la rilevanza o meno dell'art.2573, co.2 c.c, (posto che la cessione del marchio è avvenuta in esito all'esperimento di procedura ad evidenza pubblica), secondo cui il trasferimento del marchio figurativo fa presumere la parallela cessione dell'azienda.

Si rammenta, al riguardo, richiamandosi considerazioni sopra cennate, che, nei giudizi in tema di accesso per finalità difensive, il giudice non può apprezzare appieno né la fondatezza della pretesa sostanziale (nella fattispecie, l'applicabilità dell'art.2112 c.c.) né le strategie difensive della parte istante, anche in ordine alla documentazione da acquisire in funzione del giudizio, instaurato o instaurando (cfr., *quam multis*, Consiglio di Stato, 4.4.2025, n.2922, secondo cui "la P.A. detentrica del documento e il giudice amministrativo adito nel giudizio di accesso non devono svolgere "ex ante" alcuna ultronea valutazione sull'ammissibilità, sull'influenza o sulla decisività del documento richiesto nell'eventuale giudizio instaurato, poiché un simile apprezzamento compete, se del caso, solo all'autorità giudiziaria investita della questione"; ma v. anche Tar Roma, 7.11.2024, n.19669), potendosi e dovendosi valutare esclusivamente se sussista un'evidente mancanza di collegamento fra il documento e le esigenze difensive e, in definitiva, la necessità strumentale o meno dell'accesso.

Sempre in tema di concretezza dell'interesse e strumentalità dei documenti a fini difensivi, non si condividono i rilievi della difesa di **Alitalia**, tesi in

particolare a fare rilevare come, nei giudizi pendenti, i suddetti documenti sarebbero acquisiti inutiliter, data la perentorietà dei termini di allegazione in giudizio in ossequio alla specialità “acceleratoria” del rito del lavoro. Al riguardo, si osserva:

- nel rito del lavoro, il giudice, ai sensi dell’art.421 cpc, ha il potere di disporre ex officio i mezzi di prova, anche al di fuori dei limiti del codice civile (con l’eccezione del giuramento decisorio), e una siffatta valutazione non può che competere al giudice chiamato a decidere sulla controversia giuslavoristica;
- nella circostanza in esame, peraltro, occorre tenere conto della pendenza del procedimento di accesso e dell’atteggiamento negativo palesato da **Alitalia** in merito all’istanza;
- ad ogni buon conto, l’accesso è esercitato anche in funzione di liti instaurande, per le quali le paventate preclusioni processuali non possono rilevare.

Non assume alcuna rilevanza, inoltre, la tardività della pronuncia resa dalla Cada, intervenuta (pacificamente) al di fuori dei termini previsti dall’art.12, co.6 Dpr n.184/2006, posto che:

- la tutela giurisdizionale del diritto d’accesso ai sensi dell’art.116 cpa compete al soggetto istante a in forza della generale previsione recata degli artt.22 ss l.n.241/90, talchè (anche) la sola istanza in ultimo presentata dalla parte, in data 9.4.2025, appare autosufficiente e in grado di sostenere la pretesa ostensiva, a prescindere dall’evidenziato riferimento alla favorevole (nei confronti di **Alitalia**) decisione della Cada;
- ad ogni buon conto, secondo i principi generalmente invocabili in tema di silenzio rigetto, il decorso del termine per la formazione del provvedimento tacito di rigetto costituisce un presupposto processuale per la reazione dell’interessato (sottoposta a termine decadenziale), ma non consuma il potere dell’Amministrazione di provvedere ugualmente, specie se in modo favorevole alla parte istante (cfr., Tar Venezia, 18.1.2017, n.44; Tar Catania, 11.7.2013, n.2059).

Resta quindi da valutare la tematica del rapporto fra accesso (nella fattispecie, avente come detto finalità difensiva) e tutela della riservatezza, parimenti evocata nel provvedimento impugnato attraverso il richiamo alla previsione di cui all'art.24, co.6, lett. d) L.n.241/90. Sulla questione, l'avversato provvedimento di diniego non offre alcuna motivazione a supporto, in merito all'effettiva sussistenza di particolari esigenze di protezione della riservatezza.

Negli scritti difensivi, **Alitalia** ha peraltro argomentato sulla possibilità che, anche in ragione della mancata conclusione della dismissione del pacchetto azionario di Ita detenuto dal Mef a beneficio dell'acquirente Lufthansa, la resistente valuti "lo stralcio o il motivato differimento di eventuali parti della documentazione richiesta, nel solo caso in cui possano interferire con tale procedura di dismissione".

Al contempo, peraltro, nemmeno il ricorso si premura di indicare motivi sottesi alla "stretta indispensabilità" dei documenti in relazione alla eventuale presenza di dati costituenti segreto tecnico, commerciale o industriale, o comunque alla prevalente "necessità" di ostensione rispetto all'esigenza difensiva, richiesta in termini generali, ai sensi dell'art.24, co.7 L.n.241/90, perché l'accesso difensivo possa essere ritenuto prevalente sulla contrapposta esigenza di riservatezza (in tal senso, cfr., *quam multis*, Consiglio di Stato, 20.6.2022, n.5025; Tar Roma, 9.12.2024, n.22228).

Come già ritenuto in analogo precedente della Sezione (sentenza definitiva n.10225/2024 del 21.5.2024, resa anche in confronto di **Alitalia Sai** Spa in a.s.), per i documenti relativi alla cessione del marchio ed alla perizia sul marchio l'accoglimento del presente ricorso non elide la possibilità che **Alitalia**, in ragione della presenza di segreti commerciali, tecnici o industriali, provveda con congrua motivazione, pur nel rispetto conformativo della presente decisione e in ossequio del principio di leale collaborazione, all'oscuramento dei dati ovvero, in ragione di necessità di preservare la riservatezza per le informazioni suscettibili di interferire con l'operazione,

tuttora in corso, di dismissione della partecipazione del Mef, al temporaneo differimento.

La eventuale decisione di oscuramento (o di differimento), sentita al riguardo la controparte contrattuale Ita, non può peraltro riguardare ampi tratti dei documenti ma specifici e ben delimitati dati, dovendo essere, per un verso, adeguatamente motivata e circostanziata e, in ogni caso, temperata dal principio di proporzionalità, potendo essere giustificata solo dalla necessità di protezione di un segreto ovvero, come detto, dalla stretta necessità di non compromettere il completamento della cessione a Lufthansa delle quote azionarie ancora detenute dal Ministero dell'Economia e delle Finanze.

7. Per quanto sopra, in conclusione, il ricorso va accolto si sensi e nei limiti di cui in motivazione e, per l'effetto, occorre:

- disporre l'annullamento della determinazione di **Alitalia Sai** Spa in a.s. di cui al prot.690/C.S. del 15 aprile 2025;

- ordinare ad **Alitalia Sai** Spa in a.s. l'esibizione dei documenti richiesti con l'istanza trasmessa a mezzo pec in ultimo in data 9.4.2025, si sensi e nei limiti di cui in motivazione, entro il termine di giorni trenta, decorrenti dalla comunicazione in via amministrativa della presente sentenza ovvero, se anteriore, dalla notifica.

Le spese di giudizio seguono l'ordinario criterio della soccombenza di **Alitalia Sai** Spa in a.s. e di Ita Trasporto Aereo Spa a beneficio della parte ricorrente, per essere liquidate come indicato in dispositivo, con compensazione nei confronti delle Amministrazioni statali intimata (Presidenza del Consiglio dei Ministri- Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi), in ragione della sostanziale estraneità delle stesse al provvedimento impugnato nonché dell'assenza di contributi difensivi.

P.Q.M.

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

- annulla la determinazione di **Alitalia Sai** Spa in a.s. di cui al prot.690/C.S. del 15 aprile 2025;
- dichiara il diritto della ricorrente all'accesso ai documenti e ordina ad **Alitalia Sai** Spa in a.s. l'esibizione degli stessi, ai sensi e nei limiti di cui in motivazione.

Condanna altresì **Alitalia Sai** Spa in a.s. e Ita Trasporto Aereo Spa, in solido fra loro, al pagamento, in favore della parte ricorrente, delle spese di giudizio, liquidate in complessivi euro 3.500,00 (tremilacinquecento/00), oltre accessori di legge e rimborso del contributo unificato, se versato. Spese compensate nei riguardi delle Amministrazioni statali in epigrafe.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 16 luglio 2025, con l'intervento dei magistrati:

Pietro Morabito, Presidente

Igor Nobile, Primo Referendario, Estensore

Annamaria Gigli, Referendario

L'ESTENSORE
Igor Nobile

IL PRESIDENTE
Pietro Morabito

IL SEGRETARIO