

SPAGNA: Telecamere di sicurezza e controllo degli obblighi dei lavoratori (nota a Tribunal Constitucional, sent. n. 29 dell'11 febbraio 2013)*

di Miguel Casino Rubio**
(6 marzo 2013)

1. L'articolo 20.3 dello statuto dei lavoratori riconosce all'imprenditore l'esercizio di poteri di vigilanza e controllo per verificare se il lavoratore rispetti i propri obblighi lavorativi¹. Si tratta di poteri spesso controversi, nei confronti dei quali i lavoratori, inoltre, nutrono molta diffidenza, soprattutto quando le attività di controllo mettono in discussione alcuni dei diritti fondamentali degli stessi lavoratori. Quando ciò accade la controversia sale naturalmente di tono² e di solito finisce prima avanti i giudici e i tribunali e, infine, dinanzi alla Corte costituzionale stessa³.

La recente pronuncia della Corte costituzionale spagnola (STC n. 29 dell'11 febbraio 2013, "recurso de amparo" n. 10522-2009), risolve una questione di questo tipo affermando che l'esercizio dei poteri del datore di lavoro è assoggettato al dovere di preventiva informazione ai lavoratori circa l'obiettivo e il contenuto specifico della misura di sorveglianza e controllo utilizzata.

2. Il ricorso è stato presentato da un dipendente dell'Università di Siviglia, sanzionato con la sospensione temporanea dall'impiego e dallo stipendio per avere interrotto ingiustificatamente e ripetutamente la sua giornata lavorativa. Nel procedimento disciplinare l'Università, che aveva a lungo sospettato che il dipendente non rispettasse il proprio orario di lavoro, si era avvalsa delle registrazioni effettuate dalle telecamere di videosorveglianza installate all'ingresso del campus, per controllare l'accesso all'università e ai vari centri.

* Scritto sottoposto a *referee*.

¹ Secondo il citato articolo, "el empresario podrá adoptar las medidas que estime más oportunas de vigilancia y control para verificar el cumplimiento por el trabajador de sus obligaciones y deberes laborales, guardando en su adopción y aplicación la consideración debida a su dignidad humana (...)".

² Su questa questione la bibliografia è assai abbondante, principalmente tra gli autori di diritto del lavoro. Tra altri, ultimamente, vid., Jose Luis, GOÑI SEIN, "[Los criterios básicos de enjuiciamiento constitucional de la actividad de control empresarial: debilidad y fisuras del principio de proporcionalidad](#)", in *Revista de Derecho Social*, n. 32 (2006), pp. 79 e ss.; Antonio OJEDA AVILÉS y María Teresa IGARTUA MIRÓ, "La dignidad del trabajador en la doctrina del Tribunal Constitucional. Algunos apuntes", in *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Derecho del Trabajo*, n. 73 (2008), pp. 147 e ss.; Aurelio DESDENTADO BONETE e Ana Belén MUÑOZ RUIZ, "[Control informático, videovigilancia y protección de datos en el trabajo](#), Ed., Lex Nova, Valladolid, 2012; e Carolina SAN MARTÍN MAZZUCCONI e Antonio Vicente SEMPERE NAVARRO, "Sobre el control empresarial de los ordenadores", in *Aranzadi Social. Revista doctrinal*, n. 3 (2012); pp. 15 e ss. Nella dottrina costituzionale, per tutti, Luis javier MIERES MIERES, "La protección constitucional de los derechos a la intimidad y a la propia imagen en las relaciones laborales", testo della relazione presentata dal autore al XI Congreso de la *Asociación de Constitucionalistas de España* (ACE), *La tutela judicial de los derechos fundamentales*, Barcelona, 21-22 febrero 2013.

³ A norma dell'art. 161.1 b) della Costituzione spagnola (CE) il Tribunal Constitucional, è anche competente per conoscere del cosiddetto "*recurso de amparo*", cioè del ricorso per violazione dei diritti e delle libertà fondamentali di cui parlano gli articoli dal 14 al 30 inclusi della Costituzione spagnola. Vedi anche articoli 41 e seguenti della Legge Orgánica 2/1979, 3 ottobre, del Tribunal Constitucional (LOTC).

Due di queste telecamere erano rivolte verso l'ingresso dell'ufficio del dipendente.

Nella descrizione della vicenda oggetto della pronuncia si rileva che l'Università di Siviglia disponeva della necessaria autorizzazione amministrativa per l'utilizzazione delle telecamere, concessa dall'Agenzia spagnola per la protezione dei dati (AEPD), e che l'esistenza delle telecamere di sorveglianza era anche debitamente segnalata da appositi cartelli informativi. La sentenza ricorda anche che, nei fogli di controllo delle presenze, con riferimento ai due mesi oggetto della contestazione (gennaio e febbraio 2006), il lavoratore aveva firmato ogni giorno come ora di entrata le ore 08.00 e, in uscita, le ore 15.00. Le immagini registrate dalle telecamere mostravano tuttavia, in modo inequivocabile, che in quei giorni, in più di due dozzine di occasioni, il dipendente si era recato a lavoro con un ritardo compreso tra trenta minuti e diverse ore.

Il dipendente ha quindi impugnato la sanzione comminatagli dall'Università avanti il Tribunale del lavoro, contestando la nullità della prova video a suo carico e sostenendo, in particolare, che l'uso delle immagini registrate a scopo di controllo dell'attività lavorativa non era stato autorizzato espressamente dalla AEPD e nemmeno formalmente comunicato ai dipendenti dell'Università, che quindi non erano a conoscenza di tale possibilità. Sia il Tribunale del lavoro, in primo grado, che il Tribunale superiore di giustizia (TSJ) dell'Andalusía, in secondo grado, hanno respinto la domanda del ricorrente e hanno confermato, invece, la piena legittimità della prova video utilizzata dall'Università.

Con queste premesse la questione arriva infine avanti la Corte costituzionale.

3. Nel suo "recurso de amparo" avanti la Corte il dipendente insiste nelle proprie argomentazioni, sostenendo che, in assenza di precedente informativa e di consenso espresso, l'uso di immagini registrate dalle telecamere di sicurezza del campus per monitorare la attività lavorative dei dipendenti avrebbe violato il loro diritto alla protezione dei dati personali di cui all'articolo 18.4 CE⁴, come interpretato da numerose sentenze e, in primo luogo, dalla STC n. 292 del 30 Novembre 2002. Per parte sua, il Pubblico Ministero⁵ ha chiesto il rigetto del recurso e ha sostenuto che l'uso delle immagini registrate per scopi di controllo dell'attività lavorativa era stata una misura necessaria, appropriata, strettamente proporzionata e quindi costituzionalmente inattaccabile.

La sentenza, dopo avere affrontato alcune questioni procedurali su cui non è ora utile soffermarsi, affronta la possibile lesione dell'articolo 18.4 CE denunciata dal ricorrente. La questione fondamentale posta nel ricorso è se l'uso da parte del datore di lavoro di registrazioni effettuate dalle telecamere di sicurezza per monitorare l'adempimento degli obblighi del lavoro dovesse essere o no preventivamente ed espressamente comunicato ai lavoratori

⁴ L'articolo 18.4 CE stabilisce che "La legge limiterà l'uso dell'informatica per tutelare l'onore, l'intimità, personale e familiare dei cittadini e il pieno esercizio dei loro diritti".

⁵ Secondo l'art. 47.2 LOTC, "el Ministerio Fiscal intervendrá en todos los procesos de amparo, en defensa de la legalidad, de los derechos de los ciudadanos y del interés público tutelado por la Ley".

interessati. In altre parole, se il diritto di informazione preventiva gode della copertura costituzionale prevista con riferimento alla cosiddetta "libertà informatica", di cui all'art. 18.4 CE, anche quando la raccolta di dati personali non preveda il consenso dell'interessato.

La Corte costituzionale ha risposto affermativamente e, di conseguenza, ha chiarito che, quando il datore di lavoro intende fare uso di registrazioni acquisite da telecamere di sicurezza per scopi di controllo dell'attività lavorativa deve precedentemente informare i lavoratori di tale possibilità, deve cioè comunicare "in quali casi le registrazioni possono essere esaminate, per quanto tempo e per quali scopi". In particolare, l'imprenditore deve segnalare in modo esplicito, chiaro e inequivocabile che le registrazioni possono essere "utilizzate per l'irrogazione di sanzioni disciplinari per violazioni del contratto di lavoro" (Fundamento Jurídico – FJ - 8).

Questa affermazione è la conclusione di due premesse che la sentenza espone con linguaggio penetrante: i) l'immagine della persona interessata captata dalle telecamere di videosorveglianza è un dato di carattere personale (FJ 5); ii) il diritto fondamentale alla protezione dei dati di cui all'articolo 18.4 CE, che è diverso dal diritto alla privacy, all'onore e all'immagine di sé tutelato dall'art. 18.1 CE⁶, "mira a garantire alla persona un controllo sui propri dati personali, sul loro uso e finalità, al fine di evitarne un traffico illecito e dannoso per la [sua] dignità (...), ma tale potere di controllo sui propri dati personali non ha valore se l'interessato non sa quali dati sono in possesso di terzi, chi li possiede e per quale scopo" (FJ-6).

Per questo motivo l'interpretazione derivante dalle sentenze della Corte n. 98 del 10 aprile 2000 e n. 186 del 10 luglio 2000, che affrontano la costituzionalità della sorveglianza aziendale e di misure di controllo paragonabili a quelle ora considerate, ma esclusivamente in riferimento al contrasto con l'art. 18.1 CE⁷, non forniscono alcun criterio valido che possa contribuire alla soluzione del caso ora in esame.

Le due sentenze appena citate affrontano le stesse questioni fondamentali che ora ci interessano. La STC 98/2000 censura la decisione di una impresa proprietaria di un casinò di installare microfoni nelle zone dei box e della roulette francese, che consentissero di registrare le conversazioni in queste zone al fine di rafforzare la sicurezza del casinò e per meglio risolvere eventuali reclami da parte dei clienti. Secondo il parere della Corte "l'implementazione del sistema di ascolto e registrazione in questo caso non è conforme ai principi di proporzionalità e di minimo intervento che sorreggono la modulazione dei diritti fondamentali per i requisiti propri dell'interesse dell'organizzazione aziendale, perché l'obiettivo perseguito (dare un supplemento di sicurezza, soprattutto contro possibili reclami dei clienti) è sproporzionato rispetto al sacrificio che implica il diritto alla privacy dei lavoratori

⁶ L'art. 18.1 CE recita: "Si garantisce il diritto alla tutela dell'onore, dell'intimità personale e familiare e della propria immagine".

⁷ Specificamente su queste due sentenze, Daniel MARTÍNEZ FONS, "El poder de control empresarial ejercido a través de medios audiovisuales en la relación de trabajo. A propósito de las SSTC 98/2000, de 10 de abril y 186/2000, de 10 de julio", in *Relaciones Laborales*, n. 4 (2002), pp. 11 e ss.

(e anche dei clienti del casinò). Questo sistema permette di intercettare commenti privati, sia dei clienti che dei lavoratori nel casinò, commenti del tutto estranei agli obiettivi aziendali, e pertanto irrilevanti in una prospettiva di controllo del rispetto degli obblighi lavorativi, e può tuttavia, senza dubbio, avere conseguenze negative per i lavoratori che, in ogni caso, si sentiranno limitati nell'effettuare qualsiasi tipo di personale per la convinzione di essere ascoltati e registrati dalla società. Si tratta, in definitiva, di un'illegittima intrusione sul diritto alla privacy, sancito dall'articolo 18.1 CE, perché non c'è nessun argomento definitivo che autorizzi l'impresa ad ascoltare e registrare le conversazioni private che i dipendenti del casinò intrattengono fra di loro o con i clienti " (FJ9)

La STC 186/2000 interviene invece sul caso di una società che, a fronte del sospetto dell'esistenza di irregolarità nella propria gestione, motivato dall'esistenza di notevoli discrepanze nella contabilità, aveva deciso di installare una telecamera a circuito chiuso per monitorare il lavoro di tre dei suoi cassieri. Le video-registrazioni hanno rivelato che uno di loro realizzava ripetutamente alcune manovre nelle operazioni di raccolta dai clienti, sottraendo somme di denaro dalla cassa. Per questo motivo era stato richiamato e infine licenziato dall'azienda. Dopo avere adito i giudici del lavoro senza successo, il dipendente ha presentato ricorso di amparo avanti la Corte costituzionale per denunciare che questo tipo di controllo dell'attività lavorativa aveva violato il suo diritto alla propria privacy e alla propria immagine (art. 18.1 CE), e che l'installazione di questa misura di controllo non era stata comunicata ai rappresentanti dei lavoratori, come richiesto dallo Statuto dei lavoratori.

In questa occasione la Corte costituzionale ha respinto il ricorso affermando che la "riservatezza del ricorrente non è stata compromessa per il semplice fatto di filmare il modo in cui ha svolto i compiti affidatigli nel suo posto di lavoro, perché tale misura non è arbitraria o priva di fondamento né si intendeva, con la stessa, divulgare il comportamento dei dipendenti, ma si trattava di arrivare a conoscere la loro condotta lavorativa, obiettivo giustificato dalla circostanza di aver rilevato irregolarità nelle prestazioni del lavoratore, costituenti una trasgressione alla buona fede contrattuale. Si trattava, in breve, di verificare la fondatezza dei sospetti dell'azienda sulla condotta lesiva del lavoratore, sospetti che effettivamente sono stati confermati dalle registrazioni video, e di avere una prova effettiva della commissione di tali atti, nel caso in cui il lavoratore, come ha effettivamente fatto, impugnasse la sanzione del licenziamento disciplinare somministrata dall'impresa imposti per tali fatti "(FJ 7). Per aggiungere che "il fatto che l'impianto di telecamera a circuito chiuso non è stato posto in precedenza all'attenzione del Consiglio di fabbrica e dei lavoratori interessati [...] è privo di rilevanza dal punto di vista costituzionale, poiché [è] una questione di mera ordinaria legalità."

Prendendo spunto da quest'ultima affermazione, che pone l'accento sulla necessità che l'interessato sia preventivamente messo al corrente dell'uso specifico dei suoi dati personali (e che è stata affermata a sua volta dalla STC n. 292 del 30 novembre 2000, FJ 6, che risolve il ricorso di incostituzionalità presentato contro la Ley Organica 15/1999, di protezione dei dati di carattere personale - LOPD), la sentenza sottolinea che effettivamente "il Tribunale ha individuato quale elemento caratterizzante la definizione costituzionale dell'art. 18.4, il suo nucleo essenziale, il diritto dell'interessato ad essere informato su

chi detiene i dati personali che lo riguardano e con quale scopo” (FJ 7).

Applicando queste proposizioni, e tenendo conto che, nel caso in commento, l'Università di Siviglia non aveva informato il proprio dipendente che le registrazioni delle telecamere di sicurezza avrebbero potuto essere utilizzate contro di lui per verificare l'adempimento degli obblighi del lavoro, la sentenza conclude affermando che il provvedimento rettorale che aveva sanzionato il ricorrente con la sospensione temporanea dal lavoro e dallo stipendio, fondandosi su quella unica prova, è nullo per violazione diritto fondamentale alla protezione dei dati personali di cui all'articolo 18.4 CE.

4. Questa conclusione e i motivi che la giustificano paiono tuttavia abbastanza discutibili.

Per cominciare, è davvero curioso e, infatti, non si capisce bene, che l'uso da parte di un datore di lavoro, in circostanze simili, di misure paragonabili a quelle che ora consideriamo, in un caso non costituisce un'illegittima intrusione nella privacy e una violazione del proprio diritto all'immagine personale e, pertanto, non è censurabile ex art. 18.1 CE (SSTC 98/2000 e 186/2000) e invece nell'altro sia stato valutato contrario all'articolo 18.4 CE. È altrettanto difficile spiegare perché, per la Corte costituzionale, la preventiva informazione al lavoratore sia una questione di mera legalità ordinaria nel caso dell'art. 18.1 CE (cfr. STC 186/2000) e, invece, costituisca niente meno che il contenuto essenziale del diritto fondamentale alla cosiddetta “libertà informatica” di cui all'art. 18.4 CE.

In ogni modo mi sembra opportuno aggiungere che, seguendo questo ragionamento, l'interpretazione della Corte arriva a una conclusione che ha un aspetto un po' inquietante: la “libertà informatica”, cioè, il diritto alla protezione dei dati personali, gode di una tutela costituzionale notevolmente più ampia di quella offerta dall'art. 18.1 CE. E questa sembra una conclusione paradossale, poiché, dopo tutto, la “libertà informatica” non è un diritto fondamentale autonomo, ma, come avverte lo stesso art. 18.4 CE, è funzionale alla tutela dell'onore e dell'intimità personale e familiare dei cittadini, e al pieno esercizio dei loro diritti. Naturalmente è evidente che la Corte costituzionale ragiona in termini molto diversi e che, con la testa alla STC 292/2000, ha dato luogo al riconoscimento di un autonomo diritto costituzionale alla protezione dei dati⁸.

Infatti, nel caso che ora consideriamo, pare abbastanza certo che, se l'immagine del lavoratore che prova la sua violazione dell'orario di lavoro fosse stata registrata in un luogo aperto al pubblico, anche casualmente (per esempio, mentre camminava lungo una spiaggia, o mentre assisteva a uno spettacolo sportivo o, infine, che mentre prendeva parte a una manifestazione

⁸ Così recentemente, SSTC 96/2012, de 7 de mayo de 2012, y 17/2013, de 31 de enero. Nella dottrina, vid., Manuel PULIDO QUECEDO, “¿!Numerus clausus! o !numerus apertus! en materia de derechos fundamentales? : El derecho fundamental a la protección de datos”, in *Repertorio Aranzadi del Tribunal Constitucional* (RATC), T. III (2000); pp. 1714 e ss.; José María ÁLVAREZ-CIENFUEGOS SUÁREZ, “La libertad informática, un nuevo derecho fundamental en nuestra Constitución”, in *Diario La Ley*, n 5230, (2001), pp. 1 e ss.; Ignacio VILLAVARDE MENÉNDEZ, “La jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre el derecho fundamental a la protección de datos personales”, in AA.VV. (a cura di FARRIOLS i SOLA), *La protección de datos de carácter personal en los centros de trabajo*, Cinca, Madrid, 2006, pp. 48 e ss.

pubblica), la probabile sanzione disciplinare fondata su questa prova sarebbe stata costituzionalmente inattuabile.

Di modo che non è quindi l'esistenza di una sfera personale e riservata contro l'azione o la conoscibilità da parte di terzi, quanto l'applicazione della Legge sulla protezione dei dati personali il vero metro di misura della privacy in questo tipo di casi. Qualcosa, insomma, come se l'incorporazione della propria immagine personale in un file, fosse il fattore veramente decisivo nella protezione costituzionale della privacy.

5. Inoltre, da un'altra prospettiva, il fatto che, in questo caso, l'installazione di telecamere di sicurezza fosse stata autorizzata e che fosse stata debitamente segnalata attraverso l'affissione di specifici cartelli è un dato che non è possibile trascurare. Tra le altre ragioni perché, a mio parere, non è giuridicamente indifferente registrare e trattare alcune immagini senza il consenso della persona interessata, che farlo disponendo della opportuna e preventiva autorizzazione amministrativa.

In quest'ultimo caso, il dovere di informazione preventiva che richiede la LOPD sullo scopo specifico del trattamento informatico dei dati, e che, con tanta fede, in questa occasione ha affermato la sentenza annotata, perde qualcosa e si indebolisce. Infatti, nella prospettiva della LOPD, l'obbligo di preventiva e dettagliata informazione sull'uso e la destinazione dei dati personali serve principalmente perché l'interessato presti o meno il proprio consenso e non funziona, quindi, o almeno non con troppo rigore, quando esista la previa autorizzazione amministrativa o legale, a captare e registrare le immagini corrispondenti. In questi casi, il nucleo del problema cambia in modo significativo e richiede in ogni caso la valutazione delle specifiche circostanze, in conformità con il principio di proporzionalità.

La sentenza in commento, infatti, sembra essere consapevole di questa debolezza e per questo afferma che il "diritto di essere informati opera anche quando c'è una autorizzazione legale a raccogliere dati senza consenso, in quanto è chiaro che una cosa è la necessità o meno di autorizzazione del soggetto interessato e altra cosa, diversa, dovere di riferire circa le finalità del trattamento [... e che] solo la legge [può escludere]" (FJ7).

Povera spiegazione, a mio parere, che porta il diritto all'informazione al livello di diritto assoluto dell'interessato e che, pertanto, finisce per mettere il carro davanti ai buoi. Secondo la Corte costituzionale, in effetti, non c'è bisogno di valutare se il giudice ordinario ha ponderato adeguatamente se l'uso di immagini registrate dalle telecamere, per controllare la attività dei dipendenti, costituisca una violazione della privacy o della dignità dei lavoratori. Per dichiarare la violazione dell'art. 18.4 CE è sufficiente semplicemente verificare che il datore di lavoro non ha adempiuto allo specifico dovere di informazione preventiva richiesto dalla LOPD. Così la Corte prescinde dal bilanciamento tra il diritto fondamentale in gioco e le eventuali limitazioni allo stesso, giustificate nello svolgimento degli obblighi lavorativi e le relative facoltà di vigilanza e controllo da parte del datore di lavoro. O peggio ancora, interpreta l'art. 18.4 CE alla luce della legge sulla protezione dei dati e non il contrario, che è invece l'unico modo corretto possibile di procedere.

Se queste osservazioni sono corrette, o, semplicemente, contengono qualche verità mi sembra che impongano qualche precisazione nella interpretazione della Corte costituzionale e che richiedano, in ogni caso, qualche ulteriore spiegazione che permetta di collegare meglio i molti fili che, purtroppo, sono ancora sciolti in questo tipo di questioni.

** Profesor Titular de Derecho Administrativo, Universidad Carlos III de Madrid -
Letrado del Tribunal Constitucional

Forum di Quaderni Costituzionali

Costituzionali