



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Prima Quater)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 5892 del 2017, proposto da:
Garante per la protezione dei dati personali, rappresentati e difesi dall'Avvocatura
Generale dello Stato, presso la cui sede domicilia in Roma, via dei Portoghesi,
n.12;

contro

Presidenza del Consiglio dei ministri;

nei confronti di

-OMISSIS-i;

Codacons – Coordinamento delle associazioni e dei comitati di tutela dell'ambiente
e dei diritti degli utenti e dei consumatori, rappresentato e difeso dagli avvocati
Carlo Rienzi, Gino Giuliano, con domicilio eletto presso il Codacons in Roma,
viale Giuseppe Mazzini, n. 73;

per la corretta esecuzione

ai sensi dell'art. 112, comma 5, c.p.a. dell'ordinanza cautelare della Sezione 2 marzo 2017, n. 1030.

Visto il ricorso;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Codacons;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del 28 novembre 2017 il cons. Anna Bottiglieri e uditi per le parti i difensori come da relativo verbale;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con il ricorso all'odierno esame il Garante per la protezione dei dati personali ha domandato chiarimenti, ai sensi dell'art. 112, comma 5, c.p.a., in ordine alla corretta ottemperanza dell'ordinanza cautelare della Sezione 2 marzo 2017, n. 1030, non appellata.

I dubbi manifestati dal Garante con il ricorso e con le successive memorie depositate nel fascicolo di causa possono essere così riassunti.

L'ordinanza n. 1030/2017 di cui trattasi è stata pronunciata in accoglimento della domanda cautelare proposta nell'ambito del gravame rubricato al n.r.g. 564/17, con il quale i ricorrenti, dirigenti di ruolo del Garante per la protezione dei dati personali, hanno interposto impugnativa avverso la richiesta del Segretario generale del Garante manifestata con la nota n. 34260/96505 del 14 novembre 2016 e altre correlate, che, al fine di adempiere alle prescrizioni di cui all'art. 14, comma 1-*bis*, del d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33, inserito dall'art. 13, comma 1, lett. c), del d.lgs. 25 maggio 2016, n. 97, nella parte in cui prevede che le pubbliche amministrazioni pubblichino nel proprio sito web i dati dei titolari di incarichi

dirigenziali di cui all'art. 14, comma 1, tra cui quelli elencati alle lett. c) ed f) dello stesso comma, hanno invitato i ricorrenti a inviare la relativa documentazione.

L'ordinanza n. 1030/2017, in particolare, apprezzata la consistenza delle questioni di costituzionalità e di compatibilità con il diritto comunitario spiegate in ricorso in relazione alle norme cui la richiesta ha dato attuazione, e valutato il danno paventato dai ricorrenti, ha sospeso l'esecuzione delle note gravate nelle more della decisione del merito della controversia.

Nel prosieguo, con ordinanza 19 settembre 2017, n. 9828, la Sezione ha sospeso il processo e rimesso gli atti alla Corte Costituzionale, dichiarando rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 1-*bis*, del d. lgs. 14 marzo 2013, n. 33, nella parte in cui prevede 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.

Con la stessa ordinanza n. 9828/2017 la Sezione ha esteso la questione di legittimità costituzionale, d'ufficio, ai sensi dell'art. 23 della l. 11 marzo 1953, n. 87, recante norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte Costituzionale, anche al comma 1-*ter* dell'art. 14 del d.lgs. 33/2013 (*“Ciascun dirigente comunica all'amministrazione presso la quale presta servizio gli emolumenti complessivi percepiti a carico della finanza pubblica, anche in relazione a quanto previsto dall'articolo 13, comma 1, del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 giugno 2014, n. 89. L'amministrazione pubblica sul proprio sito istituzionale l'ammontare complessivo dei suddetti emolumenti per ciascun dirigente.”*), limitatamente alla prescrizione di cui all'ultimo periodo, che dispone che *“L'amministrazione pubblica sul proprio sito istituzionale l'ammontare complessivo dei suddetti emolumenti per ciascun dirigente”*.

Nel descritto contesto, il Garante ha chiesto di sapere se l'ordinanza cautelare n. 1030/2017, che come detto ha sospeso la richiesta attuativa degli obblighi di

trasparenza di cui al combinato disposto dei commi 1, lettere c) ed f), e 1-*bis* dell'art. 14 d.lgs. 33/2013, debba intendersi preclusiva, o meno, anche della pubblicazione sul sito istituzionale dell'Amministrazione dell'ammontare degli “*emolumenti complessivi percepiti a carico della finanza pubblica*” da ciascun dirigente, prescritta dal comma 1-*ter* dello stesso art. 14 cit..

Ha esposto il Garante che il dubbio di cui trattasi è originato dalla considerazione che l'ordinanza cautelare della cui esecuzione si tratta ha sospeso atti fondati sul richiamo ai soli obblighi di pubblicazione di cui all'art. 14, comma 1, lettere c) e f), del d.lgs 33/2013, estesi dal comma 1-*bis*, tra altro, ai titolari di incarichi di direzione, senza invece fare riferimento all'analogo obbligo stabilito dall'appena citato comma 1-*ter*, non espressamente richiamato dagli atti impugnati.

D'altra parte, però, ha proseguito il Garante, se è vero che la circoscritta portata dell'ordinanza nei termini di cui sopra è diretta conseguenza della limitazione del *thema decidendum* ricavabile dal contenuto degli atti impugnati e dal ricorso, è altresì vero che la corretta interpretazione dell'ordinanza cautelare stessa, alla luce del conseguimento da parte dei ricorrenti dell'effetto utile che le è proprio, non può che precludere anche la pubblicazione del dato aggregato di cui al comma 1-*ter* dell'art. 14 del d.lgs. 33/2013, che contiene o addirittura può coincidere con quello singolo di cui al comma 1, lett. c), del quale è inibita la pubblicazione per effetto diretto dell'ordinanza cautelare.

Successivamente alla sospensione del giudizio e alla remissione delle questioni di costituzionalità spiegate dai ricorrenti al Giudice delle leggi, di cui all'ordinanza della Sezione n. 9828/2017, il Garante ha esposto che la conclusione di cui sopra risulta confortata anche dalla ridetta estensione d'ufficio della questione di costituzionalità alla pubblicazione di cui al comma 1-*ter*.

Infine, per illustrare il proprio interesse a veder esplicitata la portata del provvedimento cautelare in parola, ha evidenziato il Garante che l'omessa

pubblicazione sul sito istituzionale dei dati per cui è formulata la richiesta di chiarimenti lo espone alle sanzioni dell'Anac, mentre la sua pubblicazione lo espone all'azione risarcitoria dei dirigenti.

2. Non si sono costituiti in giudizio i ricorrenti del ricorso n.r.g. 564/17.

Si è costituito in giudizio il Codacons, interveniente ad *opponendum* nello stesso ricorso n.r.g. 564/17, offrendo una lettura della vicenda opposta a quella espressa dal Garante.

In particolare, il Codacons, rilevato che lo stesso Garante ammette che né i ricorrenti del ricorso n.r.g. 564/17 né l'ordinanza cautelare n. 1030/2017 fanno riferimento al comma 1-*ter* dell'art. 14 del d.lgs. 33/2013, ha sostenuto che l'adesione alla tesi del Garante comporterebbe la violazione del principio di corrispondenza tra il chiesto e il pronunciato di cui all'art. 112 c.p.c., pacificamente applicabile al giudizio amministrativo.

3. La questione è stata introitata per la decisione alla camera di consiglio del 28 novembre 2017.

4. I chiarimenti richiesti dal Garante per la protezione dei dati personali con il ricorso in esame attengono al tema del principio della effettività della tutela giudiziale, e, segnatamente, di quella parte della tutela che deve essere assicurata dall'Amministrazione in conseguenza della tutela interinale accordata dal giudice amministrativo.

In detto ambito deve indi necessariamente muoversi il Collegio.

Sul tema, la giurisprudenza amministrativa ha tradizionalmente affermato il principio che l'ordinanza cautelare, fino all'intervento della sentenza di merito, ha una forza assimilabile al giudicato formale in termini di "immodificabilità", ed esplica un tale vincolo conformativo nei confronti dell'amministrazione per cui il nuovo esercizio del potere amministrativo "deve essere esercitato senza violare o

eludere l'ordinanza cautelare, soprattutto se questa ha contenuto positivo (dispositivo)" (C. Stato, IV, 30 giugno 2006, n. 4239).

Più di recente, è stato rilevato che il carattere della tutela cautelare non è autonomo, bensì servente e provvisorio, in quanto collegato alla successiva "tutela dichiarativa" di cui alla pronuncia di merito, traendone la conseguenza che la stessa sarebbe del tutto inutile, ove limitata a una lettura formale, ovvero svincolata da un reale collegamento al bene della vita cui l'interessato aspira (C. Stato, V, 14 novembre 2017, n. 5242).

5. Le predette coordinate ermeneutiche impongono di fugare i dubbi esposti dal Garante prendendo le mosse non dagli aspetti formali della vicenda contenziosa, bensì - necessariamente, in ragione di quanto innanzi considerato - dall'apprezzamento della consistenza e della latitudine dell'interesse per il quale i ricorrenti del ricorso n.r.g. 564/17 hanno adito la tutela giurisdizionale.

Essi possono essere desunti molto agevolmente dal gravame, e in questa sede ricostruiti a mezzo del mero richiamo a quanto già rilevato dalla Sezione nella già citata ordinanza di rimessione n. 9828/2017.

In tale ordinanza è riportato, nella parte deputata alla sintetica illustrazione della materia del contendere (punto 11), che i ricorrenti hanno contestato la richiesta di dati impugnata nel predetto ricorso, ritenuta violativa degli artt. 7, 8 e 52 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, dell'art. 6 del Trattato UE, dell'art. 8 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, dell'art. 6 della direttiva 95/46/CE, dell'art. 5 del Regolamento 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016, da applicarsi negli Stati membri a decorrere dal 25 maggio 2018, nonché degli artt. 117, 3, 13, 2 della Costituzione, sotto il profilo della *"ingiustificata e pesante ingerenza nel diritto alla vita privata e alla protezione dei dati, con riflessi anche relativi al diritto di sicurezza"* e della sua contrarietà *"ai principi di proporzionalità, pertinenza, non eccedenza e*

finalità nel trattamento dei dati personali, sia per la natura dei dati richiesti che per le modalità di diffusione in internet, in quanto introdotti senza misure che impediscano l'indicizzazione delle informazioni da parte dei comuni motori di ricerca'.

In altre, più sintetiche parole, il bene della vita cui mirano i ricorrenti del ricorso n.r.g. 564/17 è dunque quello della protezione dei loro dati personali, e in specie di quelli di cui alle lettere c) e f) del comma 1 dell'art. 14 del d.lgs. 33/2013, dalla generale diffusione a mezzo internet, che, nelle modalità introdotte con la normativa più volte richiamata, ritengono ingiustificata e comunque sproporzionata.

Tale bene ha ricevuto protezione cautelare con l'ordinanza n. 1030/2017, la quale - come già rilevato - non è stata gravata e si è pertanto consolidata.

Ciò posto, non par dubbio che allo stato, nelle more della decisione di merito del gravame, e, prima ancora, della pronuncia della Corte Costituzionale in ordine alle questioni di legittimità costituzionale sollevate con l'ordinanza della Sezione n. 9828/2017 (che costituisce nella sostanza il vero punto dirimente della controversia, atteso che le sopra descritte richieste del Garante sono state impugnate dai ricorrenti nella loro esclusiva veste di provvedimenti applicativi delle norme sospette di incostituzionalità, ovvero senza la formulazione di censure in via autonoma), la pubblicazione sul sito istituzionale dell'Amministrazione dei dati di cui al comma 1-ter dell'art. 14 del d.lgs. 33/2013, che contengono o addirittura possono coincidere con quelli di cui al comma 1, lett. c), dello stesso art. 14, del quale è inibita la pubblicazione per effetto diretto dell'ordinanza cautelare, comporterebbe, come paventato dallo stesso Garante, per la parte corrispondente, la totale vanificazione dell'efficacia della tutela cautelare accordata. Deve, pertanto, convenirsi con il Garante quando afferma che la corretta interpretazione dell'ordinanza cautelare di cui trattasi, alla luce del conseguimento da parte dei ricorrenti dell'effetto utile che le è proprio, preclude anche la

pubblicazione del dato aggregato di cui al comma 1-ter dell'art. 14 del d.lgs. 33/2013.

6. Il Collegio ravvisa giusti motivi per compensare tra le parti le spese di lite dell'incidente di esecuzione.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Prima Quater), definitivamente pronunciando sul ricorso di cui in epigrafe, dispone come in motivazione.

Compensa tra le parti le spese dell'incidente di esecuzione.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'art. 52, comma 1 d. lgs. 30 giugno 2003, n. 196, a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità nonché di qualsiasi altro dato idoneo a identificare i soggetti, diversi da Codacons, che nell'odierno ricorso figurano quali controinteressati, ovvero i ricorrenti del correlato ricorso n.r.g. 564/17, conformemente alla richiesta dai medesimi avanzata nello stesso ricorso n.r.g. 564/17.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del 28 novembre 2017 con l'intervento dei magistrati:

Salvatore Mezzacapo, Presidente

Anna Bottiglieri, Consigliere, Estensore

Fabio Mattei, Consigliere

L'ESTENSORE
Anna Bottiglieri

IL PRESIDENTE
Salvatore Mezzacapo

IL SEGRETARIO