SENTENZA DELLA CORTE

20 maggio 2003 *

Nei procedimenti riuniti C-465/00, C-138/01 e C-139/01,

aventi ad oggetto tre domande di pronuncia pregiudiziale proposte alla Corte, a norma dell'art. 234 CE, rispettivamente dal Verfassungsgerichtshof (C-465/00) e dall'Oberster Gerichtshof (C-138/01 e C-139/01) (Austria) nelle cause dinanzi ad essi pendenti tra

Rechnungshof (C-465/00)

e

Österreichischer Rundfunk,

Wirtschaftskammer Steiermark,

Marktgemeinde Kaltenleutgeben,

Land Niederösterreich,

Österreichische Nationalbank,

* Lingua processuale: il tedesco.

Stadt Wiener Neustadt,

Austrian Airlines, Österreichische Luftverkehrs-AG,

e tra

Christa Neukomm (C-138/01),

Joseph Lauermann (C-139/01)

e

Österreichischer Rundfunk,

domande vertenti sull'interpretazione della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 24 ottobre 1995, 95/46/CE, relativa alla tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati (GU L 281, pag. 31),

LA CORTE,

composta dal sig. G.C. Rodríguez Iglesias, presidente, dai sigg. J.-P. Puissochet, M. Wathelet (relatore) e R. Schintgen, presidenti di sezione, dai sigg. C. Gulmann, D.A.O. Edward, A. La Pergola, P. Jann e V. Skouris, dalle sig.re F. Macken e N. Colneric, e dai sigg. S. von Bahr e J.N. Cunha Rodrigues, giudici,

avvocato generale: sig. A. Tizzano
cancelliere: sig.ra M.-F. Contet, amministratore principale

viste le osservazioni scritte presentate:

— per il Rechnungshof, dal sig. F. Fiedler, in qualità di agente (C-465/00);

— per l'Österreichischer Rundfunk, dal sig. P. Zöchbauer, Rechtsanwalt (C-465/00);

— per la Wirtschaftskammer Steiermark, dai sigg. P. Mühlbacher e B. Rupp, in qualità di agenti (C-465/00);

— per la Marktgemeinde Kaltenleutgeben, dal sig. F. Nistelberger, Rechtsanwalt (C-465/00);

— per il Land Niederösterreich, dai sigg. E. Pröll, C. Kleiser e L. Staudigl, in qualità di agenti (C-465/00);

— per l'Österreichische Nationalbank, dal sig. K. Liebscher e dalla sig.ra G. Tumpel-Gugerell, in qualità di agenti (C-465/00);

— per la Stadt Wiener Neustadt, dal sig. H. Linhart, in qualità di agente (C-465/00);

— per l'Austrian Airlines, Österreichische Luftverkehrs-AG, dal sig. H. Jarolim, Rechtsanwalt (C-465/00),

— per il governo austriaco, dal sig. H. Dossi, in qualità di agente (C-465/00, C-138/01 e C-139/01);

— per il governo danese, dal sig. J. Molde, in qualità di agente (C-465/00);

— per il governo italiano, dal sig. U. Leanza, in qualità di agente, assistito dal sig. D. Del Gaizo, avvocato dello Stato (C-465/00), e dal sig. O. Fiumara, avvocato generale dello Stato (C-138/01 e C-139/01);

— per il governo dei Paesi Bassi, dalla sig.ra H.G. Sevenster, in qualità di agente (C-465/00, C-138/01 e C-139/01);

— per il governo finlandese, dalla sig.ra E. Bygglin, in qualità di agente (C-465/00);

— per il governo svedese, dal sig. A. Kruse, in qualità di agente (C-465/00, C-138/01 e C-139/01);

— per il governo del Regno Unito, dalla sig.ra R. Magrill, in qualità di agente, assistita dal sig. J. Coppel, barrister (C-465/00, C-138/01 e C-139/01);

— per la Commissione delle Comunità europee, dai sigg. U. Wölker e X. Lewis, in qualità di agenti (C-465/00, C-138/01 e C-139/01),

vista la relazione d'udienza,

sentite le osservazioni orali della Marktgemeinde Kaltenleutgeben, rappresentata dall'avv. F. Nistelberger, del Land Niederösterreich, rappresentato dal sig. C. Kleiser, della Österreichische Nationalbank, rappresentata dal sig. B. Gruber, Rechtsanwalt, della Austrian Airlines, Österreichische Luftverkehrs-AG, rappresentata dall'avv. H. Jarolim, del governo austriaco, rappresentato dal sig. W. Okresek, in qualità di agente, del governo italiano, rappresentato dal sig. M. Fiorilli, avvocato dello Stato, del governo dei Paesi Bassi, rappresentato dalla sig.ra J. van Bakel, in qualità di agente, del governo finlandese, rappresentato dalla sig.ra T. Pynnä, in qualità di agente, del governo svedese, rappresentato dal sig. A. Kruse e dalla sig.ra B. Hernqvist, in qualità di agente, e della Commissione delle Comunità europee, rappresentata dai sigg. U. Wölker e C. Docksey, in qualità di agente, all'udienza del 18 giugno 2002,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 14 novembre 2002,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con ordinanze 12 dicembre 2000, pervenuta alla Corte il 28 dicembre 2000, e 28 e 14 febbraio 2001, pervenute alla Corte il 27 marzo 2001, il Verfassungsgerichtshof (C-465/00) e l'Oberster Gerichtshof (C-138/01 e C-139/01), ai sensi dell'art. 234 CE, hanno proposto ciascuno due questioni pregiudiziali, formulate in termini sostanzialmente identici, vertenti sull'interpretazione della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 24 ottobre 1995, 95/46/CE, relativa alla tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati (GU L 281, pag. 31).

2 Tali questioni sono sorte nell'ambito di controversie pendenti, da un lato, tra il Rechnungshof (Corte dei conti) ed un elevato numero di enti sottoposti al suo controllo e, dall'altro, tra la sig.ra Neukomm e il sig. Lauermann ed il loro datore di lavoro, l'Österreichischer Rundfunk (in prosieguo: l'«ÖRF»), un'emittente radiofonica di diritto pubblico, in merito all'obbligo, gravante sugli enti pubblici soggetti al controllo del Rechnungshof, di comunicare a quest'ultimo gli stipendi e le pensioni che superano un determinato livello da esse versati ai loro dipendenti e pensionati, nonché il nome dei beneficiari, per la redazione di una relazione annuale da trasmettere al Nationalrat (Consiglio nazionale), al Bundesrat ed ai Landtagen (Parlamenti dei Länder) e da mettere a disposizione del grande pubblico (in prosieguo: la «relazione»).

Ambito normativo

Disposizioni nazionali

3 Ai sensi dell'art. 8 del Bundesverfassungsgesetz über die Begrenzung von Bezügen öffentlicher Funktionäre (legge costituzionale federale relativa alla limitazione degli stipendi dei funzionari pubblici, BGBl. I 1997/64, come modificata; in prosieguo: il «BezBegrBVG»):

«1) Gli enti giuridici soggetti al controllo del Rechnungshof devono comunicare a quest'ultimo, entro il primo trimestre di ogni biennio, lo stipendio o la pensione delle persone che hanno ricevuto, in almeno uno dei due precedenti anni civili precedenti, stipendi o pensioni superiori su base annua a 14 volte l'80% dell'importo base mensile di cui all'art. 1 [cioè, per il 2000, stipendi e pensioni 14 volte superiori alla somma di EUR 5 887,87]. Gli enti devono anche comunicare gli stipendi e le pensioni delle persone che percepiscono un ulteriore stipendio o pensione da un ente sottoposto al controllo del Rechnungshof. Le persone che ricevono uno stipendio o una pensione da due o più enti sottoposti al controllo del Rechnungshof devono comunicarlo a questi ultimi. Se tale obbligo di comunicazione non viene rispettato dall'ente, allora il Rechnungshof deve esaminare i documenti rilevanti e redigere sulla base di questi la propria relazione.

2) Per l'applicazione del n. 1, sono da tenere in considerazione anche le prestazioni sociali e in natura, a condizione che non si tratti di prestazioni derivanti da assicurazioni contro le malattie o gli infortuni oppure da comparabili normative regionali. Gli stipendi o pensioni erogati da enti sottoposti al controllo del Rechnungshof devono essere sommati gli uni agli altri.

3) Il Rechnungshof deve riassumere tali comunicazioni — divise per valori annuali — in una relazione, in cui deve menzionare tutte le persone i cui stipendi e le cui pensioni erogati annualmente da enti sottoposti al suo controllo superino complessivamente l'importo di cui al n. 1. La relazione è presentata al Nationalrat, al Bundesrat e ai Landtagen».

4 Dalle ordinanze di rinvio risulta che, alla luce dei lavori preparatori del BezBegrBVG, la dottrina deduce da tale ultima disposizione che la relazione deve indicare il nome delle persone di cui trattasi e, rispettivamente, l'importo del reddito annuo di queste ultime.

5 Il Verfassungsgerichtshof rileva che, conformemente all'intento del legislatore, la relazione deve essere messa a disposizione di un vasto pubblico, per garantire un'«ampia informazione» di quest'ultimo. Con tale informazione si eserciterebbe una pressione sugli enti interessati, affinché essi mantengano le retribuzioni ad un livello poco elevato e le finanze pubbliche vengano utilizzate con parsimonia, economia ed efficacia.

6 Gli enti sottoposti al controllo contabile del Rechnungshof sono la Federazione, i Länder, i grandi comuni e, su richiesta motivata del governo di un Land, i comuni con meno di 20 000 abitanti, le associazioni di comuni, gli enti previdenziali, le associazioni di rappresentanza professionale riconosciute, l'ÖRF, gli enti, i fondi e le fondazioni, gestiti da organi della Federazione o dei Länder oppure da persone all'uopo nominate da organi della Federazione o dei Länder, nonché le imprese gestite dalla Federazione, da un Land o da un Comune oppure controllate (individualmente o insieme con altri soggetti sottoposti al controllo del Rechnungshof) mediante una partecipazione societaria di almeno il 50%, ovvero mediante altri strumenti.

Normativa comunitaria

7 Dai 'considerando' dal quinto al nono della direttiva 95/46 si evince che quest'ultima è stata adottata sulla base dell'art. 100 A del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 95 CE) per favorire la libera circolazione dei dati personali attraverso l'armonizzazione delle disposizioni legislative, regolamentari, ed amministrative degli Stati membri sulla tutela delle persone fisiche rispetto al trattamento di tali dati.

8 Ai sensi dell'art. 1 della direttiva 95/46:

«1. Gli Stati membri garantiscono, conformemente alle disposizioni della presente direttiva, la tutela dei diritti e delle libertà fondamentali delle persone fisiche e particolarmente del diritto alla vita privata, con riguardo al trattamento dei dati personali.

2. Gli Stati membri non possono restringere o vietare la libera circolazione dei dati personali tra Stati membri, per motivi connessi alla tutela garantita a norma del paragrafo 1».

9 A tal riguardo, il secondo ed il terzo 'considerando' della direttiva 95/46 sono redatti nei termini seguenti:

«(2) considerando che i sistemi di trattamento dei dati sono al servizio dell'uomo; che essi, indipendentemente dalla nazionalità o dalla residenza delle persone fisiche, debbono rispettare le libertà e i diritti fondamentali delle stesse, in

particolare la vita privata, e debbono contribuire al progresso economico e sociale, allo sviluppo degli scambi nonché al benessere degli individui;

(3) considerando che l'instaurazione e il funzionamento del mercato interno, nel quale, conformemente all'articolo [14 CE], è assicurata la libera circolazione delle merci, delle persone, dei servizi e dei capitali, esigono non solo che i dati personali possano circolare liberamente da uno Stato membro all'altro, ma che siano altresì salvaguardati i diritti fondamentali della persona».

10 Il decimo 'considerando' della detta direttiva aggiunge quanto segue:

«considerando che le legislazioni nazionali relative al trattamento dei dati personali hanno lo scopo di garantire il rispetto dei diritti e delle libertà fondamentali, in particolare del diritto alla vita privata, riconosciuto anche dall'articolo 8 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e dai principi generali del diritto comunitario; (...)».

11 Ai sensi dell'art. 6, n. 1, della direttiva 95/46, i dati personali [cioè, secondo l'art. 2, lett. a), di quest'ultima, «qualsiasi informazione concernente una persona fisica identificata o identificabile»] devono essere:

«a) trattati lealmente e lecitamente;

b) rilevati per finalità determinate, esplicite e legittime, e successivamente trattati in modo non incompatibile con tali finalità (...)

c) adeguati, pertinenti e non eccedenti rispetto alle finalità per le quali vengono rilevati e/o per le quali vengono successivamente trattati;

(...)».

12 Per «trattamento di dati personali» l'art. 2, lett. b), della direttiva 95/46 intende:

«qualsiasi operazione o insieme di operazioni compiute con o senza l'ausilio di processi automatizzati e applicate a dati personali, come la raccolta, la registrazione, l'organizzazione, la conservazione, l'elaborazione o la modifica, l'estrazione, la consultazione, l'impiego, la comunicazione mediante trasmissione, diffusione o qualsiasi altra forma di messa a disposizione, il raffronto o l'interconnessione, nonché il congelamento, la cancellazione o la distruzione».

13 Ai sensi dell'art. 7 della direttiva 95/46, il trattamento dei dati personali può essere effettuato soltanto in presenza di uno dei quattro presupposti enunciati, ed in particolare ove esso:

«c) [sia] necessario per adempiere un obbligo legale al quale è soggetto il responsabile del trattamento, oppure

(...)

e) [sia] necessario per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri di cui è investito il responsabile del trattamento (...) a cui vengono comunicati i dati (...)».

14 Secondo il suo settantaduesimo 'considerando', la detta direttiva consente che nell'applicazione dei principi in essa stabiliti si tenga conto del principio dell'accesso del pubblico ai documenti ufficiali.

15 Per quanto riguarda il campo di applicazione della direttiva 95/46, l'art. 3, n. 1, di quest'ultima dispone che essa si applica al trattamento di dati personali interamente o parzialmente automatizzato nonché al trattamento non automatizzato di dati personali contenuti o destinati a figurare negli archivi. Tuttavia, secondo il n. 2 della stessa disposizione, la detta direttiva «non si [applica] ai trattamenti di dati personali

— effettuati per l'esercizio di attività che non rientrano nel campo di applicazione del diritto comunitario, come quelle previste dai titoli V e VI del trattato sull'Unione europea e comunque ai trattamenti aventi come oggetto la pubblica sicurezza, la difesa, la sicurezza dello Stato (compreso il benessere economico dello Stato, laddove tali trattamenti siano connessi a questioni di sicurezza dello Stato) e le attività dello Stato in materia di diritto penale;

— effettuati da una persona fisica per l'esercizio di attività a carattere esclusivamente personale o domestico».

16 Inoltre l'art. 13 della direttiva 95/46 autorizza gli Stati membri a derogare ad alcune sue disposizioni, ed in particolare all'art. 6, n. 1, qualora ciò sia necessario per la salvaguardia, tra l'altro, di «un rilevante interesse economico o finanziario di uno Stato membro o dell'Unione europea, anche in materia monetaria, di bilancio e tributaria» [art. 13, n. 1, lett. e)] o di «un compito di controllo, ispezione o disciplina connesso, anche occasionalmente, con l'esercizio di pubblici poteri» in particolari casi, tra i quali figura quello appena ricordato di cui alla lett. e) [art. 13, n. 1, lett. f)].

Controversie principali e questioni pregiudiziali

Causa C-465/00

17 Tra il Rechnungshof ed un numero rilevante di enti sottoposti al suo controllo sono sorte divergenze di opinione sull'interpretazione dell'art. 8 del BezBegrBVG in merito alle pensioni ed agli stipendi versati nel 1998 e nel 1999.

18 Così, i convenuti nella causa principale, tra i quali figurano collettività territoriali (un Land e due comuni), imprese statali, alcune delle quali in regime di concorrenza con altre imprese nazionali o estere non soggette al controllo del Rechnungshof, nonché un organismo professionale rappresentativo legalmente riconosciuto (la Wirtschaftskammer Steiermark), non hanno comunicato i dati relativi ai redditi del personale di cui trattasi, ovvero li hanno comunicati, con diverse gradazioni, in modo anonimo. Essi hanno negato l'accesso ai documenti rilevanti, o lo hanno assoggettato a condizioni che il Rechnungshof non ha accettato. Quest'ultimo ha pertanto investito il Verfassungsgerichtshof, in applicazione dell'art. 126, lett. a), del Bundes-Verfassungsgesetz (legge costituzionale federale), che attribuisce a tale giurisdizione competenza a conoscere delle «divergenze di opinione relative all'interpretazione delle disposizioni di legge che disciplinano la competenza del Rechnungshof».

19 Il Rechnungshof deduce dall'art. 8 del BezBegrBVG l'obbligo di censire nella relazione il nome delle persone di cui trattasi indicando i loro redditi annui. I convenuti nella causa principale sono di diverso avviso e non si ritengono obbligati a comunicare i dati personali relativi ai detti redditi, quali i nomi o le funzioni delle persone interessate, con l'indicazione degli stipendi percepiti da queste ultime. Essi si fondano essenzialmente sulla direttiva 95/46, sull'art. 8 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali stipulata a Roma il 4 novembre 1950 (in prosieguo: la «CEDU»), che garantisce la tutela della vita privata, e sull'argomento secondo cui l'obbligo di pubblicità crea un ostacolo alla mobilità dei lavoratori contrario all'art. 39 CE.

20 Il Verfassungsgerichtshof si chiede sostanzialmente se l'art. 8 del BezBegrBVG, come interpretato dal Rechnungshof, sia compatibile con il diritto comunitario, per poterlo eventualmente interpretare in modo conforme a quest'ultimo o dichiararlo (parzialmente) inapplicabile.

21 Il giudice del rinvio sottolinea, al riguardo, la necessità di interpretare le disposizioni della direttiva 95/46, in particolare i suoi artt. 6, n. 1, lett. b) e c), e 7, lett. c) ed e), alla luce dell'art. 8 della CEDU. A suo avviso, un'ampia informazione del pubblico, come prevista dal legislatore nazionale per quanto attiene ai redditi di dipendenti di enti giuridici soggetti al controllo del Rechnungshof la cui retribuzione annua ecceda una determinata soglia (cioè 1 127 486 ATS nel 1999 e 1 120 000 ATS nel 1998) deve essere considerata un'ingerenza nella vita privata che può essere giustificata, ai sensi dell'art. 8, n. 2, della CEDU, solo ove tale informazione contribuisca al benessere economico del paese. La giustificazione dell'ingerenza nei diritti fondamentali sarebbe infatti da escludere in presenza di un mero «interesse del pubblico ad essere informato». Al riguardo, il Verfassungsgerichtshof dubita che la divulgazione, mediante la relazione, di dati personali sui redditi favorisca il «benessere economico del paese». Essa rappresenterebbe in ogni caso un'ingerenza sproporzionata nella vita privata. Il controllo contabile svolto dal Rechnungshof sarebbe incontestabilmente sufficiente per garantire il corretto utilizzo delle finanze pubbliche.

22 Il giudice del rinvio si chiede altresì se la portata del diritto comunitario vari in funzione della natura dell'ente giuridico obbligato a contribuire alla divulgazione dei redditi individuali di taluni dei suoi dipendenti.

23 Il Verfassungsgerichtshof ha pertanto deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le due questioni pregiudiziali seguenti:

«1) Se le norme di diritto comunitario, soprattutto quelle relative alla protezione dei dati, siano da interpretare nel senso che ostano ad una normativa nazionale che obbliga un organo statale alla raccolta e alla trasmissione dei dati sui redditi allo scopo di pubblicare i nomi e i redditi dei dipendenti:

a) di un ente territoriale,

b) di una stazione radiofonica di diritto pubblico,

c) di una banca centrale nazionale,

d) di un'associazione di rappresentanza di interessi riconosciuta,

e) di un'impresa in parte sotto controllo statale.

2) Qualora la Corte di giustizia fornisse una soluzione pur parzialmente affermativa alla domanda presentata:

Se le disposizioni che ostano ad una normativa nazionale di tale contenuto, siano direttamente applicabili, nel senso che i soggetti obbligati alla comunicazione possano farle valere, così da impedire l'applicazione delle norme nazionali ad esse contrarie».

Cause C-138/01 e C-139/01

24 La sig.ra Neukomm e il sig. Lauermann, dipendenti dell'ÖRF, ente sottoposto al controllo del Rechnungshof, hanno investito i giudici austriaci di una domanda di provvedimenti urgenti diretta ad impedire all'ÖRF di dare seguito alla richiesta di comunicazioni dei dati presentata dal Rechnungshof.

25 La domanda di provvedimenti urgenti è stata respinta in primo grado. L'Arbeits- und Sozialgericht Wien (Austria) (C-138/01), dopo aver distinto fra la trasmissione dei dati al Rechnungshof ed il loro inserimento nella relazione, ha ritenuto che quest'ultimo non potesse essere che anonimo, mentre la mera trasmissione dei dati al Rechnungshof, anche nominativa, non viola né l'art. 8 della CEDU né la direttiva 95/46. Il Landesgericht St. Pölten (Austria) (C-139/01), invece, ha dichiarato che l'inserimento di dati nominativi nella relazione è conforme alla legge, dato che l'anonimato non consente al Rechnungshof di svolgere un controllo sufficiente.

26 L'Oberlandesgericht Wien (Austria) ha confermato in appello il rigetto della domanda di provvedimenti urgenti pronunciato dai giudici di primo grado. Pur rilevando, nell'ambito della causa C-138/01, che il datore di lavoro, comuni-

cando i dati di cui trattasi, esegue solo un compito affidatogli dalla legge, e che il successivo trattamento di questi ultimi da parte del Rechnungshof non viene effettuato sotto il controllo del datore di lavoro, tale giudice ha sottolineato, nell'ambito della causa C-139/01, la conformità dell'art. 8 del BezBegrBVG ai diritti fondamentali ed alla direttiva 95/46, anche nel caso di un elenco nominativo delle persone interessate.

27 La sig.ra Neukomm ed il sig. Lauermann hanno proposto un ricorso in «Revision» dinanzi all'Oberster Gerichtshof.

28 Il giudice del rinvio fa riferimento alla domanda di pronuncia pregiudiziale proposta nella causa C-465/00 e, riprendendo i quesiti del Verfassungsgerichtshof, ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le due questioni pregiudiziali seguenti, formulate in termini identici per le cause C-138/01 e C-139/01:

«1) Se le norme di diritto comunitario, in particolare quelle relative alla protezione dei dati [combinato disposto degli artt. 1, 2, 6, 7 e 22 della direttiva 95/46/CE, dell'art. 6 (ex art. F) del Trattato UE e dell'art. 8 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali] siano da interpretare nel senso che si oppongono ad una normativa nazionale che obbliga una stazione radiofonica di diritto pubblico in qualità di soggetto di diritto alla comunicazione di dati sui redditi dei propri dipendenti ed un organo statale alla raccolta ed alla trasmissione di tali dati allo scopo di pubblicare i nomi e i redditi di detti dipendenti.

2) Qualora la Corte di giustizia delle Comunità europee risolva in senso affermativo la questione sottoposta: se le disposizioni che si oppongono ad una normativa nazionale avente il contenuto sopra descritto siano diretta-

mente applicabili, nel senso che l'ente obbligato alla comunicazione può farle valere per impedire l'applicazione di norme nazionali con esse incompatibili e non può quindi opporre ai dipendenti interessati dalla comunicazione un obbligo imposto dalla legge nazionale».

29 Con ordinanza del presidente della Corte 17 maggio 2001, le cause C-138/01 e C-139/01 sono state riunite ai fini delle fasi scritta ed orale del procedimento, nonché della sentenza. Ai fini della sentenza occorre altresì riunire la causa C-465/00 e le cause C-138/01 e C-139/01.

30 Si deve constatare che le questioni sottoposte rispettivamente dal Verfassungsgerichtshof e dall'Oberster Gerichtshof sono sostanzialmente identiche, di modo che occorre esaminarle congiuntamente.

Sull'applicabilità della direttiva 95/46

31 La soluzione delle questioni poste presuppone l'applicabilità della direttiva 95/46 alle cause principali. Ora, tale applicabilità è stata contestata dinanzi alla Corte. Tale problema dev'essere risolto in via preliminare.

Osservazioni presentate alla Corte

32 In sostanza, i convenuti nella causa principale C-465/00 ritengono che l'attività di controllo del Rechnungshof rientri nella sfera di applicazione del diritto comunitario, e pertanto della direttiva 95/46. In particolare, poiché riguarda le

retribuzioni percepite dai dipendenti degli enti di cui trattasi, tale attività atterrebbe ad aspetti coperti da disposizioni comunitarie in materia sociale, come gli artt. 136 CE, 137 CE e 141 CE, la direttiva del Consiglio 9 febbraio 1976, 76/207/CEE, relativa all'attuazione del principio della parità di trattamento fra gli uomini e le donne per quanto riguarda l'accesso al lavoro, alla formazione e alla promozione professionali e le condizioni di lavoro (GU L 39, pag. 40), nonché il regolamento (CEE) del Consiglio 14 giugno 1971, n. 1408, relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità, come modificato ed aggiornato dal regolamento (CE) del Consiglio 2 dicembre 1996, n. 118/97 (GU 1997, L 28, pag. 1).

33 Inoltre, i detti convenuti fanno valere che il controllo del Rechnungshof, da un lato, pregiudica la possibilità per i dipendenti degli enti interessati di cercare lavoro in un altro Stato membro, a causa della pubblicità dei loro stipendi, che limiterebbe il loro potere negoziale nei confronti di società straniere, e, dall'altro, dissuade i cittadini degli altri Stati membri dal cercare un impiego presso gli enti sottoposti a tale controllo.

34 L'Austrian Airlines, Österreichische Luftverkehrs-AG, precisa che il pregiudizio alla libera circolazione dei lavoratori sarebbe particolarmente importante nel suo caso, poiché essa si trova in regime di concorrenza con compagnie di altri Stati membri che non sono sottoposte ad un controllo simile.

35 Il Rechnungshof, i governi austriaco ed italiano, nonché, in certa misura, la Commissione, ritengono invece che la direttiva 95/46 non sia applicabile nelle cause principali.

36 Secondo il Rechnungshof ed i governi austriaco ed italiano, l'attività di controllo prevista dall'art. 8 BezBegrBVG, che persegue finalità di interesse generale in materia di contabilità pubblica, non rientrerebbe nella sfera di applicazione del diritto comunitario.

37 Dopo aver constatato che la direttiva, adottata sulla base dell'art. 100 A del Trattato, persegue l'obiettivo della realizzazione del mercato interno, nell'ambito del quale sarebbe iscritta la tutela della vita privata, il Rechnungshof ed i governi austriaco ed italiano fanno valere che il controllo di cui trattasi non è tale da ostacolare la libera circolazione dei lavoratori, dato che esso non impedisce in alcun modo ai dipendenti degli enti interessati di andare a lavorare in un altro Stato membro, né a quelli di altri di lavorare alle dipendenze dei detti enti. In ogni caso, il nesso tra l'attività di controllo e la mobilità dei lavoratori, anche supponendo che questi ultimi cerchino di evitare di lavorare per un'impresa sottoposta al controllo del Rechnungshof a causa della pubblicità imposta agli stipendi percepiti, sarebbe troppo aleatorio e indiretto per costituire un ostacolo alla libera circolazione e consentire a tale titolo un collegamento con il diritto comunitario.

38 La Commissione sostiene una posizione analoga. Durante l'udienza, essa ha tuttavia considerato che l'operazione di rilevamento dei dati da parte degli enti sottoposti al controllo del Rechnungshof al fine di comunicarli a quest'ultimo e del loro inserimento nella relazione ricade di per sé nel campo di applicazione della direttiva 95/46. Infatti, tale rilevamento servirebbe non solo all'attività del controllo contabile, bensì anche, ed in primo luogo, per il pagamento degli stipendi, che rappresenterebbe un'attività che rientra nel diritto comunitario, data l'esistenza di diverse disposizioni di natura sociale del Trattato pertinenti in materia, come l'art. 141, e considerata l'eventuale incidenza di tale attività sulla libera circolazione dei lavoratori.

Giudizio della Corte

39 Si deve rammentare che la direttiva 95/46, adottata sulla base dell'art. 100 A del Trattato, mira a garantire la libera circolazione tra gli Stati membri dei dati personali attraverso l'armonizzazione delle disposizioni nazionali sulla tutela delle persone fisiche rispetto al trattamento di tali dati. Infatti, l'art. 1 della detta direttiva, che definisce l'oggetto di quest'ultima, dispone, al suo n. 2, che gli Stati

membri non possono restringere o vietare la libera circolazione dei dati personali tra Stati membri, per motivi connessi alla tutela dei diritti e delle libertà fondamentali delle persone fisiche, in particolare della loro vita privata, rispetto al trattamento di tali dati.

40 Poiché tutti i dati personali possono circolare tra gli Stati membri, la direttiva 95/46 impone in linea di principio il rispetto delle norme di tutela di tali dati rispetto a qualsiasi trattamento di questi ultimi, come disposto dal suo art. 3.

41 Occorre aggiungere che il ricorso alla base giuridica dell'art. 100 A del Trattato non presuppone l'esistenza di un nesso effettivo con la libera circolazione tra Stati membri in ciascuna delle situazioni previste dall'atto fondato su tale base. Infatti, come già constatato dalla Corte [v. sentenze della Corte 5 ottobre 2000, causa C-376/98, Germania/Parlamento e Consiglio, Racc. pag. I-8419, punto 85, e 10 dicembre 2002, causa C-491/01, British American Tobacco (Investments) e Imperial Tobacco, Racc. pag. I-11453, punto 60], ciò che rileva, per giustificare il ricorso alla base giuridica dell'art. 100 A del Trattato, è che l'atto adottato su tale fondamento abbia effettivamente ad oggetto il miglioramento delle condizioni di instaurazione e di funzionamento del mercato interno. Ora, nel caso di specie, tale caratteristica fondamentale non è mai stata contestata dinanzi alla Corte per quanto riguarda le disposizioni della direttiva 95/46, in particolare quelle alla luce delle quali il giudice del rinvio si interroga sulla compatibilità della normativa nazionale di cui trattasi con il diritto comunitario.

42 Di conseguenza, l'applicabilità della direttiva 95/46 non può dipendere dalla soluzione del problema se le situazioni concrete di cui trattasi nelle cause principali presentino un nesso sufficiente con l'esercizio delle libertà fondamentali garantite dal Trattato e in particolare, nelle dette cause, con la libera circolazione dei lavoratori. Infatti, un'interpretazione in senso contrario rischierebbe di rendere particolarmente incerti ed aleatori i limiti del campo di applicazione della detta direttiva, il che sarebbe contrario al suo obiettivo essenziale, che è quello di ravvicinare le disposizioni legislative, regolamentari, ed amministrative degli Stati

membri per eliminare gli ostacoli al funzionamento del mercato interno derivanti proprio dalle disparità esistenti tra le normative nazionali.

43 Inoltre, l'applicabilità della direttiva 95/46 a situazioni che non presentano un nesso diretto con l'esercizio delle libertà fondamentali di circolazione garantite dal Trattato è confermata dal tenore letterale dell'art. 3, n. 1, di tale direttiva, che definisce in modo molto ampio il campo di applicazione di quest'ultima, non facendo dipendere l'applicazione delle norme di tutela dalla questione se il trattamento presenti un nesso effettivo con la libera circolazione tra Stati membri. La stessa conferma risulta dalle eccezioni previste dal n. 2 del medesimo articolo, in particolare da quelle riguardanti il trattamento di dati personali «effettuati per l'esercizio di attività (...) previste dai titoli V e VI del trattato sull'Unione europea», oppure «per l'esercizio di attività a carattere esclusivamente personale o domestico». Infatti, queste deroghe non sarebbero quanto meno redatte in tali termini, se la detta direttiva fosse applicabile esclusivamente a situazioni che presentano un nesso sufficiente con l'esercizio delle libertà di circolazione.

44 La medesima osservazione può essere formulata a proposito delle eccezioni contenute all'art. 8, n. 2, della direttiva 95/46, che riguardano il trattamento di particolari categorie di dati, ed in particolare quelle previste da questa stessa disposizione, lett. d), relativa al trattamento effettuato «da una fondazione, un'associazione o qualsiasi altro organismo che non persegua scopi di lucro e rivesta carattere politico, filosofico, religioso o sindacale».

45 Si deve infine sottolineare che il trattamento dei dati personali di cui trattasi nella causa principale non ricade nell'eccezione prevista dall'art. 3, n. 2, primo trattino, della direttiva 95/46. Infatti, tale trattamento non riguarda l'esercizio di attività che non rientrano nel campo di applicazione del diritto comunitario, come quelle previste dai titoli V e VI del trattato sull'Unione europea. Non si tratta neanche di un trattamento avente come oggetto la pubblica sicurezza, la difesa, la sicurezza dello Stato e le attività dello Stato in materia di diritto penale.

46 D'altronde, le finalità previste dagli artt. 7, lett. c) ed e), e 13, lett. e) e f), della direttiva 95/46 dimostrano la sua vocazione a comprendere trattamenti di dati come quelli di cui trattasi nelle cause principali.

47 Si deve quindi considerare che la direttiva 95/46 è applicabile al trattamento dei dati personali previsto da una normativa come quella di cui trattasi nelle cause principali.

Sulla prima questione

48 Con la loro prima questione, i giudici del rinvio chiedono in sostanza se la direttiva 95/46 debba essere interpretata nel senso che essa osta ad una normativa nazionale come quella di cui trattasi nelle cause principali, che obbliga un organo di controllo statale a raccogliere ed a comunicare a fini di pubblicazione dati relativi ai redditi di persone impiegate da enti soggetti a tale controllo, ove tali redditi superino un certo limite.

Osservazioni presentate alla Corte

49 Il governo danese ritiene che la direttiva 95/46 non disciplini, a rigor di termini, il diritto dei terzi di accedere, dietro loro richiesta, ai documenti. In particolare, l'art. 12 di tale direttiva riguarderebbe solo il diritto di chiunque ad ottenere informazioni che lo riguardano. Secondo il detto governo, la protezione delle informazioni personali che non sembrano sensibili deve cedere dinanzi al principio di trasparenza, che svolge un ruolo essenziale nell'ordinamento giuridico comunitario. Il governo danese, come quello svedese, osserva al

riguardo che, secondo il settantaduesimo 'considerando' della detta direttiva, nell'attuazione di quest'ultima si può prendere in considerazione il principio del diritto del pubblico all'accesso ai documenti ufficiali.

50 Il Rechnungshof, i governi austriaco, italiano, olandese, finlandese e svedese, nonché la Commissione, ritengono che le disposizioni nazionali di cui trattasi nelle cause principali siano compatibili con la direttiva 95/46, considerato in modo generale l'ampio potere discrezionale di cui disporrebbero gli Stati membri nell'attuazione di quest'ultima, in particolare ove si tratti di realizzare un compito di interesse pubblico, previsto dalla legge, conformemente agli artt. 6, lett. b) e c), e 7, lett. c) o e), di tale direttiva. Vengono fatti valere, al riguardo, tanto i principi di trasparenza e di buona gestione delle risorse pubbliche, quanto la prevenzione degli abusi.

51 Tali obiettivi di interesse generale potrebbero validamente giustificare un'ingerenza nella vita privata, garantita dall'art. 8, n. 2, della CEDU, dato che essa è prevista dalla legge, è necessaria in una società democratica alla realizzazione di finalità legittime e che essa non è sproporzionata alla luce dell'obiettivo perseguito.

52 In particolare, il governo austriaco rileva che, nell'ambito del controllo di proporzionalità, occorre prendere in considerazione la misura in cui i dati riguardano la vita privata. Quindi, i dati che attengono all'intimità della persona, alla salute, alla vita familiare o alla sessualità devono essere protetti più rigorosamente dei dati attinenti al reddito e alle imposte che, sebbene abbiano anch'essi un carattere personale, riguardano in misura minore l'identità della persona e sono pertanto meno sensibili (v., in tal senso, Corte europea dei diritti dell'uomo, sentenza 21 febbraio 1999, Fressoz e Roire/Francia, *Recueil des arrêts et décisions* 1999-I, § 65).

53 Il governo finlandese ritiene altresì che la tutela della vita privata non sia assoluta. Pertanto, i dati relativi ad una persona che agisce nell'ambito delle sue funzioni o di incarichi pubblici ad esse afferenti non rientrerebbero nella tutela della vita privata.

54 Il governo italiano fa valere che dati come quelli di cui trattasi nelle cause principali sono già di per sé pubblici nella maggioranza degli Stati membri, poiché emergono da tabelle stipendiali e da fasce retributive stabilite da leggi o da regolamenti o da contratti collettivi. Pertanto, non sarebbe in contrasto con il principio di proporzionalità la previsione della diffusione di tali dati, anche con riferimento all'identità dei singoli soggetti percettori dei redditi di cui trattasi. Tale diffusione, diretta a rendere più evidente una situazione già ricavabile da dati a disposizione della collettività nazionale, rappresenterebbe una misura minima per garantire l'effettivo conseguimento degli obiettivi di trasparenza e buon andamento dell'amministrazione.

55 Il governo olandese aggiunge tuttavia che i giudici del rinvio dovrebbero verificare, per ciascun ente interessato, se l'obiettivo d'interesse generale possa essere realizzato trattando i dati personali in modo meno pregiudizievole alla vita privata delle persone di cui trattasi.

56 Il governo del Regno Unito, dal canto suo, sostiene che, per risolvere la prima questione, sono irrilevanti le disposizioni della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, proclamata a Nizza il 18 dicembre 2000 (GU C 364, pag. 1), alla quale il Verfassungsgerichtshof ha fatto un breve riferimento.

57 Nella cause C-138/01 e C-139/01 la Commissione si chiede se, nell'ambito dell'esame di proporzionalità svolto ai sensi dell'art. 6, n. 1, lett. b), della direttiva 95/46, non sia sufficiente, per realizzare l'obiettivo perseguito dal BezBegrBVG,

la trasmissione dei dati coperti dall'anonimato, ad esempio indicando la funzione della persona di cui trattasi invece del suo nome. Anche ammettendo che il Rechnungshof abbia bisogno dei dati nominativi per svolgere un controllo più preciso, essa si chiede se l'inserimento di tali dati nella relazione, con indicazione del nome dell'interessato, sia davvero indispensabile per l'esercizio di tale controllo, tanto più che la detta relazione non viene presentata solo alle assemblee parlamentari, ma deve essere altresì ampiamente diffusa.

58 D'altra parte, la Commissione ricorda che, ai sensi dell'art. 13 della direttiva 95/46, gli Stati membri possono derogare in particolare all'art. 6, n. 1, lett. b), di quest'ultima, per la salvaguardia di diversi obiettivi di interesse generale, e segnatamente di «un rilevante interesse economico o finanziario di uno Stato membro» [art. 13, n. 1, lett. e)]. Tuttavia, secondo la Commissione, anche le misure in deroga devono essere conformi al principio di proporzionalità, il che richiama le stesse considerazioni formulate al punto precedente a proposito dell'art. 6, n. 1, lett. b), della detta direttiva.

59 I convenuti nella causa principale C-465/00 ritengono, nel complesso, che la normativa nazionale di cui trattasi sia incompatibile con l'art. 6, n. 1, lett. b) e c), della direttiva 95/46 e non possa essere legittimata ai sensi dell'art. 7, lett. c) o e), di quest'ultima, poiché essa rappresenterebbe un'ingerenza non giustificata alla luce dell'art. 8, n. 2, della CEDU e sarebbe comunque sproporzionata. Il controllo contabile svolto dal Rechnungshof sarebbe sufficiente per garantire l'impiego parsimonioso delle finanze pubbliche.

60 Più in particolare, non sarebbe dimostrato che rappresenta una misura diretta alla realizzazione del benessere economico la pubblicazione del nome e dell'importo dei redditi di tutte le persone impiegate dagli enti pubblici, laddove tale importo ecceda un certo livello. L'obiettivo del potere costituente sarebbe stato di esercitare una pressione sugli enti considerati, affinché essi mantengano le retribuzioni su livelli poco elevati. I detti convenuti sostengono altresì che tale misura riguarda, nel caso di specie, soggetti che, nella maggior parte dei casi, non sono personalità pubbliche.

61 D'altra parte, anche se la redazione, da parte del Rechnungshof, di una relazione contenente dati personali sui redditi e destinata al dibattito pubblico fosse considerata un'ingerenza nella vita privata giustificata ai sensi dell'art. 8, n. 2, della CEDU, il Land Niederösterreich e l'ÖRF ritengono che tale misura violi altresì l'art. 14 della CEDU. Persone che percepiscono redditi equivalenti sarebbero infatti trattate in modo diseguale, a seconda che esse siano o meno impiegate presso un ente soggetto al controllo del Rechnungshof.

62 L'ÖRF sottolinea un'altra disparità di trattamento ingiustificata alla luce dell'art. 14 della CEDU. Infatti, tra i dipendenti degli enti soggetti al controllo del Rechnungshof, solo coloro i cui redditi superano la soglia fissata all'art. 8 del BezBegrBVG dovrebbero tollerare un'ingerenza nella loro vita privata. Se il legislatore attribuisse un'effettiva rilevanza al carattere ragionevole della retribuzione percepita dagli agenti di taluni enti giuridici, sarebbe necessaria la pubblicazione dei redditi di tutte le persone impiegate, indipendentemente dal loro importo.

63 Infine, l'ÖRF, la Marktgemeinde Kaltenleutgeben e l'Austrian Airlines, Österreichische Luftverkehrs-AG, fanno valere che il tenore letterale dell'art. 8 del BezBegrBVG si presta ad un'interpretazione conforme al diritto comunitario, secondo cui i redditi di cui trattasi devono essere comunicati al Rechnungshof e censiti nella relazione in modo anonimo. Tale interpretazione dovrebbe prevalere, dato che essa sarebbe idonea a risolvere la contraddizione tra la detta disposizione e la direttiva 95/46.

Risposta della Corte

64 In via preliminare, si deve constatare che i dati di cui trattasi nella cause principali, che riguardano tanto gli stipendi corrisposti da taluni enti, quanto i loro beneficiari, costituiscono dati personali ai sensi dell'art. 2, lett. a), della

direttiva 95/46, dato che si tratta di «informazion[i] concernent[i] una persona fisica identificata o identificabile». La loro registrazione e la loro utilizzazione da parte dell'ente interessato, come la loro trasmissione al Rechnungshof ed il loro inserimento, da parte di quest'ultimo, in una relazione destinata ad essere comunicata a diverse istanze politiche, nonché ampiamente diffusa, presentano il carattere di un trattamento di dati personali ai sensi dell'art. 2, lett. b), della detta direttiva.

65 Ora, a termini della direttiva 95/46, fatte salve le deroghe ammesse dal suo art. 13, qualsiasi trattamento di dati personali deve essere conforme, da una lato, ai «principi relativi alla qualità dei dati», enunciati all'art. 6 di tale direttiva e, dall'altro, a uno dei «principi relativi alla legittimazione del trattamento dei dati» elencati all'art. 7 di quest'ultima.

66 Più in particolare, i dati devono essere «rilevati per finalità determinate, esplicite e legittime» [art. 6, n. 1, lett. b), della direttiva 95/46], nonché «adeguati, pertinenti e non eccedenti» rispetto alle dette finalità [art. 6, n. 1, lett. c)]. Inoltre, secondo l'art. 7, lett. c) ed e), della stessa direttiva, il trattamento di dati personali è lecito rispettivamente ove esso «[sia] necessario per adempiere un obbligo legale al quale è soggetto il responsabile del trattamento» oppure «[sia] necessario per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri di cui è investito il responsabile del trattamento (...) a cui vengono comunicati i dati (...)».

67 Tuttavia, ai sensi dell'art. 13, lett. e) e f), della detta direttiva, gli Stati membri possono derogare in particolare all'art. 6, n. 1, qualora ciò sia necessario per la salvaguardia, rispettivamente, di «un rilevante interesse economico o finanziario di uno Stato membro o dell'Unione europea, anche in materia monetaria, di bilancio e tributaria» o di «un compito di controllo, ispezione o disciplina connesso, anche occasionalmente, con l'esercizio di pubblici poteri» in particolari casi, tra i quali figura quello appena ricordato di cui alla lett. e).

68 Occorre altresì aggiungere che le disposizioni della direttiva 95/46, poiché disciplinano il trattamento di dati personali che possono arrecare pregiudizio alle libertà fondamentali e, in particolare, al diritto alla vita privata, devono essere necessariamente interpretate alla luce dei diritti fondamentali, che secondo una costante giurisprudenza fanno parte integrante dei principi generali del diritto dei quali la Corte garantisce l'osservanza (v., segnatamente, sentenza 6 marzo 2001, causa C-274/99 P, Connolly/Commissione, Racc. pag. I-1611, punto 37).

69 Tali principi sono stati espressamente ripresi dall'art. 6, n. 2, UE, ai sensi del quale «l'Unione rispetta i diritti fondamentali, quali sono garantiti dalla [CEDU] e quali risultano dalle tradizioni costituzionali comuni degli Stati membri, in quanto principi generali del diritto comunitario».

70 La stessa direttiva 95/46, pur avendo come obiettivo principale quello di garantire la libera circolazione dei dati personali, prevede, al suo art. 1, n. 1, che «[g]li Stati membri garantiscono (...) la tutela dei diritti e delle libertà fondamentali delle persone fisiche e particolarmente del diritto alla vita privata, con riguardo al trattamento dei dati personali». Diversi 'considerando' della detta direttiva, in particolare il decimo e l'undicesimo, esprimono questa stessa esigenza.

71 In proposito è il caso di rilevare che l'art. 8 della CEDU, pur enunciando, al suo n. 1, il principio di non ingerenza delle autorità pubbliche nell'esercizio del diritto alla vita privata, ammette, al suo n. 2, che un'ingerenza del genere è possibile soltanto se è «prevista dalla legge e se costituisce un provvedimento che, in una società democratica, è necessario alla sicurezza nazionale, alla pubblica sicurezza, al benessere economico del paese, alla difesa dell'ordine ed alla prevenzione delle infrazioni penali, alla tutela della salute o della morale, alla tutela dei diritti e delle libertà altrui».

72 Quindi, ai fini dell'applicazione della direttiva 95/46 e in particolare dei suoi artt. 6, n. 1, lett. c), 7, lett. c) ed e), e 13, si deve verificare in primo luogo se una normativa come quella di cui trattasi nelle cause principali preveda un'ingerenza nella vita privata e, eventualmente, se tale ingerenza sia giustificata alla luce dell'art. 8 della CEDU.

Sull'esistenza di un'ingerenza nella vita privata

73 Occorre anzitutto considerare che la raccolta di dati nominativi relativi ai redditi professionali di un individuo, per comunicarli a terzi, rientra nel campo di applicazione dell'art. 8 della CEDU. La Corte europea dei diritti dell'uomo ha dichiarato, al riguardo, che l'espressione «vita privata» non deve essere interpretata in modo restrittivo e che «nessun motivo di principio consente di escludere le attività professionali (...) dalla nozione di "vita privata"» (v., in particolare, Corte europea diritti dell'uomo, sentenze 16 febbraio 2000, Amann/Svizzera, *Recueil des arrêts et décisions* 2000-II, § 65, e 4 maggio 2000, Rotaru/Romania, *Recueil des arrêts et décisions* 2000-V, § 43).

74 È giocoforza constatare che, se è vero che la semplice registrazione, da parte del datore di lavoro, di dati nominativi relativi alle retribuzioni corrisposte al suo personale non può, in quanto tale, costituire un'ingerenza nella vita privata, la comunicazione di tali dati ad un terzo, nel caso di specie un'autorità pubblica, arreca pregiudizio al diritto al rispetto della vita privata degli interessati, quale che sia l'ulteriore utilizzazione delle informazioni così comunicate, e presenta il carattere di un'ingerenza ai sensi dell'art. 8 della CEDU.

75 Per accertare l'esistenza di una simile ingerenza, poco importa che le informazioni comunicate abbiano o meno un carattere sensibile o che gli interessati abbiano o meno subito eventuali inconvenienti in seguito a tale ingerenza (v., in tal senso, sentenza Amann/Svizzera, citata, § 70). È sufficiente constatare che i dati relativi ai redditi percepiti da un lavoratore o da un pensionato sono stati comunicati dal datore di lavoro ad un terzo.

Sulla giustificazione dell'ingerenza

76 Un'ingerenza come quella menzionata al punto 74 della presente sentenza viola l'art. 8 della CEDU, salvo se, «prevista dalla legge», essa persegue uno o più finalità legittime previste al n. 2 di tale disposizione ed è «necessaria in una società democratica» per la realizzazione di tale o tali finalità.

77 È pacifico che l'ingerenza di cui trattasi nelle cause principali è prevista dall'art. 8 del BezBegrBVG. Tuttavia, si pone il problema se tale articolo sia redatto in modo sufficientemente preciso per consentire ai destinatari della legge di regolare la loro condotta e soddisfi così il requisito di prevedibilità sancito dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo (v., in particolare, Corte europea diritti dell'uomo, sentenza 20 maggio 1999, Rekvényi/Ungheria, *Recueil des arrêts et décisions* 1999-III, § 34).

78 Al riguardo, l'art. 8 del BezBegrBVG prevede che la relazione redatta dal Rechnungshof deve censire «tutte le persone i cui stipendi e le cui pensioni erogati annualmente da enti giuridici (...) superino complessivamente l'importo di cui al primo comma», senza esigere esplicitamente la divulgazione del nome delle persone interessate in rapporto ai redditi da esse percepiti. È la dottrina che, secondo le ordinanze di rinvio, basandosi sui lavori preparatori, interpreta in tal senso la legge costituzionale.

79 Spetta ai giudici del rinvio verificare se l'interpretazione secondo cui l'art. 8, n. 3, del BezBegrBVG imporrebbe la divulgazione del nome delle persone interessate in relazione ai redditi percepiti soddisfi il requisito di prevedibilità ricordato al punto 77 della presente sentenza.

80 Tuttavia, questo problema si porrà, eventualmente, solo dopo aver esaminato se un'interpretazione in tal senso della disposizione nazionale di cui trattasi sia conforme all'art. 8 della CEDU, alla luce del requisito di proporzionalità, rispetto agli obiettivi perseguiti. Tale ultimo problema verrà esaminato nei punti che seguono.

81 Al riguardo, dall'ordinanza di rinvio nella causa C-465/00 risulta che l'obiettivo dell'art. 8 del BezBegrBVG è di esercitare una pressione sugli enti pubblici interessati, affinché essi mantengano le retribuzioni entro limiti ragionevoli. Il governo austriaco osserva, in modo più generale, che l'ingerenza prevista da tale disposizione ha lo scopo di garantire l'impiego parsimonioso ed appropriato delle finanze pubbliche da parte dell'amministrazione. Un siffatto obiettivo rappresenta una finalità legittima ai sensi tanto dell'art. 8, n. 2, della CEDU, che menziona il «benessere economico del paese», quanto dell'art. 6, n. 1, lett. b), della direttiva 95/46, che fa riferimento a «finalità determinate, esplicite e legittime».

82 Si deve ancora verificare se l'ingerenza di cui trattasi sia necessaria, in una società democratica, per realizzare la finalità legittima perseguita.

83 Secondo la Corte europea dei diritti dell'uomo, l'aggettivo «necessario», ai sensi dell'art. 8, n. 2, della CEDU, implica che sia in gioco un «bisogno sociale imperioso» e che la misura adottata sia «proporzionata alla finalità legittima perseguita» (v., in particolare, Corte europea diritti dell'uomo, sentenza 24 novembre 1986, Gillow/Regno Unito, Serie A, n. 109, § 55). Inoltre, le autorità nazionali godono di un margine discrezionale «la cui portata dipende non solo dalla finalità, ma altresì dal carattere proprio dell'ingerenza» (v. Corte europea diritti dell'uomo, sentenza 26 marzo 1987, Leander/Svezia, Serie A, n. 116, § 59).

84 Occorre pertanto ponderare l'interesse della Repubblica d'Austria a garantire un impiego ottimale delle finanze pubbliche e, in particolare, il mantenimento degli stipendi entro limiti ragionevoli, con la gravità del pregiudizio arrecato al diritto delle persone interessate al rispetto della loro vita privata.

85 Al riguardo, da un lato, per controllare la buona utilizzazione delle finanze pubbliche, il Rechnungshof, come le diverse assemblee parlamentari, hanno innegabilmente bisogno di conoscere l'importo delle spese riservate alle risorse umane nei diversi enti pubblici. A ciò si aggiunge il diritto del contribuente e dell'opinione pubblica in generale, in una società democratica, di essere informati sull'impiego delle entrate pubbliche, specie in materia di spese per il personale. Simili informazioni, riunite nella relazione, sono tali da contribuire al dibattito pubblico relativo ad un problema di interesse generale e servono quindi un interesse pubblico.

86 Si pone tuttavia il problema se l'indicazione del nome delle persone interessate rispetto ai redditi percepiti sia proporzionata alla legittima finalità perseguita e se i motivi fatti valere dinanzi alla Corte per giustificare una simile divulgazione appaiano pertinenti e sufficienti.

87 È giocoforza constatare che, secondo l'interpretazione accolta dal giudice del rinvio, l'art. 8 del BezBegrBVG impone la divulgazione dei nomi delle persone interessate, in rapporto con i redditi percepiti che superano un certo limite, non per le sole persone che esercitano funzioni remunerate con retribuzioni la cui composizione è pubblicata, bensì per tutte le persone che percepiscono uno stipendio da un ente soggetto al controllo del Rechnungshof. Inoltre, tali informazioni non vengono solo comunicate a quest'ultimo e, per il suo tramite, alle diverse assemblee parlamentari, ma anche largamente rese note al pubblico.

88 Spetta ai giudici del rinvio verificare se una simile pubblicità sia, al contempo, necessaria e proporzionata alla finalità di mantenere gli stipendi entro limiti ragionevoli e, in particolare, esaminare se un siffatto obiettivo non potesse essere realizzato in modo ugualmente efficace dalla trasmissione delle informazioni nominative ai soli organi di controllo. Allo stesso modo, si pone il problema se non sarebbe stato sufficiente informare il grande pubblico delle sole retribuzioni e degli altri vantaggi pecuniari che le persone impiegate dagli enti pubblici di cui trattasi possono aspettarsi, contrattualmente o statutariamente, ma non delle somme che ciascuno ha effettivamente percepito durante l'anno considerato, una parte delle quali può variare in funzione della loro situazione familiare e personale.

89 Per quanto riguarda, d'altro canto, la gravità del pregiudizio arrecato al diritto delle persone interessate al rispetto della loro vita privata, non è escluso che queste ultime possano essere lese a seguito di ripercussioni negative della pubblicità data ai loro redditi professionali, in particolare sulle prospettive di impiego a cui esse potrebbero aspirare in altre imprese, situate in Austria o altrove, non sottoposte al controllo del Rechnungshof.

90 Si deve concludere che l'ingerenza derivante dall'applicazione di una normativa nazionale come quella di cui trattasi nelle cause principali può essere giustificata, alla luce dell'art. 8, n. 2, della CEDU solo nei limiti in cui l'ampia divulgazione non solo dell'importo dei redditi annui, laddove questi superino un certo limite, delle persone impiegate presso enti soggetti al controllo del Rechnungshof, ma anche dei nomi dei beneficiari di tali redditi, sia al contempo necessaria ed appropriata all'obiettivo di mantenere gli stipendi entro limiti ragionevoli. La verifica di ciò spetta ai giudici del rinvio.

Sulle conseguenze alla luce delle disposizioni della direttiva 95/46

91 Se i giudici del rinvio concludono nel senso dell'incompatibilità della normativa nazionale di cui trattasi con l'art. 8 della CEDU, tale normativa non può

soddisfare neanche il requisito di proporzionalità contenuto agli artt. 6, n. 1, lett. c), e 7, lett. c) o e), della direttiva 95/46. Essa non può nemmeno essere compresa in una delle deroghe previste all'art. 13 della detta direttiva, che richiede altresì il rispetto del requisito di proporzionalità rispetto alla finalità di interesse generale perseguita. Comunque, tale disposizione non può essere interpretata nel senso che essa può legittimare un pregiudizio al diritto al rispetto della vita privata contrario all'art. 8 della CEDU.

92 Se, invece, i giudici del rinvio dovessero considerare che l'art. 8 del BezBegrBVG è al contempo necessario ed appropriato all'obiettivo di interesse generale perseguito, spetterà loro ancora verificare, come risulta dai punti 77-79 della presente sentenza, se l'art. 8 del BezBegrBVG, non prevedendo esplicitamente la divulgazione del nome delle persone interessate in rapporto con i redditi percepiti, soddisfi il requisito di prevedibilità.

93 Occorre infine rammentare, alla luce delle considerazioni che precedono, che al giudice nazionale spetta altresì il compito di interpretare qualsiasi disposizione di diritto nazionale, per quanto possibile, alla luce della lettera e dello scopo della direttiva applicabile onde conseguire il risultato perseguito da quest'ultima e conformarsi pertanto all'art. 249, terzo comma, CE (v. sentenza 13 novembre 1990, causa C-106/89, Marleasing, Racc. pag. I-4135, punto 8).

94 Considerato l'insieme delle considerazioni che precedono, si deve risolvere la prima questione nel senso che gli artt. 6, n. 1, lett. c), e 7, lett. c) ed e), della direttiva 95/46 non ostano ad una normativa nazionale come quella di cui trattasi nelle cause principali, a condizione che sia provato che l'ampia divulgazione non solo dell'importo dei redditi annui, laddove questi superino un certo limite, delle persone impiegate presso enti soggetti al controllo del Rechnungshof, ma anche dei nomi dei beneficiari di tali redditi, è al contempo necessaria ed appropriata all'obiettivo di buona gestione delle risorse pubbliche perseguito dal costituente. La verifica di ciò spetta ai giudici del rinvio.

Sulla seconda questione

95 Con la loro seconda questione, i giudici del rinvio chiedono se le disposizioni della direttiva 95/46 che ostano ad una normativa nazionale come quella di cui trattasi nelle cause principali siano direttamente applicabili, nel senso che esse possono essere fatte valere da un singolo dinanzi ai giudici nazionali per evitare l'applicazione di tale normativa.

96 I convenuti nella causa principale C-465/00, nonché il governo olandese ritengono, nel complesso, che gli artt. 6, n. 1, e 7 della direttiva 95/46 soddisfino i requisiti sanciti dalla giurisprudenza della Corte per vedersi riconoscere un effetto diretto. Infatti, tali disposizioni sarebbero sufficientemente precise e incondizionate per essere fatte valere dagli enti tenuti a procedere alla divulgazione dei dati relativi ai redditi delle persone interessate per evitare l'applicazione delle norme nazionali contrarie alle dette disposizioni.

97 Il governo austriaco fa valere invece che le pertinenti disposizioni della direttiva 95/46 non sono direttamente applicabili. In particolare, gli artt. 6, n. 1, e 7 di quest'ultima non sarebbero incondizionati, dato che la loro attuazione necessita misure speciali adottate a tal fine dagli Stati membri, che dispongono di un rilevante margine discrezionale.

98 Occorre al riguardo ricordare che in tutti i casi in cui disposizioni di una direttiva appaiano, dal punto di vista sostanziale, incondizionate e sufficientemente precise, tali disposizioni possono essere fatte valere, in mancanza di provvedimenti d'attuazione adottati entro i termini, per opporsi a qualsiasi disposizione di diritto interno non conforme alla direttiva, ovvero, inoltre, in quanto sono atte a

definire diritti che i singoli possono far valere nei confronti dello Stato (v., in particolare, sentenze 19 gennaio 1982, causa 8/81, Becker, Racc. pag. 53, punto 25, e 10 settembre 2002, causa C-141/00, Kügler, Racc. pag. I-6833, punto 51).

99 Considerata la soluzione data alla prima questione, la seconda questione è diretta ad accertare se un siffatto carattere possa essere riconosciuto all'art. 6, n. 1, lett. c), della direttiva 95/46, ai sensi del quale «i dati personali devono essere (...) adeguati, pertinenti e non eccedenti rispetto alle finalità per le quali vengono rilevati e/o per le quali vengono successivamente trattati», nonché all'art. 7, lett. c) o e), secondo cui il trattamento dei dati personali può essere effettuato solo laddove, in particolare, «[sia] necessario per adempiere un obbligo legale al quale è soggetto il responsabile del trattamento» oppure «[sia] necessario per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri di cui è investito il responsabile del trattamento (...) a cui vengono comunicati i dati (...)».

100 Tali disposizioni sono sufficientemente precise per poter essere fatte valere da un singolo ed applicate dai giudici nazionali. Inoltre, se è vero la direttiva 95/46 implica innegabilmente un margine discrezionale degli Stati membri più o meno rilevante per l'attuazione di talune sue disposizioni, gli artt. 6, n. 1, lett. c), e 7, lett. c) o e), dal canto loro, stabiliscono obblighi incondizionati.

101 Si deve quindi risolvere la seconda questione dichiarando che gli artt. 6, n. 1, lett. c), e 7, lett. c) ed e), della direttiva 95/46 sono direttamente applicabili, nel senso che essi possono essere fatti valere da un singolo dinanzi ai giudici nazionali per evitare l'applicazione delle norme di diritto interno contrarie a tali disposizioni.

Sulle spese

102 Le spese sostenute dai governi austriaco, danese, italiano, olandese finlandese, svedese e del Regno Unito, nonché dalla Commissione, che hanno presentato osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione. Nei confronti delle parti nella causa principale il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi ai giudici nazionali, cui spetta quindi statuire sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE,

pronunciandosi sulle questioni sottopostele dal Verfassungsgerichtshof, con ordinanza 12 febbraio 2000, e dall'Oberster Gerichtshof, con ordinanze 14 e 28 febbraio 2001, dichiara:

1) Gli artt. 6, n. 1, lett. c), e 7, lett. c) ed e), della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 24 ottobre 1995, 95/46/CE, relativa alla tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati, non ostano ad una normativa nazionale come quella di cui trattasi nelle cause principali, a condizione che sia provato che l'ampia divulgazione non solo dell'importo dei redditi annui, laddove questi

superino un certo limite, delle persone impiegate presso enti soggetti al controllo del Rechnungshof, ma anche dei nomi dei beneficiari di tali redditi, è al contempo necessaria ed appropriata all'obiettivo di buona gestione delle risorse pubbliche perseguito dal costituente. La verifica di ciò spetta ai giudici del rinvio.

2) **Gli artt. 6, n. 1, lett. c), e 7, lett. c) ed e), della direttiva 95/46 sono direttamente applicabili, nel senso che essi possono essere fatti valere da un singolo dinanzi ai giudici nazionali per evitare l'applicazione delle norme di diritto interno contrarie a tali disposizioni.**

Rodríguez Iglesias	Puissochet	Wathelet
Schintgen	Gulmann	Edward
La Pergola	Jann	Skouris
Macken	Colneric	von Bahr
	Cunha Rodrigues	

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 20 maggio 2003.

Il cancelliere

R. Grass

Il presidente

G.C. Rodríguez Iglesias