

TRIBUNALE SALERNO
17 MAGGIO 2000

PARTI: UIL-PA
 (avv. Marano)
 UFFICIO PROVINCIALE
 M.C.T.C. DI SALERNO
 MINISTERO TRASPORTI
 E NAVIGAZIONE - DIREZIONE
 GENERALE MOTORIZZAZIONE
 CIVILE

Disposizione del contratto collettivo che prevede la comunicazione al sindacato di dati sulla distribuzione dei carichi di lavoro e delle ore di lavoro straordinario
• Adempimento parziale del datore • Antisindacalità • Pretesa del sindacato di ottenere dati sui nominativi dei lavoratori che hanno svolto lavoro straordinario
• Infondatezza

Ha natura antisindacale il comportamento del datore di

lavoro che non adempie correttamente l'obbligo, scaturente dal contratto collettivo, di comunicare al sindacato i dati relativi alla distribuzione dei carichi di lavoro e delle ore di lavoro straordinario. Non costituisce condotta antisindacale il rifiuto del datore di comunicare al sindacato i nominativi dei lavoratori che avrebbero espletato le ore di lavoro straordinario, in quanto una soluzione differente contrasterebbe con il diritto alla riservatezza riconosciuto individualmente ad ogni lavoratore.

I L GIUDICE. — Letto il ricorso e sciogliendo la riserva che precede, osserva

IN FATTO. — con ricorso ex art. 28 st. lav., depositato in data 29 febbraio 2000, il sig. Carlo Sorrentino, in qualità di Segretario Provinciale della UIL-PA, adiva il Giudice del lavoro perché accertasse il comportamento antisindacale posto in essere dal direttore dell'Ufficio Provinciale M.C.T.C. di Salerno e per l'effetto ordinasse allo stesso di far cessare tale comportamento fornendo tutti i dati richiesti con la lettera prot. 10/99 datata 22.02.99. Affermava l'istante che in data 22.2.99 l'organizzazione sindacale da lui rappresentata formulava al dirigente della Motorizzazione civile di Salerno una richiesta di informazioni ai sensi dell'art. 6 del c.c.n.l. chiedendo, più specificatamente, *a)* la distribuzione delle ore di lavoro straordinario e relative prestazioni rese del personale in conto pubblico e in conto privato, *b)* i criteri riguardanti l'organizzazione degli uffici con particolare riguardo all'organizzazione dei turni, *c)* la distribuzione dei turni operativi esterni tra tutto il personale e relativi all'anno 1998; che, non avendo avuto alcun riscontro, in data 19.3.99 il sindacato ribadiva le proprie richieste; che soltanto in data 23.3.99 il Dirigente evadeva formalmente la richiesta comunicando il numero complessivo di ore di straordinario prestato senza alcun riferimento alla distribuzione delle stesse, mentre, con riferimento ai punti B e C della richiesta, forniva risposte contrastanti con la normativa vigente; che in data 15.4.99 il sindaco formula una nuova richiesta di informazioni; che in data 23.4.99 il Dirigente della Motorizzazione rifiutava ancora una volta di evadere le richieste motivando il rifiuto con l'esigenza di tutela della riservatezza della sfera personale dei lavoratori; che inutile si appalesava anche la richiesta di informazioni formalizzata dall'ufficio legale della UIL-PA. Il ricorrente evidenziava quindi la natura antisindacale del comportamento posto in essere, l'intenzionalità del comportamento omissivo, l'interesse ad agire del-

l'organizzazione volto ad accertare il rispetto del principio della parità di trattamento fra tutti i dipendenti ed il principio di trasparenza che deve informare l'attività della P.A. e l'attualità della condotta antisindacale o quanto meno dei suoi effetti.

Ritualmente instauratosi il contraddittorio si costituiva il Ministro dei Trasporti e della Navigazione - Direzione Generale della Motorizzazione Civile, eccependo in primo luogo la mancanza di prova d'interesse ad agire del sindacato istante e, nel merito, la infondatezza del ricorso.

Liberamente sentite le parti ed autorizzato il deposito di note illustrative, sulle richieste avanzate dai procuratori costituiti il Giudice si riservava.

IN DIRITTO. — Il ricorso è fondato e, nei limiti che si diranno, merita accoglimento.

Il contratto collettivo relativo al personale del Comparto dei Ministeri stabilisce infatti espressamente, all'art. 6, che le amministrazioni sono tenute a fornire ai soggetti sindacali le informazioni relative alle materie aventi ad oggetto gli atti di gestione adottati e la verifica dei relativi risultati e nella specifica elencazioni di tali materie vi è anche quella relativa alla distribuzione complessiva dei carichi di lavoro nell'ufficio e alla distribuzione delle ore di lavoro straordinario e relative prestazioni.

Legittimamente quindi il Sindacato, nella persona del Coordinatore Provinciale della UIL-P.A., ha richiesto al Dirigente della Motorizzazione Civile informazioni circa: a) la distribuzione delle ore di lavoro straordinario e relative prestazioni rese dal personale in conto pubblico e in conto privato; b) i criteri riguardanti l'organizzazione degli Uffici con particolare riguardo all'organizzazione dei turni; c) la distribuzione dei turni operativi esterni tra tutto il personale relativi all'anno 1998.

È evidente che ci troviamo dinanzi ad un diritto del sindacato previsto in suo favore dalla contrattazione collettiva e al quale corrisponde un obbligo che il datore di lavoro è tenuto ad adempiere.

Occorre peraltro ricordare come l'applicabilità dell'art. 28 nell'ipotesi di lesione di prerogative sindacali derivanti da contratto collettivo, ad integrazione di diritti scaturenti dalla fonte legislativa, abbia trovato solo recente accoglimento giurisprudenziale (per le tesi negative Cass. 27 maggio 1982 n. 3263; Cass. 3 novembre 1983 n. 6480; Pret. Foggia 29 maggio 1989; Pret. Roma 18 aprile 1983; Pret. Roma 4 maggio 1988. Per la soluzione positiva dell'applicabilità dell'art. 28 st. lav. nel caso di violazione di diritti di informazione di natura convenzionale: Cass. n. 4063/1989; Cass. n. 5328/1987; Pret. Roma 10 luglio 1997; Trib. Milano 24 febbraio 1996; Pret. Crotone 27 marzo 1995; Pret. Roma 21 marzo 1995; Pret. Milano 29 luglio 1992); ciò anche in conseguenza della progressiva estensione nel corpo dei contratti collettivi dei c.d. diritti d'informazione che ha portato a riconoscere l'antisindacalità della condotta datoriale nel caso di trasmissione di informazioni previste dal contratto collettivo nazionale in forma imprecisa, generica ed inidonea a garantire l'esercizio del potere di controllo e di intervento delle associazioni sindacali (Cass. 23 marzo 1995 n. 2808).

Importa sottolineare, a questo punto, che la questione sottoposta all'esame di questo giudicante riguarda più specificamente la mancata informazione circa lo straordinario effettuato dai dipendenti. In sede di

libero interrogatorio, infatti, la parte istante ha ribadito la persistente inottemperanza della Motorizzazione alla richiesta di informazioni circa la distribuzione delle ore di straordinario, chiarendo anche le motivazioni sottostanti alla richiesta; motivazioni extra processuali che peraltro non rilevano ai fini del giudizio. Poco importa che la richiesta in esame sia stata occasionata dalle lamentele di alcuni lavoratori circa una disuguale distribuzione delle ore di straordinario. Non viene in questione infatti in questo giudizio la problematica circa il diritto dei dipendenti ad una paritaria distribuzione delle ore di straordinario che, nel caso di specie, appaiono particolarmente ambite dai lavoratori. Ciò che importa rilevare, invece, è che a prescindere dalle motivazioni sopra dette, l'organizzazione sindacale ha un diritto, contrattualmente riconosciute, di conoscere la distribuzione complessiva dei carichi di lavoro nell'ufficio e la distribuzione delle ore di lavoro straordinario e delle relative prestazioni e che la mancata risposta alle legittime richieste in tal senso espone la stessa ad una perdita di credibilità e ad una caduta di prestigio presso i lavoratori.

Come abbiamo sopra detto, solo una informazione precisa sugli straordinari richiesti avrebbe consentito la possibilità di controllo e di intervento da parte del sindacato, con la conseguente antisindacalità della condotta datoriale nel caso di trasmissione di informazioni generiche sul punto. E certamente generica è la comunicazione al sindacato effettuata dalla Motorizzazione la quale si è limitata a riferire che «le ore di straordinario svolto in conto privato per l'anno '98 era pari a n. 11.722 ore e che lo svolgimento del suddetto lavoro straordinario è stato necessario al fine di evadere le richieste avanzate dai privati per la esecuzione di operazione tecniche (revisioni, collaudi, esami di conseguimento della patente di guida) presso la sede predisposta dagli stessi, mentre le ore di lavoro straordinario svolte in conto Stato per l'anno '98 sarebbero state pari a n. 1718 e lo svolgimento del suddetto lavoro straordinario sarebbe stato necessario al fine di soddisfare esigenze di servizio relative ad operazioni di revisione di veicoli, digitazione pratiche immatricolazioni, patenti e trasporto merci ed adempimenti relativi al personale».

Nessun riferimento in tale comunicazione si fa circa la distribuzione delle ore di lavoro straordinario con riferimento alle specifiche esigenze dei singoli reparti in cui è articolata l'attività dell'ufficio e se le ore di straordinario siano state prestate dal personale appartenente ai reparti in questione. Correttamente la Motorizzazione avrebbe dovuto comunicare quante ore di straordinario fossero state richieste mensilmente nell'anno '98 a ciascun reparto, con l'indicazione del numero di dipendenti assegnati ad ognuno e se le ore di straordinario fossero state espletate dal personale appartenente a tale reparto.

E possiamo senz'altro affermare che in caso di specie le informazioni fornite dal Ministro non hanno soddisfatto l'esigenza posta a base della norma contrattuale di garantire l'effettività dell'azione di tutela sindacale ed ha indubbiamente natura antisindacale il comportamento posto in essere dalla convenuta che, in modo cosciente e volontario, ha violato l'obbligo di informazione previsto dal c.c.n.l. di riferimento. Va anche rammentato che la giurisprudenza della Suprema Corte ha negato rilevanza all'elemento soggettivo nel caso di condotta datoriale lesiva di prerogative sindacali di fonte collettiva (Cass. n. 8815/1992). Tuttavia nella fattispecie l'elemento volontaristico è comunque individuale nella man-

cata risposta alla prima richiesta di informazioni formulata dal sindacato in data 22.2.99 e nella genericità manifestata nella successiva risposta.

È sotto il profilo della genericità delle informazioni fornite che appare infatti fondata la domanda proposta dall'organizzazione sindacale.

Infondata, invece, è la richiesta della indicazione nominativa dei lavoratori che avrebbero espletato le ore di lavoro straordinario.

Importa rilevare che nel contratto collettivo del comparto dipendenti ministeriali non è stabilito un limite massimo di ore di straordinario esigibili dal dipendente; ne consegue che il sindacato non ha l'esigenza di verificare l'eventuale superamento di tali limiti per singoli lavoratori. L'informativa circa lo straordinario prestato e la distribuzione tra i diversi uffici ha il solo scopo di consentire al sindacato di controllare gli atti di gestione adottati, di verificarne i risultati e di esercitare, poi, nel modo più efficace, i propri poteri di contrattazione. Tale finalità non necessita quindi di una informazione dettagliata circa il nominativo dei dipendenti che hanno espletato lavoro straordinario. Il sindacato, lo ribadiamo, nel nostro caso non è investito del controllo circa l'eventuale superamento da parte di singoli lavoratori di un limite massimo di ore di straordinario; limite che, in altri settori, è imposto a tutela della salute dei lavoratori.

È evidente, allora, che il datore di lavoro è tenuto a rendere le informazioni nella misura in cui tali dati siano necessari per permettere ai rappresentanti dei lavoratori di svolgere le loro funzioni di rappresentanza degli interessi dei lavoratori. Va anche aggiunto che il diritto di informazione non può violare il diritto alla riservatezza che pure è legislativamente riconosciuto ad ogni individuo.

E non v'è dubbio che il profilo relativo allo svolgimento di ore di lavoro straordinario costituisca un dato personale in ragione della lata formula dell'art. 1, comma 2, lett. c) della l.n. 675/1996 secondo cui si intende per dato personale « qualunque informazione relativa a persona fisica, persona giuridica, ente od associazione identificati o identificabili, anche indirettamente, mediante riferimento a qualsiasi altra informazione, ivi compreso un numero di identificazione personale ».

Una diversa soluzione del caso in esame finirebbe quindi per scontrarsi con la *ratio* della legge n. 675/1996 secondo cui « la stessa delimitazione giuridica della figura della *privacy* non deve più essere intesa nel senso di non ingerenza sulla propria sfera individuale, quanto come potere di controllare la circolazione delle informazioni. In tale quadro per definire le modalità di controllo e di circolazione delle informazioni occorre riferirsi esclusivamente alla fonte legislativa che è unica arbitra a definire la materia. Gli eventuali diritti riconosciuti dalla fonte collettiva alle organizzazioni sindacali potranno e dovranno essere quindi essere esercitati secondo la modalità, e nei limiti previsti dalla fonte di rango primario. E nel quadro normativo vigente non è desumibile alcuna previsione che escluda in via diretta la necessità del consenso degli interessati nel caso in cui le operazioni che accompagnano la circolazione dei dati personali (e quindi individuali) siano finalizzati all'adempimento di eventuali obblighi derivanti dal contratto collettivo applicato dal datore di lavoro. E nemmeno l'iscrizione del lavoratore all'organizzazione sindacale potrebbe costituire un esimente del consenso espresso in virtù dell'obbligo di riservatezza desumibile dall'art. 26 dello Statuto dei lavoratori. L'esclusione del necessario consenso individuale, infine, non può essere nep-

pure ricavata dalla Raccomandazione del Consiglio d'Europa del 18 gennaio 1989, la quale peraltro ha la valenza meramente interpretativa. È infatti sufficiente leggere il punto 7 della citata Raccomandazione per accorgersi che la comunicazione ai rappresentanti dei lavoratori dai dati a carattere personale debba avvenire conformemente non solo a quanto previsto dalla contrattazione collettiva, ma anche a quanto stabilito dalla legge. È quindi la stessa fonte comunitaria che affianca legge e contratto, con la conseguenza di dover risolvere l'eventuale conflitto tra le due fonti alla luce del principio per cui quella di rango superiore prevale su quella di rango inferiore. Pertanto i diritti di natura contrattuale potranno essere esercitati nell'ambito e nei limiti di quanto previsto dalla fonte legislativa.

Alla luce di tutto quanto sopra detto, le conclusioni del ricorso meritano accoglimento nei limiti indicati in dispositivo.

Le spese del giudizio, in ragione del solo parziale accoglimento della domanda, restano compensate tra le parti.

P.Q.M. — Visto l'art. 28 della legge n. 300/1970,

— accerta e dichiara la natura antisindacale del comportamento omisivo datoriale con riferimento alla richiesta di informazioni avanzate dalla organizzazione sindacale in data 22.2.99 e, per l'effetto, ordina al Ministero di Trasporti e della Navigazione - Direzione Generale della Motorizzazione Civile, in persona del legale rapp.te p.t., di fornire all'organizzazione sindacale istante le informazioni circa lo straordinario compiuto nel corso dell'anno '98, articolato mensilmente, e fornendo altresì i dati relativi ai singoli reparti e/o uffici nei quali sarebbe stato svolto lavoro straordinario e circa l'appartenza o meno a tali reparti del personale interessato dallo straordinario, con esclusione di ogni riferimento al nominativo dei singoli dipendenti;

— autorizza l'organizzazione sindacale istante a dare pubblicità al presente provvedimento;

— compensa tra le parti le spese del giudizio.

TRATTAMENTO DEI DATI PERSONALI E DIRITTI DI INFORMAZIONE DEL SINDACATO

1. L'interessante pronuncia in commento ha per oggetto il ricorso avanzato, ex art. 28 St. lav., da un sindacato nei confronti di un datore di lavoro pubblico (l'Ufficio provinciale della Motorizzazione civile di Salerno) volto ad ottenere la declaratoria dell'antisindacalità

del comportamento di quest'ultimo, poiché egli non aveva fornito in modo preciso e completo le informazioni richieste dallo stesso sindacato e concernenti: « a) la distribuzione delle ore di lavoro straordinario e relative prestazioni rese dal personale in conto pubblico e in conto privato; b) i criteri riguardanti l'organizzazione degli uffici con particolare riguardo all'organizzazione dei turni; c) la distribuzione dei turni operativi esterni tra tutto il personale relativi all'anno 1998 ».

Il Giudice accerta che la suddetta richiesta era legittimamente fondata sull'art. 6 del contratto collettivo per il comparto dei Ministeri, il quale appunto stabilisce che le amministrazioni sono tenute a fornire informazioni ai sindacati (individuati dall'art. 8 dello stesso contratto collettivo) nelle « materie aventi per oggetto gli atti di gestione adottati e la verifica dei relativi risultati »: e tra queste materie il contratto collettivo menziona la « distribuzione complessiva dei carichi di lavoro » e la « distribuzione delle ore di lavoro straordinario e relative prestazioni ».

Sicché, il magistrato afferma che « l'organizzazione sindacale ha un diritto, contrattualmente riconosciuto, di conoscere la distribuzione complessiva dei carichi di lavoro nell'ufficio e la distribuzione delle ore di lavoro straordinario e delle relative prestazioni e che la mancata risposta alle legittime richieste in tal senso espongono la stessa ad una perdita di credibilità e ad una caduta di prestigio presso i lavoratori ». E che « solo una informazione precisa sugli straordinari richiesti avrebbe consentito la possibilità di controllo e di intervento da parte del sindacato, con la conseguente antisindacalità della condotta datoriale nel caso di trasmissione di informazioni generiche sul punto ». Invece, come rileva il Giudice, il datore non ha effettuato una comunicazione in grado di rispondere a questi requisiti, bensì « certamente generica ». In particolare, « nessun riferimento in tale comunicazione si fa circa la distribuzione delle ore di lavoro straordinario con riferimento alle specifiche esigenze dei singoli reparti in cui è articolata l'attività dell'ufficio e se le ore di straordinario siano state prestate dal personale appartenente ai reparti in questione »; e pertanto, « correttamente la Motorizzazione avrebbe dovuto comunicare quante ore di straordinario fossero state richieste mensilmente nell'anno 1998 a ciascun reparto con l'indicazione del numero di dipendenti assegnati ad ognuno e se le ore di straordinario fossero state espletate dal personale appartenente a tale reparto ». Di conseguenza, « nel caso di specie le informazioni fornite dal Ministero non hanno soddisfatto l'esigenza posta a base della norma contrattuale di garantire l'effettività dell'azione di tutela sindacale ed ha indubbiamente natura antisindacale il comportamento posto in essere dalla convenuta che, in modo cosciente e volontario, ha violato l'obbligo di informazione previsto dal c.c.n.l. di riferimento ».

2. Tuttavia, il Giudice non accoglie integralmente il ricorso, perché dichiara infondata « la richiesta della indicazione nominativa dei lavoratori che avrebbero espletato le ore di lavoro straordinario ». Ciò perché « nel contratto collettivo del comparto dipendenti ministeriali non è stabilito un limite massimo di ore di straordinario esigibili dal dipendente »; e « ne consegue che il sindacato non ha l'esigenza di verificare l'eventuale superamento di tali limiti per singoli lavoratori ». Più precisamente, « l'informativa circa lo straordinario prestato e la distribuzione tra i diversi uffici ha il solo scopo di consentire al sindacato di controllare gli atti di gestione adottati, di verificarne i risultati e di esercitare, poi, nel modo più efficace, i propri poteri di contrattazione ». E « tale finalità non necessita quindi di una informazione dettagliata circa il nominativo dei dipendenti che hanno espletato lavoro straordinario ». Sulla base di questa argomentazione il Giudice perviene alla conclusione che « il datore di lavoro è tenuto a rendere le informazioni nella misura in

cui tali dati siano necessari per permettere ai rappresentanti dei lavoratori di svolgere le loro funzioni di rappresentanza degli interessi dei lavoratori ».

A questo punto, il Giudice, afferma che « il diritto di informazione » (del sindacato) « non può violare il diritto alla riservatezza che pure è legislativamente riconosciuto ad ogni individuo ». In questo modo, è probabile che, nelle intenzioni del Giudice, il richiamo alle disposizioni in materia di riservatezza e quindi alla fondamentale legge 31 dicembre 1996, n. 675, dovrebbe servire a rafforzare la conclusione cui egli è già giunto. Ma ciò avviene attraverso un processo argomentativo non del tutto lineare. Anzi-tutto, il Giudice ritiene che la Motorizzazione non possa accogliere « la richiesta della indicazione nominativa dei lavoratori che avrebbero espletato le ore di lavoro straordinario », perché ciò sarebbe precluso dal « quadro normativo vigente », e quindi soprattutto dalla legge n. 675/1996, alla cui stregua « non è desumibile alcuna previsione che escluda in via diretta la necessità del consenso degli interessati nel caso in cui le operazioni che accompagnano la circolazione dei dati personali (e quindi individuali) siano finalizzati all'adempimento di eventuali obblighi derivanti dal contratto collettivo applicato dal datore di lavoro ». Qui, purtroppo, sembra che il Giudice prenda un vero e proprio abbaglio, poiché, nella struttura della legge n. 675/1996 (che è la normativa nel cui ambito ricade la fattispecie in esame), la legittimità del trattamento di dati personali (ordinari o comuni e cioè non sensibili), da parte di un soggetto pubblico (quali sono il Ministero dei Trasporti e della Navigazione, la Direzione Generale della Motorizzazione Civile e l'Ufficio Provinciale della medesima), non è mai ancorata alla presenza del consenso dell'interessato. Posto che i dati circa l'indicazione « nominativa dei lavoratori che avrebbero espletato le ore di lavoro straordinario », sono dati ordinari e quindi non sensibili, il trattamento dei medesimi risulta regolato dall'art. 27 della legge n. 675/1996¹. E nel caso in esame la disciplina applicabile non è quella riguardante il mero trattamento dei dati personali, ma quella più specifica riguardante la « comunicazione »: e cioè, l'operazione che, secondo l'art. 1, comma 2, lett. g), della legge n. 675/1996, è volta a « dare conoscenza dei dati personali a uno o più soggetti determinati diversi dall'interessato, in qualunque forma, anche mediante la loro messa a disposizione o consultazione ». Pertanto, la comunicazione di dati personali da un soggetto pubblico (come la Motorizzazione) ad un soggetto privato (come i sindacati) trova la propria regola nell'art. 27, comma 3, della legge n. 675/1996, secondo cui « la comunicazione e la diffusione dei dati personali da parte di soggetti pubblici a privati o a enti pubblici economici sono ammesse solo se previste da norme di legge o di regolamento ». Quindi, anche se ci fosse stato il consenso dei lavoratori interessati, la comunicazione dei dati personali, relativi all'indicazione nominativa dei lavoratori che

¹ Cfr. LAMBERTUCCI, *Trattamento dei dati personali e disciplina del rapporto di lavoro: i primi interventi del Garante e della giurisprudenza*, in *Arg. dir. lav.*, 1998, n. 1, p. 106; CHIECO, *Privacy e lavoro*, Cacucci, Bari, 2000, p. 242 ss.; non-

ché, volendo, BELLAVISTA, *La disciplina della tutela dei dati personali e il rapporto di lavoro: due anni dopo*, in *Atti del Convegno sul tema Diritto alla riservatezza e rapporto di lavoro*, (Roma 27 ottobre 1998), Roma, 1999, p. 36 ss.

avrebbero espletato le ore di lavoro straordinario, non sarebbe stata legittima, alla stregua dell'art. 27, comma 3, della legge n. 675/1996, in assenza di una apposita previsione di legge o di regolamento².

Sicuramente quanto al punto della comunicazione dei dati personali dei lavoratori da parte del datore di lavoro ai sindacati, la legge n. 675/1996 introduce un forte elemento di rigidità nel sistema delle relazioni sindacali, che può compromettere l'ordinato svolgimento dei flussi informativi tra datori di lavoro pubblici e organizzazioni sindacali e giungere a rendere impossibile l'azione di tutela svolta dal sindacato. Infatti, perché la comunicazione di dati personali dei lavoratori dal datore pubblico al sindacato sia legittima, non basta che essa sia prevista da un contratto collettivo, ma è necessaria una apposita previsione di legge o di regolamento. E un simile discorso vale anche nell'area dei rapporti di lavoro privati, sebbene qui la normativa di riferimento sia costituita dall'art. 20 della legge n. 675/1996, il quale — legittimando la comunicazione dei dati personali in presenza di alcune tassative condizioni tra cui soprattutto il consenso dell'interessato o se essa avviene nell'adempimento di un obbligo previsto dalla legge, da un regolamento o dalla normativa comunitaria — impedisce che la comunicazione sia effettuata solo sulla base di un disposizione del contratto collettivo applicabile. Ecco perché, sulla via della necessaria integrazione della legge n. 675/1996, fin dal varo di questa normativa, si suggerisce di inserire disposizioni che permettano in modo più agevole di quanto accada oggi la trasmissione di dati personali dei lavoratori dai datori di lavoro (pubblici e privati) alle organizzazioni sindacali, in adempimento di precisi obblighi informativi previsti dai contratti collettivi, e comunque prevedendo adeguate forme di garanzia per gli interessati³.

Beninteso, ciò non toglie che il Giudice, dovendo decidere sulla base della normativa vigente, avrebbe dovuto fare riferimento al comma 3 dell'art. 27 della legge n. 675/1996, per poi valutare, sulla base delle condizioni fissate da questa norma, la fondatezza o meno della richiesta del sindacato ricorrente. Invece, il Giudice ha percorso una via diversa del tutto non condivisibile. Probabilmente egli è stato fuorviato dalla lettura di una nota critica ad una pronuncia giurisprudenziale (sfornata dal Tribunale di Torino), in cui è stata accolta una analoga richiesta, ma si trattava questa volta di un datore di lavoro privato e quindi soggetto ad una diversa disciplina della comunicazione dei dati personali (e cioè a quella dell'art. 20 della legge n. 675/1996)⁴.

Più precisamente, il Giudice di Salerno ha ricalcato, nella sua motivazione, ampi frammenti della nota critica al precedente giurisprudenziale

² In generale, sull'art. 27, comma 3, della legge n. 675/1996, cfr. BUTTARELLI, *Banche dati e tutela della riservatezza*, Giuffrè, Milano, 1997, p. 444 s.; GRISOSTOMI TRAVAGLINI, Sub. art. 27, in GIANNANTONIO, LOSANO e ZENO-ZENCOVICH, *La tutela dei dati personali*, 2^a ed., Cedam, Padova, 1999, p. 342 ss.

³ Cfr. LAMBERTUCCI, *Trattamento*,

cit., p. 112 ss.; CHIECO, *Privacy e lavoro*, cit., p. 77 ss.; PERA, *La legge Rodotà e le informazioni dovute al sindacato*, in *Riv. it. dir. lav.*, 1998, II, p. 760 ss.

⁴ Trib. Torino 23 luglio 1999, in *Lav. giur.*, 2000, n. 1, p. 66, con nota critica di BOSCATI, *Comunicazione dei dati personali del lavoratore e diritti di informazione sindacale*.

appena citato: nota che ha messo in evidenza l'erroneità della conclusione cui è giunto anche il Giudice di Torino. In altri termini, il Giudice di Torino ha ritenuto fondata la richiesta sindacale (basata su una espressa previsione del contratto collettivo applicabile) alla comunicazione dei dati, anche nominativi, relativi all'effettuazione del lavoro straordinario da parte dei dipendenti, e ha considerato non necessario a questo riguardo il consenso dei medesimi, perché, a suo avviso, la legge n. 675/1996 (specie l'art. 20 della stessa) non sarebbe applicabile in questo caso. Mentre la nota critica di cui s'è detto ha giustamente messo in luce la contraddittorietà di questa pronuncia con il quadro normativo vigente e quindi soprattutto con l'art. 20 della legge n. 675/1996 che non può essere disapplicato di fronte ad una fonte di rango inferiore e che legittima la comunicazione dei dati personali in presenza di alcune tassative condizioni, tra cui rileva soprattutto il consenso dell'interessato (e cioè del singolo lavoratore cui si riferiscono i dati in oggetto). Ma, come s'è già accennato, in questo caso il datore di lavoro era costituito da un soggetto privato assoggettato quindi ad una disciplina del trattamento e della comunicazione dei dati personali (gli artt. 11 ss. e 20 della legge n. 675/1996) diversa da quella cui sono sottoposti i soggetti pubblici (come nell'ipotesi qui in esame): disciplina quest'ultima la quale, e va ripetuto, non è ancora mai la legittimità della comunicazione dei dati ordinari o comuni (come quelli relativi al lavoro straordinario) al consenso dell'interessato, ma alla presenza di altre condizioni (cfr. l'art. 27, comma 3, della legge n. 675/1996).

Pertanto, proprio perché il Giudice di Salerno presuppone (erroneamente) che la legittimità della comunicazione al sindacato dei dati nominativi relativi allo straordinario dipenda dal consenso dei lavoratori interessati, egli arriva a sostenere che «nemmeno l'iscrizione del lavoratore all'organizzazione sindacale potrebbe costituire un esimente del consenso espresso in virtù dell'obbligo di riservatezza desumibile dall'art. 26 dello Statuto dei lavoratori». Ma anche qui v'è un'altra piccola imprecisione: dopo il referendum del 1995, dall'art. 26 St. lav. è scomparso proprio quel comma da cui era possibile inferire un'ampia garanzia del diritto alla riservatezza del lavoratore. Per arrivare a tale riconoscimento, però, al Giudice forse sarebbe bastato fare riferimento ad altre norme dello stesso Statuto dei lavoratori: come gli artt. 2, 3, 4, 5, 6, e 8.

Inoltre, il Giudice salernitano, partendo dalla erronea presupposizione di cui s'è appena detto, afferma che «l'esclusione del necessario consenso individuale, infine, non può essere neppure ricavata dalla Raccomandazione del Consiglio d'Europa del 18 gennaio 1989, la quale peraltro ha valenza meramente interpretativa». Orbene, il richiamo a tale fonte internazionale è del tutto inutile, in questo contesto, proprio perché essa si limita a stabilire, al punto 7, «che la comunicazione ai rappresentanti dei lavoratori dei dati a carattere personale debba avvenire conformemente alla legislazione nazionale, agli usi e ai contratti collettivi». E quindi se la legge nazionale (come l'art. 27, comma 3, della legge n. 675/1996) fissa un determinato presupposto di legittimità del trattamento (che come s'è visto non è costituito dal consenso dell'interessato), esso non può certo essere aggirato da una fonte di rango inferiore alla legge (come il contratto collettivo). Ma ciò che qui si vuole sottoli-

neare è che il Giudice di Salerno (probabilmente prendendo spunto da un'analogia espressione contenuta nella pronuncia del Giudice di Torino) parla della citata Raccomandazione del Consiglio d'Europa come di una « fonte comunitaria ». Anche questa è una grossa imprecisione: il Consiglio d'Europa non è un organo della Comunità (e dell'Unione) Europea, ma un vero e proprio organismo internazionale; e le raccomandazioni del Consiglio d'Europa non sono fonti del diritto comunitario, bensì del diritto internazionale. La differenza non è di poco conto: entrambi i due tipi di raccomandazioni non sono strumenti direttamente vincolanti i rispettivi destinatari; e quindi appartengono al più ampio genere del cosiddetto *soft law*. Ma la raccomandazione comunitaria fa parte di un ordinamento giuridico, la cui effettività (anche al di là delle regole formali sancite dai Trattati) è garantita ed esaltata dalla attenta vigilanza della Corte di Giustizia, la quale infatti è arrivata a riconoscere a tale fonte, pur non avente alcun valore obbligatorio *ex art.* 189 del Trattato CE, una indiscutibile rilevanza giuridica quando ha stabilito che « i giudici nazionali sono tenuti a prendere in considerazione le raccomandazioni ai fini della soluzione delle controversie sottoposte al loro giudizio, in particolare quando esse sono di aiuto nell'interpretazione di norme nazionali adottate allo scopo di garantire la loro attuazione, o mirano a completare norme comunitarie aventi natura vincolante »⁵. Invece, molto più labile è la capacità di orientamento delle raccomandazioni del Consiglio d'Europa, la cui attuazione resta affidata alla volontaria scelta degli Stati destinatari e che si risolvono in strumenti soltanto politicamente vincolanti sul piano internazionale.

Comunque, questa vicenda (e altre analoghe⁶) dimostra che ancora è lunga la strada perché la legge n. 675/1996 possa dispiegare appieno la sua principale funzione di garanzia dei diritti fondamentali della persona, senza correre il rischio di essere travolta da letture che vanno al di là del diritto positivo e forse anche viziate da un po' di apriorismo ideologico.

3. Benché l'esame del processo argomentativo seguito dal Giudice possa dirsi esaurito, è forse opportuno spendere qualche parola sulle conseguenze che sarebbero dovute scaturire se la questione qui affrontata fosse stata inquadrata nei suoi esatti termini. S'è già detto che i dati relativi « alla indicazione nominativa dei lavoratori che avrebbero espletato lavoro straordinario », sono dati personali ordinari o comuni la cui comunicazione a soggetti privati da parte del soggetto pubblico (titolare del trattamento) ricade nell'ambito della disciplina

⁵ Corte di Giustizia 13 dicembre 1989, causa C-322/88, *Salvatore Grimaldi v. Fonds des maladies professionnelles*, in *Riv. dir. intern.*, 1990, p. 395 ss., spec. il punto 18 della motivazione.

⁶ Oltre a Trib. Torino 23 luglio 1999, cit., cfr. anche Pret. Roma 25 ottobre 1997, in *Giur. it.*, 1998, I, c. 267: quest'ultimo è un caso pressoché identico a quello affrontato da Trib. Torino 23 lu-

glio 1999, cit., ma Pret. Roma 25 ottobre 1997 lo ha risolto fornendo una soluzione opposta e una argomentazione criticata, in modo condivisibile, da LAMBERTUCCI, *Trattamento dei dati personali, rapporto di lavoro e diritti del sindacato: brevi note in margine ad un primo intervento dei giudici*, in *Giur. it.*, 1998, I, spec. c. 268.

dell'art. 27, comma 3, della legge n. 675/1996. Posto che questa norma rinvia ad una generica previsione legislativa o regolamentare che autorizzi la pubblica amministrazione alla comunicazione, si tratta di accertare l'esistenza o meno di siffatta previsione legislativa o regolamentare.

Parte della dottrina amministrativista sostiene che l'art. 27, comma 3, della legge n. 675/1997 vada letto in modo armonico e integrato con la legge 7 agosto 1990, n. 241 (e il relativo regolamento di attuazione: d.p.r. 27 giugno 1992, n. 352), mantenuta in vigore dall'art. 43 della stessa legge n. 675/1996. Di conseguenza, si arriva ad affermare che « in assenza di norma che sottragga determinate categorie di dati alla permealibilità informativa, la legge n. 241/1990 e il d.p.r. n. 352/1992, incastrandosi con il vuoto contenuto nella riserva di legge di cui all'art. 27 (all'art. 20 per gli enti pubblici economici), suggeriscono l'accessibilità di documenti afferenti a dati personali non sensibili »⁷. Ciò significa che, in forza del rinvio contenuto nel comma 3 dell'art. 27 della legge n. 675/1996, la comunicazione da soggetti pubblici a privati dei dati personali ordinari o comuni resta governata dalle regole in materia di accesso della legge n. 241/1990 come plasmate in concreto dall'intervento della giurisprudenza amministrativa⁸. Se si accetta questa conclusione⁹, però, sorge il problema di stabilire se, proprio in relazione ai dati nominativi del personale che ha prestato lavoro straordinario, sussistono i requisiti legittimanti l'accesso dell'organizzazione sindacale alla stregua della legge n. 241/1990: e cioè, se il sindacato possieda, in base all'art. 22 della legge n. 241/1990, un « interesse per la tutela di situazioni giuridicamente rilevanti » e se venga in rilievo la riservatezza dei singoli lavoratori che, ex art. 24 della legge n. 241/1990, esclude il diritto d'accesso nella sua forma piena e lo riduce al più labile diritto di visione « degli atti relativi ai procedimenti amministrativi, la cui conoscenza sia necessaria per curare o per difendere i loro » (cioè dei soggetti che esercitano il diritto d'accesso) « interessi giuridici ».

Orbene, è difficile negare che, nel caso in esame, il sindacato possa avere un interesse « per la tutela di situazioni giuridicamente rile-

⁷ CARINGELLA, *Ancora fitta la nebbia sull'accesso ai dati personali (sensibili e non)*, in *Foro it.*, 1998, I, c. 621, che prende spunto da FERRARA, *Premesse ad uno studio sulle banche dati della pubblica amministrazione: fra regole della concorrenza e tutela della persona*, in *Dir. amm.*, 1997, n. 4, p. 550; così, anche COSIO, *Riservatezza e diritto di accesso ai documenti amministrativi*, in *Dir. prat. lav.*, 1999, n. 20, p. 1384.

⁸ In questa direzione sembrano muoversi Garante per la protezione dei dati personali, provv. 16 settembre 1997, in *Foro it.*, 1997, III, c. 557, con nota di CARINGELLA, *Riservatezza ed accesso ai documenti amministrativi a cavallo tra parametri costituzionali e oscillazioni legislative*; Cons. Stato, sez. IV, 27 agosto 1998,

n. 1137, e Tar Lombardia, 3 marzo 1998, n. 459, in *Foro it.*, 1998, III, c. 609; e forse anche Cons. Stato, sez. VI, 26 gennaio 1999, n. 59, in *Nuove Autonomie*, 1999, n. 5/6, p. 818, con nota di MAZZAMUTO, *Riservatezza versus accesso: una superfequazione legislativa del bisticcio*. Più in generale, cfr. Cons. Stato, Ad. plen. 22 aprile 1999, n. 4, in *Foro amm.*, 1999, p. 593; CERULLI IRELLI, *Corso di diritto amministrativo*, Giappichelli, Torino, 2000, p. 485 ss.

⁹ Che ovviamente non è pacifica: per un ampio quadro delle varie posizioni dottrinali e giurisprudenziali cfr. CARINGELLA, *Ancora fitta la nebbia*, cit., c. 610 ss.; COSIO, *Riservatezza e diritto di accesso*, cit., p. 1383 s.; MAZZAMUTO, *Riservatezza versus accesso*, cit., p. 820 ss.

vanti», perché la conoscenza della ripartizione del lavoro straordinario tra i singoli lavoratori coinvolge direttamente l'azione collettiva volta ad intervenire sulla distribuzione dei carichi di lavoro e quindi anche delle stesse ore di lavoro straordinario tra i lavoratori; e inoltre, tale informazione influenza le più ampie strategie sindacali in relazione al controllo e alla riduzione degli orari di lavoro¹⁰. Inoltre, qualche dubbio presenta l'idea di sostenere che a seguito di un accesso pieno dell'organizzazione sindacale a questa categoria di dati personali venga compromessa la riservatezza individuale dei lavoratori¹¹: non si vede, infatti, come possa ritenersi riservato un dato — il numero di ore di lavoro straordinario prestato da ogni lavoratore — che già nell'organizzazione aziendale è ampiamente conosciuto: tutte le informazioni che concernono l'attività lavorativa circolano sul luogo di lavoro e pertanto una pretesa di riservatezza sulle stesse potrebbe essere fatta valere nei confronti del pericolo di una loro comunicazione al di là dei soggetti che operano nella struttura aziendale¹²; e per ritenere il sindacato non legittimato alla diretta conoscenza di queste informazioni (che sono comunque dati non sensibili alla stregua dell'art. 22 della legge n. 675/1996), dovrebbe sostenersi paradossalmente che esso non è oggi un pienamente partecipe della vita della struttura aziendale, dove ha i suoi iscritti e i suoi funzionari, e quindi inevitabilmente consapevole di tutte le vicende che ivi si svolgono. Peraltro, anche se si ritenesse meritevole di tutela la riservatezza individuale, il diritto di accesso non sarebbe del tutto escluso, ma, ai sensi dell'art. 24 della legge n. 241/1990, si risolverebbe nel più labile diritto di visione; questo però, come segnala la dottrina, a condizione che «l'istanza di accesso sia sorretta non già da un generico interesse conoscitivo (sufficiente ai sensi dell'art. 22 della legge n. 241/1990), ma dalla necessità di difendere (evidentemente in sede giudiziaria, giustiziale o, probabilmente, anche disciplinare ed amministrativa) i propri interessi»¹³; e quindi l'individuazione della sussistenza di tale «necessità» può dare adito ad infinite controversie. Semmai, una soluzione compromissoria, volta ad assicurare un equilibrato bilanciamento dei diversi valori in campo, potrebbe essere quella di consentire la comunicazione al sindacato dei nominativi dei lavoratori che avrebbero espletato il lavoro straordinario opportunamente mascherati in modo tale da non permettere l'identificazione personale di ogni lavoratore, ma di accertare comunque la distribuzione individuale del lavoro straordinario. Questa soluzione potrebbe essere responsabilmente accettata dal sindacato in sede contrattuale ovvero collaborando alla predisposizione di un apposito regolamento dell'ente pubblico che, in forza dell'art. 27, comma 3,

¹⁰ Per qualche spunto cfr. Tar Lombardia, 3 marzo 1998, n. 459, cit. e Tar Lazio, sez. I, 10 giugno 1994, n. 949, in *Foro amm.*, 1994, p. 1895, in cui è stato riconosciuto il diritto di accesso dell'organizzazione sindacale in relazione agli elenchi nominativi dei lavoratori ai quali siano state elargite alcune voci della retribuzione, tra cui il compenso per lavoro straordinario.

¹¹ Così, invece, Cons. Stato, sez. V, 2 dicembre 1998, n. 1725, in *Foro amm.*, 1998, p. 3126, che riforma Tar Lombardia, 3 marzo 1998, n. 459, cit.

¹² Cfr. CATAUDELLA, voce *Dignità e riservatezza del lavoratore (tutela della)*, in *Enc. giur.*, vol. XI, 1989, p. 7 ss.

¹³ CARINGELLA, *Ancora fitta la nebbia*, cit., c. 611.

della legge n. 675/1996, potrebbe disciplinare, e perciò legittimare, in modo specifico la comunicazione e la diffusione ai soggetti privati dei dati personali non sensibili¹⁴.

Beninteso, quella qui suggerita sembra essere una soluzione ragionevole, valevole per l'immediato. Ma assai complessi restano i problemi scaturiti dai rapporti tra la legge n. 675/1996 e la legge n. 241/1990: qui si apre una stagione in cui è auspicabile un fitto dialogo tra dottrina e giurisprudenza ed in cui non è esclusa l'opportunità di nuovi e coraggiosi interventi legislativi diretti al raccordo tra queste normative¹⁵.

ALESSANDRO BELLAVISTA

¹⁴ Cfr. GRISOSTOMI TRAVAGLINI, *Sub art.* 27, cit., p. 350

¹⁵ Cfr. CARINGELLA, *Ancora fitta la nebbia*, cit., c. 622 s.; MAZZAMUTO, *Riservatezza versus accesso*, cit., p. 823. Il quadro normativo è stato arricchito con

il recente D.Lgs. 11 maggio 1999, n. 135, che disciplina il trattamento dei dati sensibili da parte dei soggetti pubblici, con una inevitabile interazione con la normativa sul diritto di accesso: cfr. l'art. 16, comma 1, lett. c), del medesimo decreto.