

Ufficio Studi CODAU

"Documento redatto con il contributo dei componenti dell'Ufficio Studi e VALIDATO dal Comitato Scientifico del Codau"

Privacy: quando la PA può utilizzare l'email sindacale nel procedimento disciplinare¹

1. I termini della questione: trattamento di mail sindacali senza consenso

L'ordinanza della [Cassazione civile sez. I, 31/05/2021, n.15161](#) ha rigettato il ricorso di un lavoratore (segretario sindacale) che lamentava l'**illecito trattamento dei dati personali** contenuti in alcuni messaggi tratti da una mailing list privata di un sindacato. Il lavoratore, infatti, era stato sottoposto a sanzione disciplinare per affermazioni offensive dirette ai vertici dell'Azienda sanitaria contenute in alcune mail e trasmesse al datore di lavoro da un dirigente dell'Azienda iscritto alla mailing list sindacale.

Il lavoratore si rivolgeva quindi al *Garante per la protezione dei dati personali*, lamentando che le informazioni divulgate fossero dati di natura personale utilizzati dal datore di lavoro senza il necessario **consenso dell'interessato**. Si trattava, in effetti, di corrispondenza privata che conteneva **opinioni sindacali (già dati sensibili**, oggi "categorie particolari di dato personale")².

Il Garante per la protezione dei dati personali (con [Provvedimento del 20 aprile 2017](#)), prima, e il Tribunale di Torino, poi, hanno respinto il ricorso del lavoratore, individuando una diversa **condizione di liceità del trattamento** dei dati personali che aveva legittimato il trattamento dei dati personali c.d. sensibili, ossia l'**obbligo legale della PA di esercitare l'azione disciplinare**.

Come sottolineato anche dall'ordinanza della Corte Suprema, oggetto del giudizio (e del presente commento) sono **unicamente i profili relativi al trattamento dei dati personali**, non invece il merito del provvedimento disciplinare nè i profili connessi alla libertà di manifestazione del pensiero e dei limiti alla critica sindacale come causa scriminante.

¹ Ha collaborato alla stesura del presente documento Giorgio Valandro Università di Padova

²Denominati "dati sensibili" dalla normativa vigente al tempo dei fatti (cfr. [art. 4, comma 1, lett. d, del D.Lgs. 196/2003](#)). Con l'[articolo 9 del Regolamento UE 2016/679](#) scompare l'espressione "dato sensibile", ora sostituita dall'espressione "categorie particolari di dati personali", tra le quali risulta appunto anche "l'appartenenza sindacale".

2. La normativa privacy applicabile

Anche se il citato provvedimento del Garante e l'ordinanza della Cassazione in commento fanno riferimento al c.d. Codice privacy vigente al tempo dell'accadimento dei fatti, i principi richiamati trovano corrispondenza anche nella normativa attualmente vigente, in seguito all'entrata in vigore del c.d. GDPR (Regolamento UE 2016/679).

Come è noto, infatti, il d.lgs. 101/2018 ha abrogato larga parte del Codice in materia di protezione dei dati personali (d.lgs. 196/2003), rinviando tuttavia alle disposizioni del Regolamento UE 2016/679 (c.d. GDPR), le quali, sotto molti profili, come quello trattato nel caso di specie, hanno un contenuto normativo analogo a quello già previsto dal previgente Codice privacy italiano.³

3. Le dichiarazioni e opinioni contenute nelle mail private sono “dati personali”

La Cassazione conferma innanzitutto la lettura del Garante in ordine alla natura di “dato personale” delle opinioni e valutazioni contenute nelle mail private. L'espressione “dato personale”, infatti, è connotata da **un significato ampio**, potendo rappresentare una pluralità indefinita di informazioni.

Come ribadito anche dalla Corte di giustizia Ue in più occasioni, l'uso dell'espressione “**qualsiasi informazione**” nell'ambito della definizione della nozione di “dati personali”, di cui all'[art. 4, n. 1, Regolamento UE 2016/679](#) (espressione presente già nella precedente direttiva europea e nell'allora vigente art. 4, comma 1, lett. b, del Codice in materia di protezione dei dati personali), “riflette l'obiettivo del legislatore dell'Unione di attribuire un'accezione estesa a tale nozione, che non è limitata alle informazioni sensibili o di ordine privato, ma comprende potenzialmente ogni tipo di informazioni, **tanto oggettive quanto soggettive, sotto forma di pareri o di valutazioni**, a condizione che esse siano «concernenti» la persona interessata”⁴.

In tal senso va letto anche il [Parere n.4/2007 sul concetto di dati personali](#) del Garante per la protezione dei dati personali, che propone un'interpretazione ancora attuale: “L'espressione “dati personali” comprende informazioni sulla vita privata e familiare in senso stretto, ma anche sulle **attività di qualunque tipo**, come sui rapporti di lavoro o sul comportamento economico e sociale, di una persona”. Anche le considerazioni relative al termine “concernente” (utilizzato nella definizione previgente) possono essere riprese con riferimento al sinonimo termine “riguardante” utilizzato dal GDPR nella definizione di “dato personale” (“qualsiasi informazione *riguardante* una persona fisica identificata o identificabile). Il parere propone di avvalersi di “tre fattori alternativi - contenuto, finalità e risultato - per stabilire se le informazioni “concernono” [*riguardano*, ndr] una persona. Questo elemento riguarda

³ In tal senso cfr. l'[art. 22, comma 6, d.lgs. 101/2018](#), il quale prevede che “i rinvii alle disposizioni del codice in materia di protezione dei dati personali, di cui al decreto legislativo n. 196 del 2003, abrogate dal presente decreto, contenuti in norme di legge e di regolamento, si intendono riferiti alle corrispondenti disposizioni del Regolamento (UE) 2016/679 e a quelle introdotte o modificate dal presente decreto, in quanto compatibili.”

⁴ Così da ultimo la [Sentenza Corte di giustizia UE \(seconda sezione\), 20 dicembre 2017, c-434/16](#), punto 34.

anche le informazioni **che possono avere un chiaro impatto sul modo in cui una persona viene trattata o valutata**".⁵

4. Condizione di liceità del trattamento: obbligatorietà dell'azione disciplinare

Riconosciuto, quindi, che le dichiarazioni contenute nei messaggi di posta elettronica devono essere considerate "dati personali", la Cassazione respinge il ricorso del lavoratore confermando la sentenza del Tribunale di Torino, in quanto ritiene il trattamento dei dati personali (anche particolari) conforme alla normativa privacy, **anche senza il consenso dell'interessato**.

Nel caso di specie l'assenza del consenso trova giustificazione nel potere disciplinare esercitabile nei confronti dei dipendenti. La pubblica amministrazione che riceve una segnalazione, infatti, è **obbligata per legge a procedere in via disciplinare**, costituendo la mancata attivazione fonte di specifiche responsabilità, ai sensi degli [artt. 55 e ss. del d.lgs. 165/2001](#)⁶.

A sostegno di tale impostazione la Corte di Cassazione richiama innanzitutto l'allora vigente art. 22, comma 3, Codice privacy, il quale stabiliva che "i soggetti pubblici possono trattare solo i dati sensibili e giudiziari **indispensabili per svolgere attività istituzionali**" e se le stesse attività non possono essere adempiute in altro modo.

Pertanto, l'ordinanza in commento evidenzia che, nonostante si configuri come inapplicabile *ratione temporis*, rivela la sua importanza sul piano sistematico anche l'attuale art. 2-sexies ("Trattamento di categorie particolari di dati personali necessario per motivi di interesse pubblico rilevante"), il quale definisce "**rilevante**" (ai sensi dell'art. 9, paragrafo 2, lett. g, GDPR) "l'interesse pubblico relativo a trattamenti effettuati da soggetti che svolgono compiti di interesse pubblico o connessi all'esercizio di pubblici poteri nelle seguenti materie", tra le quali rientra appunto anche "**l'accertamento della responsabilità disciplinare**" ([art. 2-sexies, comma 2, lettera dd, d.lgs. 196/2003](#)).

L'art. 9, comma 2, del Regolamento UE 679/2016 (c.d. GDPR), infatti, individua altri casi, oltre al consenso dell'interessato, che legittimano il trattamento di categorie particolari di dati, per es. "per motivi di **interesse pubblico rilevante** sulla base del diritto dell'Unione o degli Stati membri, che deve essere proporzionato alla finalità perseguita, rispettare l'essenza del diritto alla protezione dei dati e prevedere misure appropriate e specifiche per tutelare i diritti fondamentali e gli interessi dell'interessato" ([art. 9, comma 2, lett. g, GDPR](#)).

⁵ Sotto questo profilo è quindi da ritenersi erronea l'interpretazione proposta dal Tribunale di Torino, in base alla quale i messaggi di posta elettronica non sarebbero da considerare dati personali in quanto non si tratterebbe di "un elemento identificativo della persona, di un suo tratto o di un suo comportamento", ma solo di "una dichiarazione che è invero la mera riproduzione del pronunciato o dello scritto".

⁶ Con riferimento alla formulazione vigente si vedano in particolare l'art. 55, comma 1, seconda parte e l'art. 55-sexies, comma 3, d.lgs. n. 165/2001. Il riferimento all'obbligatorietà dell'esercizio dell'azione disciplinare in ambito pubblico dovrebbe rappresentare un tratto distintivo rispetto al rapporto di lavoro nell'ambito delle aziende private, dove l'esercizio del potere disciplinare è una facoltà, ma non un obbligo legale (per cui il trattamento di categorie particolari di dati richiederebbe sempre il consenso dell'interessato).

Sotto quest'ultimo profilo (tutela dei diritti fondamentali degli interessati) ha assunto rilevanza il fatto che il datore di lavoro non avesse posto in essere alcuna attività di indagine, limitandosi a svolgere un ruolo passivo nel ricevere le mail da un soggetto terzo, ossia un dirigente aziendale partecipante alla mailing list. Diversamente, l'attività di ricerca dell'informazione avrebbe comportato una violazione delle disposizioni dello Statuto dei lavoratori (legge n. 300/1970) e in particolare dell'[art. 8 \("Divieto di indagini sulle opinioni"\)](#).

Infine, è opportuno ribadire con la Suprema Corte che non sono oggetto del giudizio in commento (in quanto di competenza del giudice del lavoro) le "questioni della legittimità dell'utilizzo a fini disciplinari dei messaggi di posta elettronica inviati dal dipendente nella mailing list e della configurabilità di eventuali scriminanti nella condotta, qual è quella dell'esercizio della critica sindacale"⁷.

5. Conclusioni: è lecito il trattamento (non l'indagine) di mail sindacali nel procedimento disciplinare nella PA

Può essere utile un riepilogo, al fine di chiarire sul piano operativo come il datore di lavoro pubblico si deve comportare con riferimento alle mail sindacali di cui venga in possesso:

1. Il datore di lavoro **non può effettuare indagini** sulle opinioni sindacali dei lavoratori ([art. 8 dello Statuto dei lavoratori](#))
2. Le dichiarazioni contenute in messaggi di posta elettronica sono "**dati personali**" ai quali si applica la normativa privacy (GDPR e d.lgs. 196/2003)
3. Il dirigente della PA che riceve una segnalazione è **obbligato per legge a procedere in via disciplinare** ([artt. 55-sexies, comma 3, del d.lgs. 165/2001](#))
4. "l'accertamento della responsabilità disciplinare" nella PA è considerato un "**interesse pubblico rilevante**" ex [art. 2-sexies, comma 2, lett. dd\), d.lgs. 196/2003](#).
5. di conseguenza, nei procedimenti disciplinari della PA **non è necessario acquisire il consenso** dell'interessato per trattare categorie particolari di dati (per es. sindacali)
6. resta ferma la valutazione nel caso concreto dell'efficacia scriminante del **diritto di critica sindacale** (art. 39 Cost.), nei limiti della tutela dell'onore, della reputazione e del decoro del datore di lavoro (art. 2 Cost.)

⁷ Sul tema si richiama, tra le altre, Cass., sez. lav., n. 1379/2019 ("Nel rapporto di lavoro è sicuramente interesse meritevole quello che si relazioni direttamente o indirettamente con le condizioni del lavoro e dell'impresa, come le rivendicazioni di carattere lato sensu sindacale o le manifestazioni di opinione attinenti il contratto di lavoro, mentre sono suscettibili di esondare dal limite della pertinenza le critiche rivolte al datore di lavoro, magari afferenti le sue qualità personali, oggettivamente avulse da ogni correlazione con il rapporto contrattuale e gratuitamente mirate a ledere la sua onorabilità". In questi casi "la critica rivolta dal lavoratore al datore di lavoro, idonea a ledere l'onore, la reputazione e il decoro di questi, non è scriminata dall'esercizio del diritto ed assume l'attitudine ad integrare un illecito disciplinare").