

2 Altre attività normative

Nel corso del 2002, nel quale è entrata nel vivo l'attività normativa della XIV legislatura, sono stati approvati vari provvedimenti d'interesse per la materia del trattamento dei dati personali. Si segnalano i più rilevanti, relativi anche ai primi mesi del 2003:

- a) il decreto legislativo 9 aprile 2003, n. 70, recante *“Attuazione della direttiva 2000/31/CE relativa a taluni aspetti giuridici dei servizi della società dell'informazione nel mercato interno, con particolare riferimento al commercio elettronico”*. Il decreto, diretto a promuovere la libera circolazione dei servizi della società dell'informazione, fra i quali il commercio elettronico, rinvia espressamente alla legge n. 675/1996 e al d.lg. n. 171/1998 per le questioni relative al diritto alla riservatezza e al trattamento dei dati personali nel settore delle telecomunicazioni. Il testo contiene peraltro specifiche cautele in merito alle comunicazioni elettroniche non sollecitate (art. 9);
- b) la legge 24 aprile 2003, n. 88, di conversione del d.l. 24 febbraio 2003, n. 28, recante *“Disposizioni urgenti per contrastare i fenomeni di violenza in occasione di competizioni sportive”*. Le novità emerse anche a seguito della conversione del decreto prevedono che con uno o più decreti del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro per i beni e le attività culturali e con il Ministro per l'innovazione e le tecnologie, sentito il Garante, siano stabilite modalità per l'attuazione delle disposizioni riguardanti la disciplina dell'ingresso agli impianti sportivi mediante varchi dotati di *metal detector*, finalizzati all'individuazione di strumenti di offesa e presidiati da personale incaricato previa verifica elettronica della regolarità del titolo di accesso. Con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro per i beni e le attività culturali e con il Ministro per l'innovazione e le tecnologie, sentito il Garante, saranno inoltre stabilite modalità per attuare le disposizioni concernenti la dotazione dei medesimi impianti sportivi di strumenti che consentano la registrazione televisiva delle aree riservate al pubblico, sia all'interno dell'impianto, sia nelle sue immediate vicinanze;
- c) la legge 14 febbraio 2003, n. 30, recante *“Delega al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro”* in base alla quale dovrebbe essere ridefinito il regime del trattamento dei dati relativi all'incontro tra domanda e offerta di lavoro, nel rispetto della legge 31 dicembre 1996, n. 675, al fine di:
 - evitare oneri aggiuntivi e ingiustificati rispetto alle esigenze di monitoraggio statistico;
 - prevenire forme di esclusione sociale e vigilanza sugli operatori, con previsione (art. 1, comma 2, lett. g)) del divieto assoluto per gli operatori privati e pubblici di qualsivoglia indagine o comunque trattamento di dati ovvero di preselezione dei lavoratori, anche con il loro consenso, in base all'affiliazione sindacale o politica, al credo religioso, al sesso, all'orientamento sessuale, allo stato matrimoniale, o di famiglia, o di gravidanza, nonché ad eventuali controversie con i precedenti datori di lavoro.
 - In base alla l. n. 30/2003 è inoltre espressamente vietato raccogliere, memorizzare o diffondere informazioni sui lavoratori che non siano strettamente attinenti alle loro attitudini professionali e al loro inserimento lavorativo. Tale delega dovrà essere armonizzata con quella relativa al testo unico in materia di trattamento dei dati personali;

- d) la legge 5 febbraio 2003, n. 17, recante *“Nuove norme per l'esercizio del diritto di voto da parte degli elettori affetti da gravi infermità”* che, modificando l'articolo 55 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957, nonché l'articolo 41 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 570 del 1960, ha aggiunto il seguente comma: *“L'annotazione del diritto al voto assistito, di cui al secondo comma, è inserita, su richiesta dell'interessato, corredata della relativa documentazione, a cura del Comune di iscrizione elettorale, mediante apposizione di un corrispondente simbolo o codice, nella tessera elettorale personale, nel rispetto delle disposizioni vigenti in materia di riservatezza personale ed in particolare della legge 31 dicembre 1996, n. 675, e successive modificazioni”*;
- e) la legge 3 febbraio 2003, n. 14, recante *“Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee. Legge comunitaria 2002”*, cui si è fatto cenno, che proroga al 30 giugno 2003 il termine previsto dalla legge n. 127 del 2001 per l'adozione del testo unico in materia di protezione dei dati personali;
- f) la legge 16 gennaio 2003, n. 3, recante *“Disposizioni ordinamentali in materia di pubblica amministrazione”*, collegato alla finanziaria 2002. Il testo normativo prevede alcuni interventi in materia di innovazione tecnologica nella pubblica amministrazione, da attuare con uno o più regolamenti governativi (art. 27), con riguardo, in particolare, alla diffusione della carta nazionale dei servizi e all'accesso telematico agli atti della pubblica amministrazione. In proposito va segnalato che il testo in esame non reca più il riferimento alla diffusione della carta d'identità elettronica, a seguito di un emendamento parlamentare soppressivo il cui proponente ha precisato che una materia come quella della carta d'identità elettronica, investendo il controllo sui dati e richiedendo adeguate garanzie per la riservatezza delle persone, non può essere affidata a regolamenti adottati sulla base di una delega affidata al Governo;
- g) il decreto-legge 9 settembre 2002 n. 195, convertito dalla legge 9 ottobre 2002, n. 222, con il quale il Governo ha ampliato gli interventi di legalizzazione del lavoro irregolare di cui alla predetta legge n. 189/2002, estendendo, com'è noto, le misure già previste per colf e badanti nel campo del lavoro subordinato nell'impresa. Nel corso dei lavori per la conversione del provvedimento d'urgenza, l'Autorità ha segnalato al Governo (ai sensi dell'art. 31, comma 1, lett. m) l. 675/1996) l'opportunità di interventi emendativi a due disposizioni di particolare interesse in materia di rilevazione di impronte digitali. Il decreto-legge prevedeva, nella sua stesura originaria, che ai trattamenti dei dati personali degli extracomunitari acquisiti attraverso i rilievi dattiloskopici si applicasse il particolare regime normativo previsto per i trattamenti effettuati nell'ambito del Centro elaborazione dati del Dipartimento della pubblica sicurezza (art. 2, comma 6, d.l. n. 195/2002 e art. 4, comma 1, lett. a), l. n. 675/1996). Inoltre, ha introdotto l'obbligo di sottoporre a rilievi dattiloskopici anche i cittadini italiani al momento del rilascio della carta d'identità elettronica, integrando, di fatto, la disciplina prevista per il documento d'identità dall'articolo 36 del d.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445, recante il testo unico in materia di documentazione amministrativa (art. 2, comma 7, d.l. n. 195/2002). Tale ultima disposizione è stata adottata in "attuazione" dell'ordine del giorno citato alla successiva lettera i) a proposito della legge n. 189/2002. I chiarimenti forniti dall'Ufficio del Garante hanno consentito di ricondurre in parte le due previsioni nel quadro dei principi previsti dalla legge n. 675 del 1996. Da un lato, il vigente comma 6 dell'art. 2 del decreto-legge contiene un rinvio più corretto ai principi appli-

cabili in materia di trattamenti effettuati da organismi di polizia (art. 4, comma 2, l. n. 675/1996); ciò, non necessariamente, però, per le specifiche finalità di sicurezza pubblica o prevenzione e accertamento di reati cui è preposto il C.e.d. del Dipartimento della pubblica sicurezza, in quanto la raccolta delle impronte digitali degli extracomunitari non è di per sé sempre effettuata per finalità di sicurezza pubblica, ma principalmente per fini di identificazione delle persone. Dall'altro, la legge di conversione ha in ogni caso integrato il comma 7 del medesimo articolo 2 del decreto-legge prevedendo che la pur disposta sottoposizione a rilievi dattiloskopici di tutti i cittadini italiani avvenga secondo modalità che rispettino i principi in materia di dati personali in tema di utilizzazione, conservazione e accesso ai dati, modalità da stabilirsi con regolamento governativo. A tale scopo, nel corso dei lavori di conversione del decreto-legge il Governo, accogliendo un ordine del giorno della Camera, si è impegnato a riferire al Parlamento sui criteri che intenderebbe seguire per l'attuazione delle due disposizioni, per quanto riguarda, in particolare, le modalità di raccolta e di gestione delle impronte digitali. L'Autorità, nel quadro delle più ampie indicazioni fornite, ha comunque confermato la propria disponibilità a cooperare per l'individuazione di tali modalità tecniche, nell'ambito dei più ampi interventi in ordine alla predisposizione e diffusione della carta d'identità elettronica e della carta nazionale dei servizi, per i quali sono avviati i necessari contatti con il Ministero dell'interno e con il Ministero dell'innovazione e delle tecnologie;

- h) la legge 1 agosto 2002, n. 166, recante *“Disposizioni in materia di infrastrutture e trasporti”* il cui art. 41 (Riassetto delle telecomunicazioni) attribuisce al Governo una delega per l'attuazione delle recenti direttive comunitarie in materia di comunicazioni elettroniche (direttive del Parlamento e del Consiglio nn. 2002/19/CE, 2002/20/CE, 2002/21/CE e 2002/22/CE del 7 marzo 2002), ivi comprese quelle approvate entro il termine di esercizio della delega, riguardanti, fra l'altro, i diritti degli utenti e la sicurezza dei dati personali. In tale quadro è compresa anche la già citata direttiva n. 2002/58/CE del 12 luglio 2002 in materia di tutela della vita privata nel settore delle comunicazioni elettroniche, alla quale, peraltro, fa riferimento anche l'art. 26 della l. 3 febbraio 2003, n. 14 (legge comunitaria 2003) e, implicitamente, la legge n. 127/2001. Tale direttiva sostituisce la direttiva n. 97/66/CE e comprende alcuni aspetti di particolare importanza per la protezione dei dati personali che necessitano di una piena attuazione nel nostro ordinamento, quali, fra l'altro, le modalità di inserimento degli abbonati negli elenchi telefonici, la conservazione dei dati di traffico, la localizzazione degli utenti e l'invio di comunicazioni indesiderate attraverso la posta elettronica o altri mezzi elettronici (c.d. *spamming*);
- i) la legge 30 luglio 2002, n. 189, di riforma della normativa in materia di immigrazione ed asilo, che contiene disposizioni in base alle quali ogni straniero che richiede il permesso di soggiorno o lo rinnovi è sottoposto a rilievi fotodattiloskopici (artt. 5 e 7). Nel corso dei lavori il Governo ha accolto l'ordine del giorno già indicato alla lettera g) in base al quale si è impegnato ad adottare le misure necessarie perché nella carta d'identità elettronica siano inserite le impronte digitali dei cittadini italiani e gli altri dati biometrici. Sull'argomento della raccolta delle impronte digitali il Garante ha inoltrato in data 27 giugno 2002 ai Presidenti delle Camere e ad alcune commissioni parlamentari una nota con la quale, nel richiamare il quadro di garanzie previsto a livello internazionale, ha segnalato la necessità del rispetto, in tale delicata materia, dei principi in mate-

ria di protezione dei dati personali, specie per quanto attiene alla raccolta, alla conservazione e alla successiva utilizzazione di tali dati. La legge n. 189 prevede, l'adozione di regolamenti attuativi anche per gli aspetti di interconnessione fra diversi archivi esistenti, in relazione ai quali il Garante non mancherà di fornire le indicazioni di competenza in occasione del rilascio del previsto parere (art. 34, comma 2, l. n. 189/2002 e art. 31, comma 2, l. n. 675/1996);

- l) il decreto legge 20 giugno 2002, n. 121, convertito dalla legge 1 agosto 2002, n. 168, recante alcune disposizioni urgenti in materia di sicurezza della circolazione stradale, il quale, fra l'altro, innova la disciplina dei controlli “a distanza” delle violazioni concernenti i limiti di velocità, prevedendo, a determinate condizioni, l'uso di strumenti di rilevazione (del tipo *autovelox* e simili) anche senza la presenza della pattuglia (art. 4). La disposizione fa salva l'applicazione delle cautele in materia di riservatezza e a tale riguardo l'Autorità ha collaborato con il Ministero dell'interno per la predisposizione di una circolare applicativa della materia per quanto riguarda gli aspetti relativi alla protezione dei dati personali;
- m) la legge 1 marzo 2002, n. 39 (*Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee - Legge comunitaria 2001*), che prevede l'attuazione di quattro direttive comunitarie di possibile rilievo per la protezione dei dati personali: la direttiva sul commercio elettronico, la direttiva sulla moneta elettronica, quella sul divieto di discriminazione per motivi di razza o etnia e la direttiva sull'assicurazione obbligatoria in materia di responsabilità civile da circolazione di autoveicoli. Il testo approvato, inoltre, contiene disposizioni in materia di televendite e di trasmissioni televisive, che prevedono anche particolari forme di tutela per i minori.

3 Iniziative legislative

Oltre ai provvedimenti normativi approvati decreti al paragrafo precedente, sono stati seguiti i lavori parlamentari relativi ad altre iniziative legislative riconducibili alla tematica della protezione dei dati personali. Tra i progetti di legge più importanti vanno ricordati:

- a) il disegno di *legge di semplificazione del 2001* (AS 776-B-BIS). Nel corso dell'esame presso la Commissione affari costituzionali della Camera il Governo ha presentato un emendamento che inserisce un articolo volto a promuovere il processo di informatizzazione giudiziaria. Esso prevede, in particolare, l'accesso - riservato a chi vi abbia interesse - ai dati identificativi delle questioni pendenti innanzi alla magistratura amministrativa e contabile mediante pubblicazione sui siti *web* delle autorità emananti, nonché la pubblicazione nei medesimi siti delle relative decisioni giudiziarie. Al riguardo l'Autorità ha fornito alla Commissione elementi utili di valutazione al fine di rendere pienamente compatibile tale processo con i principi in tema di protezione dei dati personali nel settore dell'informatica giuridica, in relazione anche alle specifiche cautele che potranno essere previste nel menzionato testo unico in attuazione di uno specifico criterio di delega della legge n. 127/2001. La Commissione ha tenuto conto con un emendamento degli elementi forniti dal Garante;
- b) una proposta di legge in materia di accesso delle forze di polizia ai dati detenuti da vettori aerei e navali (AC 2630). Nell'ambito dei lavori presso la Commissione affari costituzionali della Camera si è tenuta, in data 14 gennaio 2003, l'audizione del Presidente del Garante, prof. Stefano Rodotà, il quale ha rappresentato l'esigenza che il progetto normativo rispetti i principi in materia di protezione dei dati personali applicabili ai trattamenti effettuati per finalità di polizia (art. 4, l. n. 675/1996). In particolare l'Autorità, richiamando quanto già osservato dal Garante in un provvedimento adottato nel 1999 in relazione ad una segnalazione presentata su tale problematica dalla compagnia aerea Alitalia, si è soffermata sull'esigenza che le richieste di informazioni siano il più possibile circostanziate, selettive e finalizzate unicamente al perseguimento di gravi reati di terrorismo o di criminalità organizzata e che i dati acquisiti, ove non di specifico interesse per le indagini, siano appena possibile cancellati;
- c) il disegno di legge recante *modifiche ed integrazioni alla legge 7 agosto 1990, n. 241* (AS 1281) il cui articolo 13 modifica l'art. 25 della legge n. 241/1990 prevedendo che il Garante debba essere "sentito" dalla Commissione per l'accesso in sede di decisione su provvedimenti di diniego di accesso adottati da amministrazioni statali per motivi inerenti ai dati personali di terzi. Nel corso dei lavori, la Commissione ha approvato un emendamento del Governo in base al quale il Garante, a sua volta, dovrebbe richiedere il parere, non vincolante, della predetta Commissione qualora un procedimento relativo al trattamento di dati personali da parte di soggetti pubblici interessi l'accesso a documenti amministrativi;
- d) il disegno di legge recante *"Norme in materia di pluralismo informatico e sulla adozione e diffusione del software libero nella pubblica amministrazione"* (AS 1188), in discus-

- sione presso la Commissione affari costituzionali del Senato;
- e) il disegno di legge delega al Governo in materia di *protezione giuridica delle invenzioni biotecnologiche*, approvato dalla Camera il 26 settembre 2002 e dal Senato, con modificazioni, il 2 aprile 2003.

Sono stati, infine, seguiti i lavori relativi ad alcune indagini conoscitive riguardanti tematiche d'interesse, fra le quali ricordiamo:

- l'indagine sulle potenzialità e le prospettive di Europol, presso il Comitato di controllo sull'attuazione dell'Accordo di Schengen, sull'attività di Europol e in materia di immigrazione, nell'ambito della quale il 9 ottobre 2002 si è tenuta un'audizione del dr. Giovanni Buttarelli, segretario generale dell'Autorità, nella qualità di Presidente dell'Autorità comune di controllo Schengen;
- l'indagine conoscitiva sul funzionamento e sulle modalità di gestione dell'anagrafe tributaria, presso la competente Commissione bicamerale, nell'ambito della quale si è tenuta, in data 6 novembre 2002, l'audizione del Presidente del Garante, prof. Stefano Rodotà e del Vicepresidente prof. Giuseppe Santaniello.

4

L'attività consultiva del Garante sugli atti del Governo

L'articolo 31, comma 2, della legge n. 675/1996, prevede che il Presidente del Consiglio dei ministri e ciascun ministro debbano consultare il Garante all'atto della predisposizione delle norme regolamentari e degli atti amministrativi suscettibili di incidere in materia di protezione di dati personali. Norme speciali prevedono poi specificamente altri pareri.

In relazione a tale competenza, nel corso dell'anno il Garante ha espresso alcuni pareri in importanti materie, fra i quali si segnalano, in particolare, quelli riguardanti:

- il testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di casellario giudiziale, di anagrafe delle sanzioni amministrative dipendenti da reato e dei relativi carichi pendenti (d.P.R. 14 novembre 2002, n. 313 - in suppl. G.U. n. 36 del 13 febbraio 2003). Oggetto del testo unico sono le norme che disciplinano l'iscrizione, l'eliminazione, la trasmissione e conservazione dei dati del casellario giudiziale, del casellario dei carichi pendenti, dell'anagrafe delle sanzioni amministrative dipendenti da reato, dell'anagrafe dei carichi pendenti degli illeciti amministrativi dipendenti da reato e quelle che riguardano i relativi servizi certificativi, le competenze degli uffici coinvolti e le loro procedure. L'approvazione del testo unico ha comportato l'abrogazione di 19 testi, dei quali 14 di rango primario e 5 di rango secondario. Fulcro delle innovazioni proposte è il sistema informativo automatizzato, che è posto al centro di tutte le attività degli uffici. L'aver disciplinato procedure e organizzazione con norme di rango secondario consentirà un rapido adeguamento alle esigenze poste dal continuo sviluppo tecnologico, favorito, ancor più, dalla scelta di rimettere a decreti dirigenziali le modalità tecniche operative del funzionamento del sistema;
- il decreto direttoriale 31 maggio 2002 dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato, recante *“Norme disciplinanti l'accettazione telefonica e telematica delle scommesse sportive, in attuazione del D.M. 15 febbraio 2001, n. 156”*;
- alcuni decreti dirigenziali di attuazione del predetto testo unico in materia di casellario giudiziale (parere del 31 marzo 2003);
- lo schema di regolamento recante modifiche alle disposizioni del testo unico in materia di documentazione amministrativa concernenti le firme elettroniche (parere del 17 settembre 2002);
- lo schema di regolamento recante il regolamento di attuazione della legge n. 459/2001 sull'esercizio di voto dei cittadini italiani residenti all'estero (parere del 27 settembre 2002);
- lo schema di regolamento di attuazione dell'articolo 4, comma 8, del d.lg. 25 settembre 1997, n. 374, in materia di estensione delle disposizioni antiriciclaggio ad attività non finanziarie particolarmente suscettibili di utilizzazione a fini di riciclaggio (parere del 12 marzo 2003);
- lo schema di regolamento recante disciplina delle modalità di istituzione e tenuta presso la Presidenza del Consiglio dei ministri della banca dati informatica dei compo-

nenti degli organi di amministrazione attiva, consultiva e di controllo dello stato e degli enti pubblici a carattere nazionale e delle relative modalità di nomina (parere del 9 aprile 2003);

- lo schema di d.P.R. recante il regolamento integrativo della disciplina e dell'accesso al servizio di informatica giuridica del Centro elettronico di documentazione (CED) della Corte Suprema di cassazione. Al riguardo l'Autorità ha anche richiamato l'esigenza di inserire nel testo unico previsto dalla legge n. 127 alcune disposizioni concernenti note questioni pendenti sull'informatica giuridica (in particolare, relativamente all'indicazione dei nomi delle parti e alla pubblicità in rete delle sentenze), trattandosi di aspetti oggetto delle leggi-delega nn. 676/1996 e 127/2001, la prima delle quali reca un espresso riconoscimento della rilevanza dell'informatica giuridica e dell'esigenza di norme che ne favoriscano lo sviluppo in armonia con le garanzie in materia di protezione dei dati (art. 1, comma 1, lett. l), l. n. 676/1996) (parere del 29 aprile 2003);

- schema di decreto recante *"Identificazione dei tipi di dati personali e delle operazioni eseguibili in relazione a rilevanti finalità di interesse pubblico perseguiti dall'amministrazione della giustizia"* (parere del 29 aprile 2003).

A fronte dei pareri espressi sopra menzionati deve segnalarsi che -anche se in misura decisamente ridotta rispetto al passato- continuano a registrarsi casi di mancata consultazione del Garante.

In proposito, vanno menzionati, in particolare i seguenti provvedimenti:

- decreto del Ministro della salute del 7 agosto 2002 (in G.U. 24 ottobre 2002, n. 250) recante norme procedurali per l'effettuazione dei controlli *anti-doping* e per la tutela della salute, adottato ai sensi dell'art. 3, comma 1, della legge 14 dicembre 2000, n. 376;
- decreto del Ministro della lavoro e delle politiche sociali del 27 settembre 2002 (in G.U. 21 marzo 2003, n. 16) recante il regolamento di esecuzione delle disposizioni di legge in materia di riordinamento dei compiti e della gestione del Casellario centrale infortuni dell'INAIL.

Il Garante non ha espresso pareri per altri provvedimenti come quelli dell'Agenzia delle entrate specie in materia di trasmissione di atti per via telematica. Fra questi ultimi, ricordiamo in particolare:

- provvedimento del 30 maggio 2002 (in G.U. 12 giugno 2002, n. 136), relativo alle modalità di trasmissione per via telematica e di conservazione dei dati relativi alle forniture di documenti fiscali (art. 3, d.P.R. 5 ottobre 2001, n. 44);
- provvedimento del 19 giugno 2002 (G.U. 19 giugno 2002, n. 149), relativo alle modalità della trasmissione telematica all'anagrafe tributaria da parte dei soggetti gestori di servizi di pubblica utilità di dati e notizie riguardanti i contratti di somministrazione dei servizi telefonici;
- provvedimento del 30 luglio 2002 (G.U. 12 agosto 2002, n. 188), concernente le modifiche al decreto del Ministro delle finanze 13 dicembre 2000, in materia di obbligo di comunicazione all'anagrafe tributaria da parte dei rappresentanti fiscali di imprese di assicurazione dei dati relativi ai contratti di assicurazione;
- provvedimento del 18 luglio 2002 (in G.U. 25 luglio 2002, n. 173), relativo alla definizione delle specifiche tecniche dei dati per la comunicazione telematica di ammissione

o diniego del credito d’imposta;

- provvedimenti del 26 settembre 2002 (in G.U. 4 ottobre 2002 n. 233) e del 27 dicembre 2002 (in G.U. 10 gennaio 2003, n. 7), concernenti l’approvazione delle specifiche tecniche per la trasmissione telematica dei dati relativi alle comunicazioni in materia di interessi, premi ed altri frutti delle obbligazioni e dei dati da utilizzare per le dichiarazioni di inizio attività, variazione dati o cessazione attività;

- provvedimento del 2 gennaio 2003 (in G.U. 11 gennaio 2003, n. 8), concernente l’approvazione del modello di dichiarazione riservata delle attività emerse ai sensi del decreto-legge n. 282 del 2003.

Pubblica amministrazione

5 Profili generali

Il 2002 è stato caratterizzato, ancora una volta, dalla mancata o incompleta attuazione, da parte di diverse amministrazioni pubbliche, delle disposizioni di cui al d.lg. 135/1999, che disciplinano il trattamento dei dati sensibili.

In particolare, non risulta ancora attuata presso vari soggetti pubblici la previsione che impone alle amministrazioni pubbliche di identificare e rendere pubblici, secondo i rispettivi ordinamenti, i tipi di dati e di operazioni eseguibili, in relazione alle rilevanti finalità di interesse pubblico dei trattamenti di competenza individuati legislativamente o con provvedimento del Garante.

Il quadro di diffusa disapplicazione di quanto previsto dal citato decreto legislativo è risultato, anche da uno specifico ciclo di ispezioni a campione disposto dal Garante nel corso dell'anno passato.

Tale verifica, unitamente alla valutazione del contenuto dei numerosi quesiti pervenuti, conferma la percezione che in diversi uffici pubblici non sia ancora maturato il richiesto grado di sensibilità sulle regole introdotte dalla legge n. 675/1996 e sugli effetti che le stesse comportano sul modo di amministrare.

Anche dai numerosi quesiti pervenuti da amministrazioni locali e centrali emerge la conferma che il livello di idonea applicazione della legge n. 675/1996 negli uffici pubblici non è ancora soddisfacente.

Sebbene siano trascorsi sei anni dall'entrata in vigore di tale legge, permangono ingiustificate incertezze e lacune, solo in parte derivanti dai tempi obiettivamente necessari per far maturare un ottimale approccio culturale ai principi di garanzia fissati dalla legge, e in larga parte determinati, invece, dalla tendenza ad esaurire l'impegno nell'attuazione - spesso tardiva, inesatta o incompleta - della legge n. 675/1996 assolvendo in modo riduttivo i soli adempimenti di ordine formale.

A tutt'oggi manca inoltre, come si è evidenziato anche nelle precedenti relazioni, una visione di insieme delle problematiche connesse alla protezione dei dati personali. Continua ad essere spesso privilegiato un approccio meramente formale che rende di fatto fini a se stessi e inutilmente burocratici gli adempimenti posti a tutela dei diritti delle persone e della sicurezza delle informazioni, senza alcun concreto beneficio per i diritti della personalità degli interessati.

È sicuramente necessario, quindi, un miglioramento dei rapporti fra amministrazione e cittadino sul piano della tutela dei diritti della personalità.

La consapevolezza di tale stato di cose ha tra l'altro indotto l'Autorità ad intensificare la collaborazione già avviata con gli enti rappresentativi delle autonomie locali e con le regioni. A queste si sono affiancati, su loro specifica iniziativa, contatti e collaborazioni con alcune amministrazioni centrali, le quali hanno al momento portato a pochi risultati concreti.

Tali questioni sono state peraltro sollevate anche in ambito parlamentare dall'interrogazione a risposta scritta presentata dall'On. Del Mastro Delle Vedove, con la quale sono stati richiesti al Governo chiarimenti sulle eventuali iniziative assunte in merito.

6

Informazioni sensibili e altri dati particolari

Come si è accennato nel paragrafo precedente, l’Autorità ha continuato a focalizzare l’attenzione in particolare sull’adeguamento degli ordinamenti da parte dei soggetti pubblici alle disposizioni del d.lg. n. 135/1999 per trattare lecitamente dati sensibili e informazioni di tipo giudiziario.

Come è noto, l’art. 5 di tale decreto, modificando l’art. 22, comma 3, della legge n. 675/1996 ha stabilito che laddove la legge o, in via transitoria, il Garante, abbiano individuato le rilevanti finalità d’interesse pubblico perseguitate con un determinato trattamento, i soggetti pubblici possono utilizzare i dati dopo aver previamente individuato e reso noti, “secondo i rispettivi ordinamenti”, i tipi di dati e di operazioni eseguibili.

Anche nel corso dell’anno 2002, gli atti adottati in tal senso dalle amministrazioni sono risultati, purtroppo, in numero esiguo e non privi di vizi di fondo legati ad una riconoscione solo formale dell’esistente, tanto da giustificare nuovamente la considerazione, già espressa lo scorso anno, che varie disposizioni del d.lg. n. 135/99 siano rimaste sostanzialmente inapplicate e che alcuni trattamenti effettuati in ambito pubblico proseguano nell’inosservanza delle garanzie per il cittadino.

Oltre a ciò, l’adozione, da parte di alcuni enti, degli atti diretti a rendere noti i tipi di dati e di operazioni effettuabili non è avvenuta consultando preventivamente il Garante, come dovuto per legge, il che ha determinato ulteriori ripercussioni sulla loro validità.

Terminata la peraltro assai lunga fase di primo “avvio” dell’adeguamento degli ordinamenti ai sensi dell’art. 5, comma 4, del d.lg. n. 135/1999, tale stato di cose, verificato anche a seguito di una serie di ispezioni effettuate presso alcune amministrazioni estratte a campione, resta di gravità tale da esporre il nostro Paese anche a rischi di gravi violazioni della disciplina comunitaria. Ciò ha indotto il Garante a segnalare nuovamente al Governo, in data 17 gennaio 2002, ai sensi dell’art. 31, comma 1, lett. *m*), della legge n. 675/1996, la necessità di adottare ogni opportuna iniziativa affinché il trattamento dei dati sensibili e giudiziari da parte dei diversi soggetti pubblici si conformi al più presto alle disposizioni vigenti. Con la medesima segnalazione, sono state peraltro enucleate in chiave alcune linee-guida alle quali le pubbliche amministrazioni devono uniformarsi nella predisposizione degli atti (in *Bollettino* n. 24, p. 40).

Con tale provvedimento il Garante, nel ribadire l’obbligo di procedere alla rilevazione in questione attraverso atti di natura regolamentare anziché attraverso altri atti amministrativi, ha ricordato che le norme generali introdotte dal d.lg. n. 135/1999 non devono essere riprodotte nei singoli atti, apprendo pacifico che al trattamento dei dati in questione si applichino comunque le medesime disposizioni generali fissate nel decreto in tema, in particolare, di essenzialità, pertinenza, modalità di conservazione dei dati, ecc. (artt. 1-5). Piuttosto, si è osservato, risulta necessario collegare alle rilevanti finalità perseguitate dal trattamento già individuate dal decreto o

dal Garante, i tipi di dati sensibili trattati e i tipi di operazioni su di essi eseguite. Ciò che occorre, in altre parole, è che la pubblica amministrazione chiarisca ai cittadini, in un quadro di piena trasparenza, quali categorie di informazioni vengono utilizzate in relazione alle singole finalità e renda note le sostanziali forme della loro utilizzazione, evitando peraltro la pedissequa, quanto inutile, menzione di tutte le operazioni che compongono l'ampia definizione legislativa di "trattamento" (art. 1, l. n. 675/1996).

Relativamente alla forma che tali provvedimenti promossi dalle amministrazioni pubbliche devono assumere, il Garante ha ribadito, come si è detto, quanto affermato in altre circostanze e cioè che il delicato profilo in questione, che incide in modo significativo sui diritti della personalità, deve essere esaminato attraverso atti di natura regolamentare anziché mediante atti amministrativi interni. Ciò anche perché la forma regolamentare, in ragione del particolare e più adeguato procedimento di formazione (interno ed esterno ai soggetti pubblici) assicura all'atto-regolamento una maggiore "autorevolezza" e stabilità.

Il Garante, fermo restando il diritto dei cittadini di far valere i propri diritti nelle competenti sedi, anche in relazione agli eventuali danni subiti, si è quindi nuovamente riservato, in presenza di accertate violazioni della disciplina in materia, di adottare specifici provvedimenti di blocco o divieto del trattamento.

Dalle verifiche ispettive svolte dall'Autorità sono inoltre risultate ulteriori violazioni di legge, quali la mancata designazione dei soggetti incaricati del trattamento, ovvero un'adozione di misure minime di sicurezza non sempre rispondente al dettato normativo.

Proprio in ragione delle difficoltà appena ricordate, e consapevole del particolare impegno che tale disciplina integrativa di dati sensibili può comportare, l'Autorità ha intrapreso anche sotto questo profilo forme di collaborazione con gli organismi rappresentativi degli enti locali, cui si accennerà nel paragrafo dedicato a questo tema (par. 12).

In materia sanitaria l'individuazione dei tipi di dati e di operazioni presenta profili specifici; l'art. 2, comma 1, d.lg. n. 282/1999, aveva infatti affidato tale compito ad un decreto del Ministro della sanità (da adottarsi sentiti la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano ed il Garante), che avrebbe dovuto permettere una disciplina più uniforme del settore anche per quanto riguarda l'individuazione delle modalità semplificate per le informative di cui all'art. 10 della l. n. 675/1999 e per la prestazione del consenso nei confronti degli organismi sanitari pubblici, convenzionati o accreditati dal Servizio sanitario nazionale.

Un apposito gruppo di lavoro, cui ha partecipato anche questa Autorità, ha svolto un intenso lavoro terminando, sostanzialmente, l'opera intrapresa. La disciplina integrativa in questa materia è assai attesa.

Oltre a privare i cittadini di importanti garanzie a tutela dei propri diritti fondamentali, il mancato completamento della disciplina costringe vari organismi sanitari a sollecitare più volte il consenso a milioni di cittadini, o ad ometterne la richiesta agli interessati, sebbene tale adempimento potrebbe essere estremamente semplificato proprio con le procedure che il medesimo

decreto dovrebbe introdurre.

Fra i pochi tentativi di dare esecuzione alle disposizioni introdotte dal d.lg. n. 135/1999, deve segnalarsi l'adozione del decreto del Ministero della difesa del 10 ottobre 2002, che presenta però un'individuazione non ancora idonea di dati e di operazioni, effettuata peraltro utilizzando una fonte non regolamentare e senza consultare preventivamente il Garante. Opportuni contatti sono stati intrapresi con i relativi uffici per adeguare il decreto.

Con riferimento alla materia dei dati sanitari va anche segnalato il rinnovo da parte del Garante dell'autorizzazione generale n. 2/2002 relativa al trattamento dei dati idonei a rivelare lo stato di salute e la vita sessuale (che trova parziale applicazione anche in ambito pubblico), con poche modifiche sostanziali rispetto a quella adottata in precedenza.

Per quanto concerne, invece, i dati a carattere giudiziario, il loro trattamento resta al momento regolato principalmente dall'art. 24 della l. n. 675/1996, il quale non prevede una disciplina differenziata fra soggetti pubblici e privati e stabilisce che il trattamento medesimo possa aver luogo solo se autorizzato da un'espressa norma di legge o da un provvedimento del Garante dal quale risultino le rilevanti finalità d'interesse pubblico perseguitate dal trattamento, i tipi di dati trattati e le precise operazioni autorizzate.

L'art. 5 del d.lg. n. 135/1999 (come modificato dall'art. 15 del d.lg. n. 281/1999) ha previsto, anche per tali dati, la possibilità per le amministrazioni pubbliche di specificare i tipi di informazioni utilizzabili e di operazioni eseguibili in relazione alle finalità di rilevante interesse pubblico ivi indicate. Tali rilevazioni hanno però incontrato problemi analoghi a quelli appena ricordati a proposito dei dati sensibili. Anche in questo caso necessita, pertanto, una rapida emanazione di idonei regolamenti attuativi da parte di tutte le amministrazioni interessate.

Il Garante ha peraltro autorizzato detti trattamenti, come già in passato con l'autorizzazione n. 7 (rinnovata con scadenza al 30 giugno 2003) rilasciata a favore di soggetti privati e anche pubblici, in relazione ad alcune ulteriori rilevanti finalità di interesse pubblico.

Con riferimento alla pratica applicazione dei principi in materia di trattamenti di dati sensibili in ambito pubblico, merita di essere da ultimo citata la richiesta presentata al Garante da parte di una comunità montana volta ad ottenere una "autorizzazione" al trattamento di dati sensibili in occasione della realizzazione di un censimento della popolazione finalizzato alla redazione di un piano di protezione civile.

In tale occasione, l'Ufficio ha avuto modo di precisare (risposta a quesito del 20 gennaio 2003) che le informazioni attinenti a persone non autosufficienti rilevabili in tale occasione, in quanto di carattere sensibile, possono essere già trattate in quanto collegate alle rilevanti finalità di interesse pubblico in materia di "protezione civile", alle quali può appunto ricondursi il trattamento in questione e che sono individuate sia dal d.lg. n. 135/1999, sia dal *Provvedimento n. 1/P/2000* del Garante (in G.U. 2 febbraio 2000, n. 26). L'Ufficio ha peraltro richiamato l'ente al rispetto del principio di pertinenza ex art. 9, legge n. 675/1996, in virtù del quale negli atti delle pubbliche amministrazioni devono essere riportati solo i dati indispensabili al raggiungimento delle finalità istituzionali.

7

Trasparenza dell'attività amministrativa

Come già evidenziato nelle precedenti relazioni, la tutela della riservatezza dei dati personali va armonizzata con le esigenze di trasparenza dell'azione amministrativa, di cui ha tenuto conto all'art. 43, comma 2, legge n. 675/1999.

Nel rinviare al successivo paragrafo una sintetica disamina di alcuni provvedimenti sul diritto d'accesso, si intende qui dar conto succintamente di alcuni chiarimenti dell'Autorità che, nel decorso anno, hanno contribuito, in diversi casi, ad offrire una chiave di lettura nel delicato bilanciamento fra esigenze di trasparenza e tutela della riservatezza.

Uno degli elementi che merita evidenziare in questa sede -e che viene a volte sottovalutato- è l'incidenza che un diverso diritto di accesso, quello introdotto dall'art. 13 della legge n. 675, ha avuto in termini di maggiore trasparenza dell'attività della p. a.

In varie occasioni, il Garante ha messo in evidenza le differenze fra i due diritti di accesso, quello previsto dal d.lg. n. 267/2000 e dalla legge n. 241 del 1990 e quello introdotto dal citato art. 13, precisando che quest'ultimo consente all'interessato di accedere solo alle informazioni che lo riguardano e che tale accesso di regola non avviene attraverso le forme previste per le prime (visione e copia). Nonostante tale più specifica area di informazioni conoscibili, l'esercizio di questo diritto da parte degli interessati ha contribuito anch'esso ad una maggiore "apertura" e trasparenza della pubblica amministrazione: si pensi, tra l'altro, agli effetti che ha avuto nei riguardi della conoscenza dei dati personali riferiti a persone decedute, nei cui confronti tale diritto può essere esercitato da chiunque vi abbia interesse (*Provv. 22 gennaio 2003*).

Nel 2002, le esigenze di trasparenza delle attività pubbliche sono venute nuovamente in evidenza in diverse situazioni, anche in riferimento alla conoscibilità di una testata giornalistica dei dati detenuti dall'INPS relativi alle contribuzioni aggiuntive versate da organizzazioni sindacali a favore di rappresentanti collocati in aspettativa non retribuita.

Al riguardo è stato preliminarmente rilevato che è prassi costante dell'Ufficio non fornire prescrizioni analitiche in caso di richieste di parere formulate da soggetti pubblici circa l'accogliibilità o meno di singole richieste di accesso a documenti. Ciò in ragione del fatto che la decisione su tali richieste pertiene alla valutazione discrezionale del soggetto pubblico, sulla base di una compiuta valutazione dello specifico quadro normativo applicabile all'ente e con possibilità di impugnazione giurisdizionale della decisione medesima.

Nel caso sottoposto è stato tuttavia brevemente osservato che l'ente previdenziale, nel valutare la richiesta della testata giornalistica, tenuto conto dell'orientamento giurisprudenziale e dell'eventuale regolamento adottato per l'applicazione della legge n. 241/1990, non sembrava incontrare ostacoli nel consentire l'accesso a dati di vario genere che ricostruissero chiaramente l'entità e le caratteristiche del fenomeno della contribuzione aggiuntiva (ammontari minimi,

massimi e medi di contribuzione; numero complessivo di interessati suddivisi per oo.ss. interessate; durata media della contribuzione; ecc.). E' stato inoltre precisato che per la conoscibilità di informazioni più dettagliate, l'ente previdenziale poteva basarsi anche sulla natura pubblica o privata dei fondi utilizzati per le contribuzioni aggiuntive anche al fine di comunicare i nomi dei beneficiari, tenendo altresì conto dell'art. 6 del codice di deontologia per l'attività giornalistica che si riferisce al diritto di cronaca in riferimento a *"persone note o che esercitano funzioni pubbliche"* (Prov. 23 agosto 2002).

Il tema è stato anche affrontato, sotto ulteriori profili, con la pronuncia con la quale sono stati forniti ulteriori chiarimenti in merito alla diffusione delle immagini delle sedute comunali da parte di una televisione locale. Rispondendo al quesito di un Comune, l'Autorità ha affermato che una simile eventualità deve ritenersi in generale configurabile -anche al di fuori dell'ambito locale o nel caso in cui ad esse si aggiungano le opinioni e i commenti del giornalista- sulla base di quanto disposto dall'art. 25 della legge 675/1996 e dal codice di deontologia relativo al trattamento dei dati personali nell'esercizio dell'attività giornalistica. Ciò purché i presenti siano stati debitamente informati dell'esistenza delle telecamere e della successiva diffusione delle immagini. In ogni caso, devono essere adottate le necessarie cautele per prevenire l'indebita divulgazione di dati sensibili, quali quelli relativi alle condizioni di salute (Newsletter 11-13 marzo 2002, in www.garanteprivacy.it).

Sempre nell'ambito dell'esigenza di trasparenza delle attività pubbliche è venuta in evidenza la delicata problematica relativa alla possibilità da parte di un comune di mettere a disposizione di varie organizzazioni sindacali e uffici giudiziari l'intera graduatoria riguardante il sostegno alle locazioni di immobili per inquilini soggetti a procedure esecutive di sfratto ed aventi nel nucleo familiare ultrasessantacinquenni o handicappati gravi.

Al riguardo si è rilevato che la selezione, e l'inserimento in graduatoria, degli inquilini beneficiari del sostegno avviene sulla base di informazioni riguardanti lo stato di salute (disabilità grave) o l'età (oltre i sessantacinque anni) di almeno uno dei componenti il nucleo familiare. Non è sembrato poi agevole estrapolare dalla graduatoria i dati sensibili relativi ai portatori di handicap da quelli relativi agli ultrasessantacinquenni in buone condizioni di salute.

In tal senso l'Autorità ha ravvisato nella diffusione dell'intera graduatoria un contrasto con la normativa sulla protezione dei dati personali, che vieta ai soggetti pubblici la diffusione dei dati idonei a rilevare lo stato di salute (art. 23, comma 4, l. n. 675/1996; art. 4, comma 4, d.lg. n. 135/1999). Lo stesso art. 13 del d.lg. n. 135/1999, che delimita il trattamento effettuato per fini di trasparenza, dei dati sensibili necessari per il riconoscimento di agevolazioni, abilitazioni e benefici di altro tipo, conferma il predetto divieto di diffusione dei dati idonei a rilevare lo stato di salute (art. 4, comma 4 d.lg. cit.: Prov. 13 marzo 2003).