



La pubblicazione della [sentenza sul peculato](#) riguardo l'uso del telefono di servizio da parte del dipendente pubblico ha creato una bella discussione e molte domande riguardo l'utilizzo di internet sul luogo di lavoro.

Sperando di chiarire, almeno in parte, i dubbi dei colleghi, e di stimolare una discussione che dovrebbe coinvolgere anche i sindacati, pubblichiamo questo articolo sul diritto del dipendente pubblico, specialmente se professionista sanitario, all'utilizzo del mezzo telematico.

Internet non è ancora accessibile a tutti i dipendenti pubblici. In molte pubbliche amministrazioni esistono ancora inutili restrizioni. Ciononostante internet rappresenta, per il professionista sanitario, una risorsa ormai fondamentale. L'imposizione di alcune restrizioni era stata sancita in una Circolare dell'ex Ministro Brunetta. Ma lo stesso Ministro qualche anno dopo con un'altra circolare che probabilmente ha avuto meno diffusione della prima, autorizzava i dipendenti pubblici alla compilazione on-line del questionario per il Censimento, con il computer e la rete disponibili in ufficio, con ciò riconoscendo se pur in via straordinaria l'importanza di un accesso

libero.

Accesso libero che sarebbe indicato anche secondo l'Accordo Stato-Regioni del 1 agosto 2007 che recita: "la formazione continua è lo strumento per garantire e migliorare le competenze e le abilità cliniche, tecniche e manageriali e supportare i comportamenti degli operatori sanitari con l'obiettivo di assicurare efficacia, appropriatezza, sicurezza ed efficienza all'assistenza prestata dal Servizio Sanitario Nazionale. Ancora: la formazione continua è quindi uno strumento importante di cambiamento dei comportamenti, individuali e collettivi, necessario per promuovere lo sviluppo professionale, ma è anche una funzione specifica del Sistema Sanitario indispensabile a garantire nel tempo la qualità e l'innovazione dei suoi servizi". La disponibilità di corsi FAD e di banche dati disponibili su internet rientrerebbero pienamente in questa definizione.

In tempi di risorse scarse per la formazione ed educazione continua nella sanità la rete riesce a colmare quindi anche il gap formativo. Su internet si trova di tutto, normativa, buone pratiche, suggerimenti per lavoro e studio sui social network. Insomma non se ne può più fare a meno.

E allora mi chiedo, se la pubblica amministrazione ha un gap in questo senso, non si dovrebbe cominciare proprio da qui, dall'abc per i dipendenti?

I dipendenti pubblici sono inoltre coloro a cui si chiede di rendere aperti i dati della pubblica amministrazione. In base alla recente normativa art. 9 del Decreto Crescita le pubbliche amministrazioni dovrebbero inserire on-line il catalogo informativo di tutti i dati a disposizione anche al fine di consentirne il riutilizzo.

La spinta propulsiva a questa "rivoluzione digitale" potrebbe partire dagli stessi dipendenti, attraverso comparazioni che sono consentite solo se l'accesso è libero, tutte queste restrizioni oltre ad essere inutili sono anche negative.

D'altronde chi non ha voglia di lavorare non lavora comunque. E i controlli su un uso improprio della rete sono legittimi e si possono fare. Con questi sistemi non si aiuta certo la pubblica amministrazione.

Diritto ad internet dei dipendenti pubblici

Scritto da Eugenio Cortigiano
Lunedì 08 Luglio 2013 09:53 -

Il blocco alla rete è in definitiva primordiale e determina danno alla pubblica amministrazione e favorisce un ulteriore divario all'interno della pa, una discriminazione tra chi ha un tablet o uno smartphone e chi non ce l'ha, chi ha l'accesso ad internet e chi non lo ha.. Non è l'accesso ad internet che diminuisce la produttività del lavoro, anzi la moltiplica, a mio modesto avviso.

Il Ministero per l'innovazione auspica un utilizzo sempre più diffuso delle nuove tecnologie nel settore della PA, e particolarmente dell'uso della posta elettronica, con l'obiettivo anche di attivare per ogni dipendente una apposita casella.

Tale obiettivo, già menzionato negli anni passati in documenti quali le "Linee guida per lo sviluppo della società dell'informazione nella legislatura", del 2001, e richiamato dall'art. 24 comma 8 lettera e) della legge 16/1/2003 n.3, nelle precedenti direttive è stato poi ribadito nella Direttiva del Ministro del 27/11/2003 avente come titolo "Impiego della posta elettronica nelle pubbliche amministrazioni", per poi essere richiamato anche nella Direttiva Brunetta di questi giorni, dal titolo "Utilizzo di internet ed della casella di posta istituzionale sul luogo di lavoro".

Dall'altro però si tende a penalizzare il dipendente che ecceda nell'uso di questo strumento. Basta leggere la Direttiva Brunetta, che usa termini assolutamente generici ma in qualche modo "insinuanti" per far capire che al di là dei richiami alle tutele del lavoratore e della privacy il dipendente che utilizzi Internet per scopi personali non sia in verità soggetto così gradito all'Amministrazione pubblica.

Si fa infatti riferimento sia al codice di comportamento del Pubblico dipendente che avrebbe assunto rilevanza normativa sia a illeciti disciplinari e/o addirittura penali. Tra l'altro non si fa riferimento in alcun passo della direttiva al caso dei social network, ma il richiamo sembrerebbe abbastanza evidente.

Dal punto di vista della privacy, quasi a tranquillizzare gli allarmati dipendenti pubblici, Brunetta dunque cita le linee guida del Garante per posta elettronica e internet pubblicate Gazzetta Ufficiale n. 58 del 10 marzo 2007. Il provvedimento fornisce una serie di indicazioni generali secondo le quali compete innanzitutto ai datori di lavoro di informare con chiarezza e in modo dettagliato i lavoratori sulle modalità di utilizzo di Internet e della posta elettronica e sulla possibilità che vengano effettuati controlli.

Il Garante vieta poi la lettura e la registrazione sistematica delle e-mail così come il monitoraggio sistematico delle pagine web visualizzate dal lavoratore, perché ciò realizzerebbe un controllo a distanza dell'attività lavorativa vietato dallo Statuto dei lavoratori. Viene inoltre indicata tutta una serie di misure tecnologiche e organizzative per prevenire la possibilità, prevista solo in casi limitatissimi, dell'analisi del contenuto della navigazione in Internet e dell'apertura di alcuni messaggi di posta elettronica contenenti dati necessari all'azienda.

Il provvedimento raccomanda l'adozione da parte delle aziende di un disciplinare interno, definito coinvolgendo anche le rappresentanze sindacali, nel quale siano chiaramente indicate le regole per l'uso di Internet e della posta elettronica.

Ma ci sono delle vere e proprie norme che regolano l'uso della posta elettronica e la navigazione su Internet da parte sia dei dipendenti pubblici che di quelli privati?

Per quanto riguarda il campo pubblico, in realtà, esisteva una disposizione normativa relativa all'uso privato delle linee telefoniche d'ufficio, contenuta nel decreto del Ministro della Funzione Pubblica del 31/3/1994, con il quale fu adottato il Codice di comportamento dei dipendenti della P.A. ai sensi dell'art. 58 bis del D. Lg.vo n. 29 del 1993. Si trattava dell'art. 10 che, alla prima parte del comma 5, prevedeva che "salvo casi eccezionali dei quali informa il dirigente dell'ufficio, il dipendente non utilizza le linee telefoniche dell'ufficio per effettuare chiamate personali".

La necessità di ampliare questa limitata facoltà di deroga collegata al requisito dell'eccezionalità ha indotto successivamente il Ministro della Funzione pubblica a rivedere l'impostazione iniziale dell'art. 10 e, infatti, il nuovo Codice di comportamento dei dipendenti pubblici di cui al decreto ministeriale del 28/11/2000 ha previsto al comma 3 dell'art. 10 che il dipendente "salvo casi d'urgenza, non utilizza le linee telefoniche dell'ufficio per esigenze personali".

Tale disposizione di carattere puramente amministrativo, a parte il riferimento alle sole apparecchiature telefoniche, non appare comunque tale da escludere, ad avviso dello scrivente, totalmente la responsabilità civile e penale nel caso di uso illecito delle linee telefoniche da parte del dipendente pubblico.

Per quanto riguarda ora l'orientamento dottrinale e giurisprudenziale in materia, va detto che la

dottrina penalistica è divisa in ordine alla definizione della natura giuridica della posta elettronica e alla possibilità dei dirigenti dell'ufficio di controllare l'uso che i dipendenti fanno, in genere, degli strumenti tecnologici posti a loro disposizione. La migliore dottrina ritiene che, almeno sino a quando il dipendente non acceda alla sua casella ed apra il messaggio di posta elettronica, il messaggio stesso debba considerarsi come "corrispondenza chiusa" e come tale tutelata ai sensi dell'art. 616 c.p..

Questa tesi è stata sostenuta in giurisprudenza implicitamente da una decisione del T.A.R. Lazio, Sezione I ter, n. 9425 del 15/11/2001 in relazione ad una mailing-list in ambiente pubblico secondo cui "la corrispondenza trasmessa per via informatica o telematica, c.d. posta elettronica, deve essere tutelata alla stregua della corrispondenza epistolare o telefonica ed è quindi caratterizzata dalla segretezza".

La tesi in questione, sia detto per inciso, è stata anche sostenuta, sia pure senza adeguata motivazione, dal Garante per la protezione dei dati personali (vedi parere del 12/7/1999), secondo cui appunto, la posta elettronica sarebbe protetta ai sensi dell'art. 616, comma 4, c.p.. Lo stesso Garante, peraltro, in altro parere del 1 marzo 2001 ha, incidentalmente, ritenuto legittimo l'accesso del titolare del trattamento alla casella del dipendente in casi di necessità o di urgenza, ad es. nel caso di assenza o impedimento dell'incaricato.

Per quanto riguarda la giurisdizione contabile è da citare una sentenza della Corte dei Conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione Piemonte del 13/11/2003 che si è occupata del problema sotto il profilo del danno erariale. Con tale decisione è stata affermata, sia pure ancora incidentalmente, la legittimità da parte dell'amministrazione pubblica della registrazione degli accessi dei dipendenti ai siti Internet ed il successivo controllo finalizzato, non solo alla repressione di comportamenti illeciti ma anche ad esigenze statistiche e di controllo della spesa.

Su questo aspetto anche la Cassazione si è espressa, sentenza del 2.5.2013, n. 19054, sancendo che ove sussista un contratto "flat", ovvero a tariffa fissa e non legato alle ore effettive di utilizzo, non esiste reato di peculato.

Tutto ciò premesso, non c'è dubbio che l'intera problematica, nei suoi riflessi giuridici e normativi, andrebbe esaminata alla luce anche degli orientamenti della coscienza sociale. Appare infatti illusoire ed irrealiste, come affermato in Francia dalla CNIL, organo di protezione della privacy, in un pregevole rapporto intitolato "La cybersurveillance des salariés dans

l'entreprise" del marzo 2001, una proibizione assoluta dell'uso per scopi personali degli strumenti tecnologici in ambiente lavorativo.

Ciò che appare comunque urgente, di fronte alla diffusione del fenomeno, è di riesaminare l'inquadramento tradizionale dell'ipotesi di abuso nell'ambito penalistico per evitare soluzioni giurisprudenziali oggettivamente inique di fronte alla scarsa rilevanza della condotta, tenendo conto, da un lato delle esigenze di sicurezza e di correttezza amministrativa, dall'altro dalla necessità di evitare eccessive frustrazioni in ambiente lavorativo le cui conseguenze, sia detto per inciso, avrebbero come effetto una minore produttività.