

Il Tar per il Lazio sottopone al vaglio della Corte costituzionale la disciplina concernente la pubblicazione dei redditi e dei patrimoni dei dirigenti pubblici

Tar Lazio, sez. I *quater*, ordinanza 19 settembre 2017, n. 9828 – Pres. Mezzacapo, Est. Bottiglieri

Pubblico impiego – Dirigenti – Dati patrimoniali e reddituali – Obbligo di pubblicazione *on line* – Questione non manifestamente infondata di costituzionalità

E' rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 1 bis e comma 1 ter del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, inseriti dall'art. 13, comma 1, lett. c), del decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97, nella parte in cui prevedono che le pubbliche amministrazioni pubblichino i dati di cui all'art. 14, comma 1, lett. c) ed f) dello stesso decreto legislativo anche per i titolari di incarichi dirigenziali, per contrasto con gli artt. 117, comma 1, 3, 2 e 13 della Costituzione. (1)

(1) I.- Con l'ordinanza in epigrafe, il Tar per il Lazio ha rimesso alla Consulta la questione di compatibilità costituzionale di alcune norme, in tema di trasparenza, aventi ad oggetto la pubblicazione dei redditi dei titolari di incarichi dirigenziali pubblici.

Il contesto.

La questione è sorta nell'ambito di un contenzioso avviato da alcuni dirigenti di ruolo del Garante per la protezione dei dati personali avverso gli atti con cui lo stesso Garante ha inteso adempiere alle prescrizioni di cui all'art. 14, comma 1 *bis*, del d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33, nella parte in cui stabilisce che le pubbliche amministrazioni pubblichino nel proprio sito *web* i dati dei titolari di incarichi dirigenziali di cui all'art. 14 comma 1, lett. c) e f) dello stesso (tali dati riguardano, sub lett. c), i compensi di qualsiasi natura connessi all'assunzione della carica nonché gli importi di viaggi di servizio e missioni pagati con fondi pubblici; sub lett. f), le dichiarazioni di cui all'art. 2, l. 5 luglio 1982, n. 441, nonché le attestazioni e dichiarazioni di cui agli artt. 3 e 4 della medesima legge, limitatamente al soggetto, al coniuge non separato e ai parenti entro il secondo grado, ove gli stessi vi consentano).

La motivazione.

Dopo aver superato diverse eccezioni di carattere preliminare (sollevate, anche in punto di giurisdizione), l'ordinanza ha approfondito la questione riassunta in massima, prendendo le mosse dalla analisi del quadro normativo e dei principi di settore.

Nel dettaglio, in primo luogo viene stigmatizzata l'integrale equiparazione dei dirigenti pubblici con i titolari di incarichi politici, originari destinatari della prescrizione di cui all'art. 14, comma 1, d.lgs. n. 33/2013, e l'assenza di qualsiasi differenziazione tra le figure

dirigenziali; in proposito, si rileva criticamente che la previsione normativa assimila condizioni che, all'evidenza, non sono equiparabili fra loro, stante l'enorme diversità tra la condizione giuridica e istituzionale, da un lato, dei titolari di incarichi politici e, dall'altro, dei titolari di incarichi dirigenziali.

In secondo luogo, si dubita della legittimità della prescrizione nella misura in cui impone ai dirigenti di pubblicare i dati senza alcun filtro, invece che, in una logica di proporzionalità della misura, una loro ragionata elaborazione, atta a scongiurare la diffusione di dati sensibili o di dati, per un verso, superflui ai fini perseguiti dalla norma, per altro verso, suscettibili di interpretazioni distorte.

In ordine ai parametri di costituzionalità, l'ordinanza, dopo aver escluso in premessa che la disposizione contestata sia suscettibile di essere disapplicata per contrasto con normative comunitarie (non essendo individuabile una disciplina *self-executing* di tale matrice direttamente applicabile alla fattispecie oggetto di giudizio), ha individuato le seguenti norme costituzionali:

- l'art. 117, comma 1, che vincola la potestà legislativa esercitata dallo Stato e dalle Regioni al rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali, tra cui si collocano i principi di proporzionalità, pertinenza e non eccedenza nel trattamento dei dati personali;

- l'art. 3, in ordine al principio di uguaglianza formale e sostanziale, sia per la irragionevole parità di trattamento che la disposizione riserva ai titolari di incarichi politici e titolari di incarichi dirigenziali (categorie non assimilabili in quanto soggette a regimi giuridici incomparabili, che non giustificano né permettono l'integrale identità di regolazione ai fini di trasparenza), sia per l'irragionevole parificazione di tutti gli incarichi dirigenziali, effettuata senza distinguere, conformemente alla natura dell'interesse pubblico perseguito dalla norma, la portata degli obblighi di pubblicità *online* in ragione delle caratteristiche delle loro tipologie, ovvero in riferimento al grado di esposizione dell'incarico pubblico al rischio di corruzione e all'entità delle risorse pubbliche assegnate all'ufficio della cui gestione il soggetto interessato deve rispondere;

- gli artt. 2 e 13, relativi ai diritti inviolabili dell'uomo e alla libertà personale, stante la irragionevolezza della prescrizione imposta ai dirigenti di comunicare, ai fini della loro pubblicazione, i dati in contestazione, desunti dalla dichiarazione dei redditi, invece che una loro ragionata elaborazione, più funzionale alle finalità perseguite dalla trasparenza amministrativa e atta a scongiurare incontrovertibilmente la diffusione di dati sensibili o di dati, per un verso, superflui ai fini perseguiti dalla norma, per altro verso, suscettibili di interpretazioni distorte.

II.- In generale in materia di trasparenza nelle P.A. e nei rapporti di lavoro, si segnalano:

a) le linee guida dell'Anac approvate in data 28 dicembre 2016 per l'attuazione dell'accesso civico generalizzato e degli obblighi di pubblicazione previsti dal decreto legislativo n. 97 del 2016;

b) [Tar Lecce, sez. II, 1 febbraio 2017 n. 186](#), secondo cui: *“in sede di accesso le esigenze di riservatezza, nelle procedure di tipo para concorsuale — quale è quella di trasferimento di dipendenti — risultano recessive rispetto a quelle di trasparenza dell'attività amministrativa, sicché tutti i partecipanti a tale procedura hanno l'onere di subire l'accesso alla documentazione prodotta da parte degli altri concorrenti; aggiungasi che nel campo del lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni, il dipendente è sempre portatore di un interesse qualificato alla conoscenza degli atti e documenti che riguardano la propria posizione lavorativa, atteso che gli stessi esulano dal diritto alla riservatezza e che l'art. 22, l. n. 241 del 1990 garantisce l'accesso ai documenti amministrativi relativi al rapporto di pubblico impiego anche se privatizzato”*;

c) [Corte giustizia UE, sez. V, 17 dicembre 2015, n. 25](#), in *Diritto & Giustizia* 2015, 18 dicembre, secondo cui: *“l'obbligo di trasparenza derivante dall'articolo 56 tFuE osta all'estensione a tutti i lavoratori dipendenti e ai datori di lavoro di una categoria di attività, da parte di uno Stato membro, di un accordo collettivo concluso dalle organizzazioni rappresentative dei lavoratori dipendenti e dei datori di lavoro per un settore determinato, che attribuisce a un unico operatore economico, scelto dalle parti sociali, la gestione di un regime di previdenza complementare obbligatoria istituito a favore dei lavoratori dipendenti, senza che la normativa nazionale preveda una pubblicità adeguata che consenta all'autorità pubblica competente di tenere pienamente conto delle informazioni presentate relative all'esistenza di un'offerta più vantaggiosa. Gli effetti della presente sentenza non riguardano gli accordi collettivi recanti designazione di un organismo unico per la gestione di un regime di previdenza complementare che sono stati resi obbligatori per tutti i lavoratori dipendenti e i datori di lavoro di una categoria di attività, da parte di un'autorità pubblica, prima della data di pronuncia della presente sentenza, fatti salvi i ricorsi giurisdizionali proposti prima di tale data”*;

d) la delibera del C.S.M. 5 marzo 2014, in *Foro it.*, 2015, III, 40 con nota di GRASSO, relativamente alla trasparenza nella pubblicazione dei dati personali dei magistrati, che si sofferma anche sulla differenza fra accesso documentale e accesso civico;

e) [Cass. civ., sez. un., 4 febbraio 2014, n. 2397](#), in *Foro it.*, 2014, I, 1141, con nota di PERRINO, in tema di accesso al fascicolo personale dei dipendenti pubblici;

f) Tribunale di Genova 12 gennaio 2010, in *Foro it.*, 2010, I, 2246, con nota di PALMIERI, in relazione ai rapporti fra trattamento digitale dei dati inerenti la dichiarazione dei redditi e la tutela della riservatezza.