

**RELAZIONE**  
**SULL'ATTIVITÀ SVOLTA DAL GARANTE**  
**PER LA PROTEZIONE DEI DATI PERSONALI**  
**(Anno 1997)**

## DISCORSO DEL PRESIDENTE STEFANO RODOTÀ

*Signor Presidente della Repubblica,*

*per buona sorte e volontà del Parlamento, i componenti del Garante per la protezione dei dati personali hanno avuto la ventura di accompagnare l'avvio di una legge il cui significato profondamente innovatore, pur tra legittime differenze d'opinione, è ormai riconosciuto da tutti. Ma dalla legge 31 dicembre 1996, n. 675, non è venuto soltanto un mutamento dell'ordine giuridico: stanno cambiando l'organizzazione pubblica e quella privata, i rapporti tra i cittadini e i detentori delle informazioni trovano nuovi fondamenti, una cultura diffusa accompagna questa trasformazione.*

*Il linguaggio, si sa, dice cose che vanno oltre le parole. Il termine privacy, piaccia o non piaccia, è ormai familiare al parlar comune, ricorre tutti i giorni nelle pagine dei giornali, ha una forza comunicativa che gli è riconosciuta dagli impieghi frequenti che ne fa la pubblicità. Se si considera il breve tempo trascorso dal giorno dell'entrata in vigore della legge sulla protezione dei dati personali, meno di un anno, potrebbe essere grande la tentazione di sostenere che, improvvisamente, si è aperto un orizzonte tutto nuovo.*

*E' più ragionevole e realistico dire, piuttosto, che nella società italiana vi era un inespresso bisogno di rispetto, di un uso finalmente controllato dei dati personali, di redistribuzione del potere informativo. Così, l'adempimento di un obbligo istituzionale, il mettere al passo*

*anche il nostro Paese con quel che volevano una direttiva europea e le regole ormai comuni a tutti gli altri Stati dell'Unione, si è trasformato in una promessa che gli italiani stanno prendendo sul serio. Anche qui, come altrove, si può cogliere l'insofferenza per una condizione di sudditi, e la sacrosanta pretesa d'essere trattati come cittadini.*

*Come sempre accade quando si affermano diritti di portata universale, pure in questo caso l'innovazione ha messo in discussione assetti a lungo consolidati, provocando difficoltà e costi per chi doveva adeguare la propria mentalità e la propria organizzazione alla situazione mutata. Non sempre, anche perché non era facile, l'amministrazione pubblica e il settore privato hanno subito trovato il passo giusto. Si sono così manifestate incomprensioni, più che vere resistenze, che il Garante ha deciso di fronteggiare senza ricorrere agli strumenti coercitivi a sua disposizione, ma scegliendo la via della persuasione e della più ampia cooperazione con i soggetti chiamati ad applicare la legge.*

*E' stata una scelta ispirata dalla ragione, e non da una propensione alle concessioni. Proprio per il grandissimo ritardo accumulato nell'attuare una seria disciplina dei dati personali, l'Italia è di colpo passata da una protezione ridottissima ad una assai elevata, che realizza gran parte delle indicazioni contenute nella Direttiva europea 95/46 alla quale, con una scelta coraggiosa e lungimirante, il Parlamento ha deciso di dare immediata attuazione.*

*Il salto è stato grande: e per questo era necessario favorire un adattamento da parte di chi, da troppo tempo, era abituato a trattare le informazioni sulle persone come se si trattasse di cosa propria, della*

*cui utilizzazione non doveva rendere alcun conto. La linea della collaborazione, adottata dal Garante, ha così potuto promuovere una progressiva e spontanea adesione alla legge, senza per ciò sacrificare neppure per un momento i nuovi diritti dei cittadini. A questo risultato ha sicuramente contribuito l'attenzione prestata dal Garante e dal Governo alla riduzione degli oneri burocratici legati all'applicazione della legge, introducendo una opportuna normativa "di alleggerimento", anche attraverso autorizzazioni di carattere generale, che hanno consentito, ad esempio, di liberare milioni di cittadini e di imprese dall'obbligo delle notificazioni, che sono così potute scendere da alcuni milioni a poche centinaia di migliaia.*

*Ora si può dire che questa fase si sta concludendo. Non sarà certo abbandonato un metodo di cooperazione, che ha avuto manifestazioni significative nelle consultazioni, sia pure informali, degli interessati nelle fasi di preparazione di atti importanti, come il modello di notificazione. Nè verrà interrotto il lavoro di semplificazione che, grazie anche alla sensibilità ed all'iniziativa del Ministro di grazia e giustizia, si è concretato in tre importanti decreti legislativi, nelle autorizzazioni generali e in numerosi altri provvedimenti del Garante. Ma ormai il tempo per acclimatarsi è stato sufficiente, e tutti devono essere disponibili per l'attuazione piena della legge.*

*Si tratta di rendere operante in tutte le direzioni l'insieme dei principi fondativi della protezione dei dati personali, in primo luogo quel principio della dignità della persona che, con una scelta rivelatrice, si è voluto esplicitamente richiamare in apertura della legge. E bisogna rispettare la volontà quasi unanime del Parlamento, al quale presen-*

*tiamo oggi la nostra relazione non per adempiere burocraticamente ad un obbligo di legge, ma pure per richiamare la sua attenzione su qualche smagliatura istituzionale degli ultimi tempi, su qualche segno di insofferenza che si esprime in tentativi di ridurre non già il ruolo del Garante, ma la portata stessa della tutela dei cittadini resa concreta dalla nuova disciplina.*

*Non sarebbe saggio, e contrasterebbe sicuramente con la lettera stessa delle norme, favorire fenomeni, pur modesti, di "erosione", se non di vera e propria "fuga dalla legge n. 675", magari prevedendo deroghe in atti che sfuggono al controllo parlamentare. Al contrario, oggi l'obbligo è quello di completare l'introduzione della Direttiva europea, di attuare la delega che il Parlamento ha dato al Governo per specificare la protezione dei dati personali anche in campi nuovissimi come Internet, di proseguire sulla strada del rapido adeguamento della disciplina italiana alle prescrizioni europee, come già è stato fatto per la materia dei servizi di telecomunicazione, così confermando un primato dell'Italia nella materia delicatissima dei diritti dei cittadini nella società dell'informazione e della comunicazione.*

*In quest'impresa vi è posto larghissimo per la collaborazione istituzionale, nessuno per le gelosie. Il Garante ha sperimentato l'importanza determinante di questa collaborazione quando i suoi componenti si sono trovati a dover fronteggiare, quasi a mani nude, l'avvio di un lavoro che, fin dal primo momento, non permetteva esitazioni o pause, e per il quale, tuttavia, nulla era stato predisposto.*

*L'imprevidenza accompagna spesso, nel nostro Paese, le innovazioni istituzionali che, per la mancata predisposizione di strutture*

*adequate, in molte occasioni hanno rischiato il fallimento, o subito comunque una drastica perdita di significato. Proprio per queste ragioni, è grande la nostra gratitudine per i Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, che ci hanno messo immediatamente a disposizione quel minimo di personale e strutture che ha permesso alla nuova istituzione di rispondere fin dal primo giorno alle intensissime sollecitazioni che le venivano da tutta la società italiana, adottando anche uno stile comunicativo che consente di adempiere al compito di informare il cittadino sui contenuti della legge.*

*Non sono tra le mie abitudini la lamentazione o l'enfasi. Ma non rappresenterei i fatti nella loro realtà se non dicessi che solo a costo di veri sacrifici di tutti i nostri collaboratori, a partire dal Segretario Generale, è stato possibile fronteggiare una situazione nella quale urgenze ed emergenze sono state la vera normalità. In quest'anno di lavoro abbiamo così potuto valutare attraverso i fatti l'ampiezza del compito affidato al Garante, finora svolto con un organico di sole 45 persone. Questo organico, già insufficiente, si rivela del tutto inadeguato rispetto alla continua crescita del lavoro dei diversi settori di attività. Al Garante vengono affidati nuovi compiti, come quelli previsti dalla legge di conversione del decreto legge n. 23 del 1998 per quanto riguarda le prescrizioni mediche; dev'essere creata una efficiente struttura tecnologica e dei controlli; è indispensabile una organizzazione adeguata del settore della documentazione e della ricerca, rilevante soprattutto per la sempre più intensa attività di collaborazione internazionale.*

*Da ciò risultano con chiarezza la necessità e l'urgenza di un immediato adeguamento del personale e delle risorse finanziarie ai bi-*

*sogni reali di funzionamento del Garante, se non si vuol esporre anche questa nuova istituzione al rischio dei ritardi e delle inefficienze. Siamo sicuri che il Governo risolverà anche questo problema con lo stesso spirito di collaborazione manifestato in tutto il tempo dell'avvio.*

*Non è enfatico sottolineare, infatti, come la protezione dei dati personali incarni una disciplina pervasiva e capillare, trasversale se davvero ve n'è una, che tocca ogni aspetto dell'organizzazione pubblica e privata, e della stessa vita quotidiana. Basta scorrere i titoli dei paragrafi della Relazione al Parlamento, per rendersi immediatamente conto dell'ampiezza dei compiti e delle responsabilità del Garante. Nel corso d'un anno di lavoro ci siamo occupati di banche e di assicurazioni, di sanità e di archivi di polizia, di lavoro e di ricerca scientifica, di giornalismo e di trasparenza del settore pubblico, di telecomunicazioni e di videosorveglianza, di partiti e sindacati; e l'elencazione potrebbe continuare. Merita, tuttavia, un accenno particolare il potere fortemente innovativo attribuito dal Parlamento al Garante per quanto riguarda i dati personali trattati dai servizi di sicurezza, escludendo l'opponibilità del segreto di Stato: potere esercitato finora con la piena collaborazione dei servizi.*

*La portata del lavoro del Garante è ben rappresentata da una sola cifra: in dieci mesi sono state circa 25.000 le questioni prospettate, più*

*di ottanta al giorno. Questo non esaurisce, però, il numero dei casi in cui si è fatto ricorso alla legge. Il diritto di accesso alle raccolte di informazioni, infatti, si esercita nella quasi totalità dei casi senza alcun intervento del Garante, ma attraverso una richiesta diretta dell'interessato al detentore delle informazioni. Non sappiamo, quindi, quante volte quel diritto sia stato concretamente esercitato, anche se sappiamo che di questo strumento i cittadini italiani hanno cominciato a servirsi. Hanno immediatamente compreso, dunque, di avere in mano uno strumento di uso immediato, senza mediazioni burocratiche, nel quale si riflette una reale diffusione e distribuzione del potere sociale di controllo sulla raccolta e l'utilizzazione dei dati personali.*

*Bastano questi dati per mostrare come non corrisponda alla realtà la tesi di chi ha sostenuto che saremmo di fronte ad una legge fatta per tutelare solo i potenti, i personaggi influenti, le cosiddette figure pubbliche. Certo, alcune vicende clamorose possono aver spinto a questa frettolosa conclusione. Ma queste sono vicende percentualmente del tutto irrilevanti nella gran massa dell'attività del Garante, anche se le considero benvenute, perché hanno avuto l'effetto di richiamare l'attenzione sulla nuova legge con una ampiezza ed una immediatezza che nessuna campagna pubblicitaria avrebbe potuto realizzare.*

*Affidata com'è, in primo luogo, all'iniziativa degli stessi interessati, la protezione dei dati personali perde ogni connotazione burocratica, ed è lontanissima dal poter essere considerata oppressiva. Al contrario, in essa s'incarna la liberazione da un'antica servitù comunicativa, per la quale le persone erano senza voce, alla mercè di chiunque volesse raccogliere e far circolare informazioni sul loro conto.*

*Così non viene soltanto confermata la redistribuzione di potere che la nuova legge porta con sé. Emerge con nettezza anche l'effetto di trasparenza sociale che essa produce, dal momento che i detentori delle informazioni non possono più rispondere con l'indifferenza o con il rifiuto alla richiesta di conoscenza ed alla esigenza di controllo legittimamente manifestate dai soggetti ai quali le informazioni si riferiscono.*

*La tutela dei dati personali cammina ormai con due gambe: la riservatezza e il controllo. Alla prima si addice il silenzio, all'altra la trasparenza. Non basta rimanere al riparo dalle indiscrezioni altrui: poichè la natura stessa della società in cui viviamo rende quotidiani lo scambio e la cessione di informazioni personali, è indispensabile garantire a ciascuno il diritto di mantenere il controllo sulle proprie informazioni, sull'uso che altri possono farne.*

*Diritti individuali e trasparenza sociale si congiungono: i primi, anzi, diventano strumenti per rendere possibile la seconda. E proprio l'indicazione sulla trasparenza, che costituisce parte integrante del nuovo quadro istituzionale, è stata sempre ben presente nell'attività del Garante. Non solo sono stati rimossi gli ostacoli che, spesso in modo del tutto pretestuoso, venivano opposti alla conoscenza di determinate categorie di informazioni, invocando impropriamente la legge n. 675. Non solo sono stati ricostruiti i rapporti tra questa legge e le norme sull'accesso ai documenti amministrativi in modo da evitare ogni ingiustificata restrizione di queste ultime. Ma sono state valorizzate pure tutte le indicazioni normative che, in un corretto bilanciamento tra tutela della riservatezza e interesse alla conoscenza, consentono il*