

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, Quinta Sezione
ha pronunciato la seguente

decisione

sul ricorso in appello (n. 5914/99) proposto da Comune di Villasanta, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avv.ti Ezio Perego e Giuseppe Guerreri, elettivamente domiciliato presso lo studio di quest'ultimo in Roma, via delle Quattro Fontane n. 15;

contro

il geom. Angelo Cazzaniga, rappresentato e difeso dagli avv.ti Claudio Colombo e Giuliano Consonni, elettivamente domiciliato in Roma, Lungotevere Flaminio n. 46 (pal. 4 – scala B), presso lo studio Gianmarco Grez;

e nei confronti

del signor Davide Tagliabue, non costituito in giudizio;

per l'annullamento

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia, Seconda Sezione di Milano, 17 maggio 1999 n. 1689, resa *inter partes*.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'appellato;

Vista la memoria prodotta dall'appellato a sostegno delle proprie difese;

Vista l'ordinanza 27 luglio 1999 n. 1788, con la quale la Sezione ha accolto la domanda di sospensione dell'efficacia della sentenza appellata;

Visti gli atti tutti della causa;

Udito, alla Camera di Consiglio del 2 novembre 1999 (relatore il cons. Anselmo Di Napoli), l'avv. Besostri, su delega dell'Avv. Guerrieri che ha chiesto il passaggio della causa in decisione;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue:

FATTO

Il geom. Angelo Cazzaniga ha impugnato il diniego espresso dal Sindaco di Villasanta sulla sua richiesta di accedere ai decreti con cui lo stesso Sindaco aveva ripartito fra i dipendenti le somme destinate all'indennità di funzione.

Le finalità dell'istanza di accesso venivano indicate nell'esigenza di conoscere eventuali profili di illegittimità di determinazioni lesive per il ricorrente, beneficiario di un modesto importo a fronte di impegnative mansioni dirigenziali, rispetto al trattamento privilegiato riservato ai suoi colleghi in condizione di pari o minore impegno.

Il rifiuto del Sindaco si basa invece sulle esigenze di riservatezza dei dati personali di cui alla legge 31.12.1996 n. 675.

Il ricorrente ha ribadito le finalità della richiesta, ritenendole assolutamente conformi al dettato dell'art. 22 della legge n. 24/1990, ed ha sostenuto l'illegittimità del diniego opposto dal Comune, sia perché la trasparenza sul riparto dei fondi a disposizione di una determinata indennità non può di per sé implicare alcun *vulnus* sulla vita privata dei beneficiari, sia perché comunque la richiesta si palesa necessaria per la cura e difesa dei propri interessi giuridici, circostanza da sola sufficiente, *ex art.* 24 legge n. 241/1990, a far recedere esigenze di riservatezza dei terzi.

Il Comune, costituitosi in giudizio, ha insistito sul fatto che l'elemento retributivo di un lavoratore rappresenta un dato personale sulla professionalità e sul potenziale

del dipendente interessato, che la legge n. 675/1996 (successiva alla legge n. 241/1990) non consente di divulgare, a meno di specifiche disposizioni di legge che nel caso in questione non esistono.

Peraltro, anche nel quadro della legge n. 241/1990, il Comune ritiene il provvedimento impugnato conforme al proprio Regolamento, secondo cui è esclusa dal diritto di accesso (art. 36, comma 2, lettera g) “la documentazione relativa al trattamento economico individuale del personale in servizio ed in quiescenza”.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia, Seconda Sezione di Milano, con sentenza 17 maggio 1999 n. 1689, ha accolto il ricorso, ordinando al Comune di Villasanta di esibire la documentazione richiesta dal ricorrente.

Con ricorso depositato il 28 giugno 1999 il Comune di Villasanta ha proposto appello avverso l'anzidetta sentenza.

Il geom. Angelo Cazzaniga si è costituito in giudizio e, con memoria depositata il 23 luglio 1999, ha chiesto la reiezione dell'appello.

DIRITTO

Oggetto del presente giudizio è il diniego espresso dal Sindaco di Villasanta sulla richiesta di accedere ai decreti con cui lo stesso Sindaco aveva ripartito fra i dipendenti le somme destinate all'indennità di funzione. Le finalità dell'istanza di accesso erano state indicate nell'esigenza di conoscere eventuali profili di illegittimità di determinazioni lesive per il ricorrente, beneficiario di un modesto importo a fronte di impegnative mansioni dirigenziali, rispetto al trattamento riservato ai suoi colleghi. Il rifiuto del Sindaco è giustificato con la riservatezza dei dati personali, tutelata dalla legge 31 dicembre 1996 n. 675, che il Comune ha recepito nel proprio Regolamento, secondo cui è esclusa dal diritto di accesso “la

documentazione relativa al trattamento economico individuale del personale in servizio ed in quiescenza” (art. 36, comma 2, lettera g).

Il T.A.R., con la sentenza appellata, ha accolto il ricorso, ordinando al Comune di Villasanta di esibire la documentazione richiesta.

Con il primo motivo il Comune appellante deduce che erroneamente il primo giudice ha ritenuto illegittimo (e lo ha disapplicato) l'art. 36 del regolamento comunale per la disciplina del diritto di accesso ai documenti amministrativi laddove (lettera g) sottrae all'accesso, per motivi di riservatezza dei terzi, “la documentazione relativa al trattamento economico individuale del personale in servizio ed in quiescenza”.

Il motivo è infondato.

Questo Consiglio ha già avuto occasione di affermare che l'interesse alla riservatezza recede quando l'accesso ai documenti amministrativi riconosciuto dalla legge 7 agosto 1990 n. 241 sia esercitato per la cura o la difesa di un interesse giuridico, nei limiti ovviamente in cui esso è necessario alla difesa di quell'interesse (A.P. 4 febbraio 1997 n. 5).

Il limite all'accesso per la tutela della riservatezza dei terzi, tuttavia, va rivisto alla luce della sopravvenuta legge 31 dicembre 1996 n. 675, la quale peraltro stabilisce che “restano ferme, . . . in quanto compatibili, . . . le vigenti norme in materia di accesso ai documenti amministrativi ed agli archivi di Stato” (art. 43, 2° comma).

Ora, il Collegio reputa che, dopo l'entrata in vigore della legge n. 675, l'accesso a documenti contenenti dati personali sensibili (individuati dall'art. 22, primo comma, di tale legge) può avvenire (oltre che con il consenso del terzo) solo se previsto esplicitamente da una norma di legge.

Per quanto riguarda i dati personali non sensibili (tra cui rientra, per quanto attiene alla fattispecie di causa, il trattamento economico individuale del personale dipendente) la loro indiscriminata comunicazione a qualsiasi privato (anche se non portatore di uno specifico e concreto interesse alla cura o difesa di propri interessi giuridici) è consentita solo se prevista da norme di legge o di regolamento (art. 27, comma 3, L. n. 675).

Ma ove, come nel caso che ne occupa, la conoscenza degli atti (contenenti dati non sensibili) sia necessaria per curare o difendere i propri interessi giuridici (il che non è contestato) la già riconosciuta prevalenza del diritto di accesso sull'esigenza di riservatezza dei terzi non ha subito deroghe dalla legge n. 675. Entro tali limiti la disposizione regolamentare del Comune di Villasanta in quanto preclusiva dell'accesso è illegittima.

Si potrà eventualmente adottare la cautela di limitare l'accesso alla semplice visione degli atti da parte del richiedente (come previsto dall'art. 24, lett. d, della legge 7 agosto 1990 n. 241).

Né varrebbe obiettare che le esigenze conoscitive connesse all'esercizio del diritto alla difesa possono sempre trovare soddisfazione in sede giurisdizionale, attraverso la richiesta al giudice adito di ordinare all'Amministrazione l'esibizione ed il deposito degli atti nel corso del processo. La conoscenza degli atti spesso evita di instaurare una lite, che può rivelarsi temeraria, e che comporta comunque per l'attore un non lieve onere economico.

Nessun sostegno, infine, a favore della tesi dell'appellante deriva dal D.Lgs. 11 maggio 1999 n. 135. Quest'ultimo riguarda il trattamento dei dati sensibili (quali definiti nell'art. 22 della legge n. 675/1996) da parte dei soggetti pubblici allo scopo

di individuare alcune materie ove, per rilevanti interessi pubblici, esso viene consentito. Tra le varie ipotesi figura quella dei rapporti di lavoro (art. 9): ciò comporta che l'Amministrazione, per esigenze connesse alla costituzione e gestione dei rapporti di lavoro, è abilitata al trattamento di dati sensibili, ma non significa che le attività previste dall'art. 9 costituiscano per loro natura dati "sensibili", sottratte in quanto tali al diritto di accesso.

Con il secondo motivo l'appellante sostiene che il geom. Cazzaniga era privo di interesse al ricorso, non avendo tempestivamente impugnato il decreto sindacale 22 dicembre 1998 n. 11, con cui il Sindaco aveva determinato l'indennità di funzione a lui spettante per il periodo 1.10.1998-31.12.1998.

Il motivo è infondato.

In seguito al decreto legislativo 31 marzo 1998 n. 80 (art. 45, comma 17) le controversie nascenti dal rapporto di lavoro con la P.A., se relative a questioni attinenti al periodo successivo al 30 giugno 1998, sono state attribuite al giudice ordinario in funzione di giudice del lavoro, ancorché vengano in questione atti amministrativi presupposti. Quando questi ultimi siano rilevanti ai fini della decisione, il giudice li disapplica, se illegittimi (art. 68 D.Lgs. 3 febbraio 1993 n. 29). Peraltro, l'appellato ha fornito la prova di avere già attivato il tentativo obbligatorio di conciliazione previsto dall'art. 68-bis del citato decreto n. 29.

Per le considerazioni che precedono l'appello è infondato e deve essere respinto.

Sussistono, tuttavia, giusti motivi per compensare fra le parti le spese del secondo grado di giudizio.

P. Q. M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, Quinta Sezione, respinge il ricorso in appello proposto, come in epigrafe, dal Comune di Villasanta.

Compensa fra le parti le spese del secondo grado di giudizio.

Ordina che la presente decisione sia eseguita dall'Autorità Amministrativa.

Così deciso a Roma, il 2 novembre 1999, in camera di consiglio, con l'intervento dei signori:

Raffaele Iannotta	Presidente
Anselmo Di Napoli	Consigliere, estensore
Paolo Buonvino	Consigliere
Claudio Marchitiello	Consigliere
Marco Lipari	Consigliere