2.1.8 Enti locali

Una parte rilevante dell'attività del Garante nei riguardi del settore pubblico è stata rivolta alla soddisfazione di numerose richieste di chiarimenti avanzate da enti locali, con riferimento alla disciplina parzialmente diversa applicabile nei loro confronti in relazione alle loro specifiche funzioni e caratteristiche, pur nella uniformità di fondo della disciplina relativa a tutti i soggetti pubblici, salvo gli enti pubblici economici.

Per quanto attiene in particolare ai temi della trasparenza dell'attività amministrativa e del diritto di accesso agli atti e ai documenti abbiamo già visto ai par. n. 2.1.3 e 2.1.4 alcune specificità degli enti locali.

Con riferimento alla disciplina normativa concernente il trattamento dei dati personali da parte degli enti locali, una serie di interventi del Garante hanno riguardato problemi relativi alla comunicazione e alla diffusione dei dati nell'ambito delle norme riguardanti lo stato civile e gli atti anagrafici.

Una decisione del 9 dicembre 1999 ha dichiarato conforme alla legge n. 675/1996 la possibile consultazione per via telematica degli atti anagrafici da parte delle forze dell'ordine, dal momento che la normativa sugli atti anagrafici (d.P.R. 223 del 1989) regola in modo specifico la consultabilità dei medesimi atti da parte degli appartenenti alle forze dell'ordine, consentendo a queste ultime di accedere direttamente agli uffici anagrafici ai soli fini della consultazione, anche mediante terminali collegati con gli uffici stessi. Indicazioni specifiche fornite rispetto a talune concrete modalità previste.

Il tema ha richiesto un'ulteriore precisazione per quanto riguarda la possibilità di convenzioni fra archivi anagrafici, altre amministrazioni pubbliche e gestori o esercenti di pubblici servizi: il Comune di Novara, infatti, ha chiesto un parere su una bozza di convenzione in attuazione della facoltà prevista dall'art. 2, comma 5, della l. 127/1997, di trasmissione di dati o documenti tra gli archivi anagrafici e dello stato civile "garantendo il diritto alla riservatezza delle persone": il Garante nel parere in data 31 dicembre 1999 ha chiarito che questa disposizione agevola semplicemente la possibilità di trasmissione di dati e documenti a cui i diversi soggetti possono già accedere sulla base della legislazione vigente, mentre una nuova forma di gestione ed accesso ai dati anagrafici "potrebbe essere invece introdotta solo da apposite norme modificative".

Sulla base di quanto previsto dal primo e dal secondo comma dell'art. 27 della l. 675/1996, il Garante con il provvedimento del 14 gennaio 1999 (in Bollettino n. 7, p. 53), ha ritenuto pienamente conforme alla legge in materia di protezione dei dati personali l'acquisizione da parte di una provincia di una serie di dati personali comuni (ad es., dati anagrafici) in possesso di altre amministrazioni pubbliche per adempiere ai propri compiti, tra cui rientra l'attività di controllo sulla manutenzione e sull'esercizio degli impianti termici. Ove la provincia operi sulla base di una convenzione, affidando quindi a soggetti esterni il trattamento dei dati, occorre peraltro che provveda a designarli formalmente come responsabili o incaricati del trattamento.

Per quanto riguarda invece il rilascio da parte dell'ufficiale dello stato civile degli estratti dei certificati di matrimonio, è stato evidenziato, con il provvedimento del 29 marzo 1999 (in Bollettino n. 9, p. 115), che al fine di accertare il regime patrimoniale esistente tra una persona sottoposta ad un esproprio immobiliare e il suo coniuge, è sufficiente richiedere un estratto per riassunto, senza necessità di acquisire l'atto di matrimonio in copia integrale, che può essere invece rilasciato solo dietro autorizzazione del procuratore della Repubblica.

Un tema ricorrente ha riguardato la possibilità per i Comuni di conoscere dalle imprese che partecipano a gare pubbliche i dati relativi agli importi e ai destinatari di analoghi servizi prestati in precedenti occasioni, al fine di soddisfare l'esigenza della stazione appaltante di verificare la capacità tecnica delle imprese concorrenti.

Sull'argomento l'Autorità ha risposto con provvedimento del 16 febbraio 1999 (in Bollettino n. 7, p. 7) sottolineando che i Comuni, ai fini dello svolgimento dei compiti istituziona-

vizi sia di forniture, possono legittimamente richiedere alle imprese concorrenti di dimostrare le proprie capacità tecniche mediante la produzione di informazioni riguardanti i servizi o le forniture prestati, con le indicazione degli importi, delle date e dei destinatari, fermo restando il rispetto del segreto aziendale ed industriale.

Con riferimento poi alle problematiche attinenti alle misure di sicurezza presso gli enti comunali, un provvedimento del 28 ottobre 1999 (in Bollettino n. 10, p. 93) ha riguardato la necessaria verifica della rispondenza delle misure di sicurezza adottate dopo un furto di alcuni tagliandi contenenti dati anagrafici e foto identificative, corrispondenti alle carte di identità rilasciate ai cittadini. Nel ricordare in tale circostanza che anche i soggetti pubblici, al pari dei privati che trattano dati personali, devono osservare modalità di conservazione e di controllo dei dati tali da ridurre al minimo i rischi di eventuale distruzione o perdita degli stessi (art. 15 l. 675/1996), il Garante ha sottolineato, fra l'altro, che il regolamento sulle misure minime di sicurezza (d.P.R. 14 settembre 1999, n. 318) imponeva, anche per quanto riguarda i trattamenti cartacei, l'adozione di accorgimenti e cautele minime (misure organizzative, conservazione in archivi ad accesso selezionato, ecc.) entro il 29 marzo 2000, la cui mancata osservanza comporta sanzioni di carattere penale anche solo di tipo colposo.

In altra occasione il Garante si è occupato dell'attività dei consigli provinciali per quanto attiene al trattamento dei dati connessi alla nomina degli organi di enti, società, comitati e altri organismi, sia in caso di nomina diretta, sia nel caso che le persone vengano previamente indicate da singoli consiglieri o da gruppi consiliari.

Con un provvedimento del 15 luglio 1999 (in Bollettino n. 9, pag. 69) è stato chiarito preliminarmente che nella prima ipotesi i dati personali trattati ai fini della nomina sono per lo più comuni, riguardando, ad esempio, le generalità dei candidati, l'eventuale posizione di lavoro, ecc. Nelle altre ipotesi, invece, la circostanza che l'indicazione dei nominativi sia effettuata dai singoli consiglieri, o da gruppi consiliari, potrebbe far ritenere che si tratti anche di dati "sensibili", idonei a rivelare le opinioni politiche dell'interessato, potendosi presumere che i soggetti indicati appartengano, più o meno direttamente, all'area politica del consigliere o del gruppo che li propone.

In entrambi i casi, il trattamento di tali dati da parte del consiglio provinciale è peraltro legittimo, ferma restando la necessità di rispettare gli obblighi concernenti l'informativa all'interessato, le misure da adottare per garantire la sicurezza degli archivi e il principio di pertinenza, in base al quale possono essere trattati solo i dati strettamente necessari alle finalità per le quali sono raccolti. In tal senso è stato precisato che i dati relativi ai soggetti, la cui proposta non sia seguita da una effettiva nomina o designazione, siano cancellati non appena terminate le operazioni di vaglio delle candidature, mentre i dati delle persone nominate dovranno essere conservati per il tempo strettamente necessario al loro uso.

Un aspetto delicato, trattandosi di dati sensibili, è stato affrontato con il provvedimento del 9 giugno 1999 (in Bollettino n. 9, p. 71) con riferimento al regime di conoscibilità dell'elenco dei sottoscrittori di una lista elettorale. La disciplina del trattamento dei dati sensibili da parte dei soggetti pubblici, prevista dal decreto legislativo n. 135/1999, consente, nell'ambito delle attività in materia di elettorato e altri diritti politici, solo i trattamenti finalizzati all'esecuzione di specifici compiti previsti da leggi o regolamenti. Fra tali compiti deve ritenersi ricompresa la comunicazione a soggetti determinati dei dati e delle informazioni in possesso delle amministrazioni pubbliche ai sensi della normativa sul diritto di accesso, nei limiti e alle condizioni ivi previsti, nonché nel rispetto dei principi fissati dalla legge n. 675/1996 e dallo stesso decreto legislativo n. 135/1999, e, in particolare, di quelli di pertinenza e di essenzialità dei dati trattati e del rispetto della finalità perseguita (art. 9 legge n. 675 e artt. 1-4, d.lg. n. 135). In tal senso deve quindi ritenersi legittimo il rilascio di questo elenco ai soggetti che intendano servirsene per l'esercizio dei diritti politici, come nel caso in cui la richiesta pervenga da candidati appartenenti a liste concorrenti.

2.1.9
Documentazione anagrafica

Come già si è accennato al par. 2.1.6, la realizzazione del progetto relativo alla rete unitaria della pubblica amministrazione non prevede soltanto una semplice costruzione di infrastrutture, ma lo sviluppo di un insieme coordinato e coerente di progetti utili a garantire a qualunque utente, purché autorizzato, di poter accedere ai dati e alle procedure residenti nei sistemi informativi automatizzati delle altre amministrazioni, indipendentemente dalle reti attraversate e dalle tecnologie adottate dai singoli sistemi.

In questo quadro, la funzione anagrafica riveste indubbiamente un ruolo centrale, in quanto essa è la fonte principale di informazioni di base e quindi indispensabile per l'attività di tutte le amministrazioni pubbliche e di molti settori privati. In tal senso il Sistema di accesso e interscambio anagrafico (SAIA), che si inserisce nel più vasto ambito della rete unitaria della pubblica amministrazione, è stato studiato in vista del conseguimento della semplificazione amministrativa e della riduzione dei costi dei servizi pubblici. Anche la carta di identità elettronica, come la gestione ed il controllo dell'immigrazione, farebbe perno sul Sistema di accesso e integrazione anagrafico.

Naturalmente, tale gestione informatica dei flussi documentali potrà svilupparsi nell'ambito del processo di trasformazione dell'apparato statale soltanto se verrà delineato un preciso quadro di garanzie che riguardi, in primo luogo, la compatibilità tra le finalità perseguite dalle amministrazioni interessate e la pertinenza e la non eccedenza dei dati raccolti tramite questo sistema. In particolare la comunicazione di dati tra pubbliche amministrazioni è lecita solo nel rispetto delle prescrizioni , a seconda delle categorie di dati interessati, degli artt. 27, 22 commi 3 e 3 bis, 24 della legge 675/1996.

In proposito, l'Autorità garante ha sviluppato diversi spunti di riflessione nell'ambito dell'attività consultiva ai sensi dell'art. 31, comma 2, della legge n. 675, con particolare riferimento allo schema di regolamento per il rilascio della carta d'identità elettronica e del documento d'identità elettronico (provvedimento del 26 febbraio 1999, in Bollettino n. 7, p. 27), fissando il principio che le informazioni relative al cittadino da inserire nella carta d'identità elettronica devono essere delimitate e individuate in modo specifico, evitando riferimenti generici suscettibili di porsi in contrasto con i principi espressi dalla legge n. 675.

Sempre in questo parere è stata ribadita l'esigenza che l'attribuzione generalizzata ai cittadini di numeri di identificazione personale, ivi compreso il codice fiscale, debba essere accompagnata da precise garanzie sulle condizioni del loro utilizzo (garanzie che sono demandate dalla legge delega 676/1996 a disposizioni di carattere primario, da adottare allo scopo di completare il recepimento della direttiva comunitaria sulla riservatezza dei dati).

Già nella precedente Relazione per l'anno 1998 (pag. 22), il Garante aveva riferito in merito alle problematiche scaturite dall'emanazione della circolare del Ministero dell'interno 1° dicembre 1998, Miacel n. 20, in relazione alla quale l'Autorità ha anche dovuto manifestare il proprio disappunto per la mancata consultazione relativamente ad una importante iniziativa destinata ad incidere profondamente sul sistema di comunicazione ad altri enti pubblici dei dati personali contenuti nelle anagrafi comunali.

L'Autorità ha continuato a seguire attentamente le attività e i progressi che si registrano nell'ambito della realizzazione della rete unitaria della pubblica amministrazione partecipando anche presso il Ministero dell'interno alle riunioni del Gruppo di lavoro incaricato del coordinamento, controllo e valutazione della fase di avvio del progetto S.A.I.A., e formulando in questa sede alcune prime indicazioni utili per la redazione di una normativa da adottarsi su iniziativa del Ministero dell'interno, per la realizzazione dell'Indice nazionale delle anagrafi (INA) e per la disciplina dell'accesso all'indice medesimo. L'introduzione di tale Indice, in cui dovrebbero essere contenuti nome, cognome, codice fiscale e comune di residenza, avrebbe lo scopo di consentire agli enti collegati di individuare rapidamente il comune presso il quale rivolgersi per ottenere le informazioni di interesse.

Al riguardo, deve darsi atto degli sforzi compiuti dall'amministrazione dell'interno per recepire i suggerimenti che il Garante ha formulato riguardo alla costituzione del S.A.I.A. nonché alla convenzione con l'ANCI con provvedimento del 2 novembre 1999 per lo scambio di dati relativi alle variazioni anagrafiche, tra comuni ed altri enti pubblici.

Peraltro, con particolare riguardo alla costituzione dell'Indice delle anagrafi, previsto dalla citata convenzione con l'ANCI e da realizzarsi mediante decreto del Ministero dell'interno, il Garante ha constatato che detto Indice, pur non costituendo un'«Anagrafe delle anagrafi», introdurrebbe inevitabilmente tali ed importanti innovazioni nell'ambito della vigente legislazione anagrafica da rendere necessaria una disciplina legislativa di tale istituto, che lo preveda espressamente e che ne determini le caratteristiche fondamentali. Come si è detto al par. 2.1.6, il Garante ha fatto presenti questi rilievi mediante una lettera dell'8 marzo 2000 al Presidente del Consiglio dei Ministri e ad alcuni Ministri; successivamente sembra che sia in fase di adozione un apposito disegno di legge.

In seno ad un Gruppo di lavoro presso il Ministero dell'interno, il Garante partecipa altresì ai lavori per la predisposizione dell'apposito decreto ministeriale, previsto dal d.P.R. 31 agosto 1999, n. 394, per determinare, nell'ambito della più generale disciplina delle iscrizioni e variazioni anagrafiche dei cittadini stranieri che regolarmente soggiornano nel territorio nazionale, le modalità di comunicazione dei dati concernenti i cittadini stranieri fra gli uffici di anagrafe dei comuni, gli archivi dei lavoratori extracomunitari e gli archivi degli organi centrali e periferici del Ministero dell'interno. Già in merito allo schema di regolamento per l'attuazione del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e la condizione dello straniero (ora d.P.R. n. 394/1999), il Garante (provvedimento del 2 febbraio 1999, in Bollettino n. 7, p. 21) aveva segnalato al competente Ministero, l'opportunità di inserire precisi riferimenti ai princìpi espressi dalla legge n. 675/1996 con particolare riguardo alla pertinenza delle informazioni trasmissibili fra diverse amministrazioni ed alla compatibilità tra le finalità perseguite da ciascuna amministrazione. Tali indicazioni sono state puntualmente recepite nel citato provvedimento regolamentare.

Sempre nell'ambito dell'attività consultiva, il Garante è intervenuto con il provvedimento del 16 giugno 1999 (in Bollettino n. 9, p. 19) in merito allo schema di decreto ministeriale recante norme per stabilire i casi, i limiti e le modalità di esercizio delle facoltà di accesso dei concessionari della riscossione alle banche dati degli uffici pubblici, come previsto dal d.lg. n. 112/1999, esprimendo alcune osservazioni volte a garantire che i trattamenti effettuati dai concessionari riguardino le finalità e i dati strettamente collegati all'espletamento delle procedure esecutive, secondo modalità connesse a tale scopo e con un generale divieto di divulgazione dei dati fuori dei casi espressamente previsti.

L'Autorità ha inoltre fornito indicazioni al Governo (parere del 21 luglio 1999, in Bollettino n. 9, p. 27) con riguardo allo schema di regolamento per la revisione e la semplificazione dell'ordinamento dello stato civile, formulando alcune osservazioni in merito all'archivio nazionale informatico dello stato civile che si intende istituire. È stato così suggerito di adottare tutte le misure idonee per garantire la riservatezza di terzi, auspicando l'adozione di una gestione informatica separata, per ciascun comune, dei dati relativi agli atti dello stato civile, al fine di evitare che la condivisibile esigenza di evitare la dispersione dei dati in caso di eventi dolosi o di calamità naturali comporti, però, un'eccessiva concentrazione di dati, soprattutto quando questi riguardino profili particolarmente delicati relativi alla vita privata delle persone o possano permettere, anche attraverso agevoli collegamenti tra diversi tipi di informazioni, di utilizzare i dati anche per finalità diverse da quelle indicate dalla legislazione.

Nel formulare le proprie osservazioni (parere del 5 maggio 1999, in Bollettino n. 8, p. 18) in merito allo schema di regolamento che istituisce l'anagrafe delle aziende agricole e la carta dell'agricoltore, il Garante ha ribadito l'esigenza di chiarire con precisione, anzitutto, il regime di pubblicità delle informazioni contenute nell'istituenda anagrafe.

In tale circostanza, infatti, ferme restando le condivisibili finalità di interesse pubblico connesse all'istituzione dell'anagrafe delle aziende agricole, si è ritenuto necessario, per un corretto bilanciamento di tali finalità con i diritti fondamentali degli interessati, siano essi persone fisiche o persone giuridiche, che l'utilizzazione dei dati che si intende raccogliere avvenga sulla base di un più preciso quadro di riferimento, anche relativamente all'attivazione dei flussi di dati tra amministrazioni ed altri enti pubblici, e la possibilità di accedere e di interconnettere informazioni contenute in altri archivi, pubblici e privati (ad es., sistema informativo dell'Amministrazione delle finanze, sistema informativo delle camere di commercio; sistemi informativi di utenti esterni interconnessi ecc.).

Un interessante aspetto è stato inoltre affrontato dall'Autorità, in occasione dello svolgimento delle elezioni per il rinnovo del Parlamento europeo (provvedimento del 18 maggio 1999, in Bollettino n. 8, p. 21) con riguardo al regime di conoscibilità degli elenchi degli elettori italiani residenti all'estero per il rinnovo del Parlamento europeo: la piena conoscibilità di questi elenchi a fini di propaganda elettorale può essere dedotta dalla disciplina sulla tenuta e sulla pubblicità delle liste elettorali, ma è praticamente contraddetta dal fatto che questi elenchi sono disponibili presso le sedi consolari solo pochi giorni prima delle elezioni.

Una più tempestiva predisposizione di questi elenchi è tanto più necessaria in quanto non si può supplire alla conoscenza dei cittadini residenti all'estero mediante un indiscriminato accesso agli schedari che costituiscono l'anagrafe consolare, che sono invece disciplinati secondo l'ordinaria normativa anagrafica. Semmai si può in parte ovviare a questa situazione mediante la piena conoscibilità degli elenchi predisposti in precedenza per le elezioni dei componenti dei Comitati degli italiani all'estero (*Comites*), elenchi pubblici per espressa disposizione di legge e di cui, pertanto, è possibile favorire un'ampia conoscenza da parte dei terzi, sia pubblici sia privati, analogamente a quanto previsto dalla disciplina sulla tenuta delle liste elettorali.

2.1.10 Attività fiscali e tributarie

È proseguita anche per il 1999 la collaborazione con il Ministero delle finanze per la predisposizione dei modelli delle dichiarazioni da presentarsi nel 2000 da parte dei contribuenti e dei sostituti d'imposta.

In particolare, il Garante è stato chiamato a dare il proprio parere in ordine ad alcune modifiche apportate alle informative inserite nei modelli 730, 770, CUD ed Unico a seguito dell'abrogazione, da parte dell'art. 7 della legge 3 giugno 1999, n. 157, della norma che consentiva ai contribuenti di destinare la quota del 4 per mille dell'Irpef al finanziamento dei partiti e dei movimenti politici (art. 1, l. n. 2/1997).

Rispetto ai modelli dell'anno precedente, il testo completo dell'informativa è stato poi collocato nelle istruzioni in appendice, lasciando ad una nota sintetica sul frontespizio il compito di fornire una prima informazione e di operare il necessario rinvio.

L'Autorità ha fornito, in data 3 febbraio 2000, il proprio parere positivo su tali modifiche, formulando solo alcune osservazioni di secondario rilievo. Con l'occasione, il Ministero ha informato il Garante della scelta di utilizzare per le dichiarazioni da presentarsi nel 2000 lo stesso modello di busta impiegato nell'anno precedente; anche in questa circostanza l'Autorità ha preso atto delle assicurazioni fornite dall'Amministrazione finanziaria circa la non estraibilità delle dichiarazioni dalle aperture praticate su tale busta, assicurazioni che sarebbero peraltro confermate dall'assenza di segnalazioni pervenute durante l'anno passato.

2.2 Sanità

2.2.1 Profili generali

A distanza di circa tre anni dall'entrata in vigore della legge n. 675/1996, il quadro normativo in materia di protezione dei dati personali idonei a rivelare lo stato di salute può dirsi notevolmente mutato, anche se l'efficacia di buona parte dei mutamenti dipenderà dalla prossima e doverosa adozione di alcuni atti.

La disciplina generale contenuta negli artt. 22 e 23 della legge n. 675 è stata infatti modificata a seguito dell'emanazione dei due decreti legislativi: 11 maggio 1999, n. 135 recante *"disposizioni integrative della legge n. 675 sul trattamento dei dati sensibili da parte dei soggetti pubblici"* e 30 luglio 1999, n. 282, che detta *"disposizioni per garantire la riservatezza dei dati personali in ambito sanitario"*.

Mentre il primo ha posto fine al regime transitorio che ha consentito ai soggetti pubblici di proseguire – da ultimo fino all'8 maggio 1999, previa comunicazione al Garante - il trattamento dei dati sensibili anche in assenza di una *"espressa disposizione di legge che individui i dati che possono essere trattati, le operazioni eseguibili e le rilevanti finalità di interesse pubblico perseguite"* (artt. 22, comma 3 e 41, comma 5, l. n. 675/1996), con il secondo, in attuazione della delega contenuta nelle leggi n. 676/1996 e n. 344/1998, il legislatore ha integrato e modificato le disposizioni dell'art. 23 della l. n. 675, prevedendo innanzitutto una disciplina uniforme per il trattamento dei dati sulla salute da parte degli organismi sanitari pubblici nonché degli organismi sanitari e degli esercenti le professioni sanitarie in regime di convenzione o di accreditamento con il S.S.N. Al di fuori di questa disciplina restano esclusi solo gli esercenti le professioni sanitarie ed i soggetti privati estranei al S.S.N. Ciò mentre in precedenza, come ben noto, si distingueva nettamente la disciplina fra i "soggetti pubblici" (art. 22. comma 3), "gli esercenti le professioni sanitarie e gli organismi sanitari pubblici" (art. 23) e gli altri soggetti (art. 22).

Ai soggetti, pubblici o privati, operanti nell'ambito del S.S.N. si applica la disciplina di cui all'art. 23, primo comma della legge 675/1996, integrata da quanto previsto dai nuovi commi 1 bis, ter e quater dell'art. 23.

Ai soggetti estranei al S.S.N., sino all'adozione del codice di deontologia e di buona condotta di cui all'art. 17, comma 3, del d.lg. n. 135/1999 come modificato dall'art. 3 del d.lg. n. 282/1999, continua ad applicarsi rispettivamente la regola generale della doppia condizione del consenso scritto dell'interessato e dell'autorizzazione del Garante, ovvero la disciplina speciale prevista dall'art. 23, comma 1, della legge n. 675/1996.

Al riguardo si rammenta che l'Autorità, con provvedimento del 29 settembre 1999, ha rinnovato l'autorizzazione generale per il trattamento dei dati idonei a rivelare lo stato di salute e la vita sessuale, la quale avrà efficacia fino al 30 settembre 2000 (autorizzazione n. 2/1999, pubblicata sulla "Gazzetta Ufficiale" n. 232 del 2 ottobre 1999). Il nuovo testo non contiene mutamenti di carattere sostanziale rispetto all'autorizzazione precedente, se non nelle parti in cui era necessario tener conto delle modificazioni intervenute a seguito dell'emanazione dei due decreti legislativi sopra menzionati.

Si segnala inoltre che, sulla base di una specifica richiesta, il Garante ha ritenuto di dover espressamente autorizzare il trattamento dei dati sulla salute anche per scopi di trapianto, "limitatamente ai dati dei donatori e dei beneficiari e alle operazioni indispensabili all'effettuazione di trapianti di organi e tessuti, nonché di donazioni di sangue" (capo 1.2, lett. *g*), autorizzazione n. 2/1999).

Tornando invece alla recente disciplina più innovativa e al decreto legislativo n. 135/1999 (per la cui compiuta trattazione si rinvia al par. 2.1.5), si nota che il suo nucleo centrale consiste nell'individuazione di alcune rilevanti finalità di interesse pubblico per il cui perseguimento è ora con-

sentito il trattamento dei dati sensibili da parte dei soggetti pubblici, purché nel rispetto di alcuni princìpi generali in materia di modalità del trattamento e di informativa agli interessati, di dati trattati e di operazioni eseguibili (artt. 2, 3 e 4 d.lg. n. 135).

I diversi soggetti pubblici sono vincolati ad effettuare i trattamenti di dati personali in materia sanitaria nel rispetto di alcune specifiche garanzie di riservatezza. Anzitutto l'art. 17 prevede che, in ciascun ambito di attività, l'interessato possa essere identificato dai soli soggetti che perseguono direttamente le finalità individuate nel comma 1 e che l'accesso ai dati sia consentito ai soli "incaricati" del trattamento preposti alle specifiche fasi delle diverse attività, secondo il principio della pertinenza dei dati di volta in volta trattati (art. 17, comma 2, d.lg. n. 135/1999).

Al riguardo il Garante, in più pareri resi al Ministero della sanità nell'esercizio della sua funzione consultiva (art. 31, comma 2, della legge n. 675), ha segnalato la necessità di provvedere al più presto, ove non si sia già provveduto, alla nomina dei "responsabili" e degli "incaricati" del trattamento ai sensi degli articoli 8 e 19 della legge n. 675; ciò anche al fine di assicurare il rispetto delle disposizioni del regolamento in materia di sicurezza, le quali prevedono, per l'accesso alle operazioni di trattamento dei dati c.d. "particolari", che siano rilasciate agli incaricati del trattamento o della manutenzione specifiche autorizzazioni da parte del titolare o, se designato, del responsabile (art. 5, d.P.R. 28 luglio 1999, n. 318).

Nella stessa ottica di garanzia, i princìpi generali contenuti nel capo I del d.lg. n. 135/1999 stabiliscono che "i dati idonei a rivelare lo stato di salute e la vita sessuale devono essere conservati separatamente da ogni altro dato personale trattato per finalità che non richiedano il loro utilizzo" e che il trattamento di tali dati deve sempre avvenire con "tecniche di cifratura o codici identificativi che consentano di identificare gli interessati solo in caso di necessità" (art. 3, comma 5, d.lg. n. 135/1999).

Quest'ultima garanzia è peraltro estesa al trattamento di tutti i dati sensibili, qualora essi siano contenuti in elenchi, registri o banche dati gestite con l'ausilio di mezzi elettronici o comunque automatizzati (art. 3, comma 4, d.lg. n. 135/1999).

In relazione a tali principi il Garante, nel corso di questo anno di attività, si è trovato più volte a dover sottolineare che si tratta di disposizioni immediatamente efficaci, la cui osservanza è quindi obbligatoria per tutti i soggetti pubblici sin dal maggio 1999 (si veda, ad esempio, il provvedimento del 1° dicembre 1999).

In particolare, per quanto attiene l'ambito sanitario, nel capo II del suddetto decreto, l'articolo 17, specificamente dedicato alla "tutela della salute", riconoscendo la rilevante finalità di interesse pubblico di una serie di attività rientranti nei compiti del servizio sanitario nazionale e degli altri organismi sanitari pubblici, ha sancito la legittimità di ogni trattamento di dati sulla salute che si svolga nell'ambito di tali attività nel rispetto dell'art. 23, comma 1, della l. n. 675.

Allo stesso modo i successivi articoli 18, 19 e 20 considerano di rilevante interesse pubblico i trattamenti dei dati volti all'applicazione della disciplina relativa all'interruzione volontaria della gravidanza, alla cura e riabilitazione dei tossicodipendenti e all'assistenza dei portatori di handicap.

Come si è detto, l'impianto delineato dall'art. 17 del d.lg. n. 135 è stato successivamente integrato dal d.lg. 30 luglio 1999, n. 282, il quale è stato emanato in attuazione della delega contenuta nelle leggi nn. 676/1996 e 344/1998, per la disciplina della riservatezza dei dati personali in ambito sanitario.

Con esso, in particolare, il legislatore ha fissato i criteri direttivi cui dovrà uniformarsi il decreto del Ministro della sanità nell'individuare modalità semplificate per le informative e per la prestazione del consenso nei confronti di organismi sanitari pubblici, di organismi sanitari e di eser-

centi le professioni sanitarie convenzionati o accreditati dal S.S.N, nonché per il trattamento dei dati da parte dei medesimi soggetti (art. 23 l. n. 675/1996, come integrato dall'art. 2, comma 1, d.lg. n. 282/1999).

La novità sostanziale di tale decreto delegato sta infatti nell'aver integrato per i soggetti surrichiamati l'art. 23 della legge n. 675, prevedendo rilevanti semplificazioni in materia di informativa e di consenso.

Mentre la prima potrà essere effettuata anche da un unico soggetto, in particolare dal medico di medicina generale scelto dall'interessato, per conto di più titolari del trattamento, il consenso, non più necessariamente scritto, ma anche semplicemente documentato per iscritto, potrà essere validamente prestato nei confronti di tutti gli operatori della "catena sanitaria" previsti nell'informativa (art. 23, comma 1bis, lett. a) e b) l. n. 675/1996).

Infine, recependo le istanze degli operatori sanitari che, nella prima fase di applicazione della legge, avevano rappresentato la difficoltà di acquisire il consenso in alcune situazioni particolari, il d.lg. n. 282, da un lato, ha disposto che nel caso in cui la persona bisognosa di cure si trovi in stato di incapacità di agire, ovvero di impossibilità fisica o di incapacità di intendere o di volere, il consenso può essere validamente manifestato da altri soggetti, ovvero da chi esercita la potestà genitoriale o di tutela, da un familiare, da un prossimo congiunto, da un convivente o, in loro assenza, dal responsabile della struttura presso cui l'interessato dimori; d'altra parte, lo stesso decreto legislativo ha rimesso al decreto del Ministro della sanità il compito di identificare quelle situazioni d'urgenza nelle quali l'informativa e il consenso dell'interessato possono intervenire successivamente alla raccolta ed al trattamento dei dati (art. 23, commi 1bis, lett. c) e 1quater, l. n. 675/1996).

Le semplificazioni previste dal decreto legislativo n. 282 - che in larga parte troveranno precisa definizione ed attuazione nel regolamento ministeriale che sarà emanato previo parere della Conferenza permanente Stato-regioni e del Garante - dovranno coordinarsi, se non essere analoghe, con quanto stabilito nei codici di deontologia e di buona condotta, adottati dalle rappresentanze dei soggetti privati e degli esercenti le professioni sanitarie estranei al S.S.N., ai sensi dell'art. 31, comma 1, lett. h) della legge n. 675 (si veda, in proposito, il par. 3.6, relativo all'avvio dei codici deontologici).

L'art. 17 del d.lg. n. 135 stabilisce infatti che, per quanto non previsto dal regolamento ministeriale, il trattamento dei dati idonei a rivelare lo stato di salute e la vita sessuale è fatto oggetto di appositi codici deontologici. Questi devono prevedere modalità semplificate per l'informativa e per la prestazione del consenso, nonché regole di condotta analoghe al segreto professionale per quegli incaricati del trattamento che non sono tenuti per legge al vincolo del segreto (art. 17 comma 3, d.lg. n. 135/1999 come modificato dall'art. 3 d.lg. n. 282/1999).

Un ulteriore aspetto che dovrà essere oggetto di disciplina da parte del regolamento ministeriale e dei codici deontologici è la previsione di modalità che consentano anche ai professionisti sanitari diversi dai medici, che intrattengono rapporti diretti con i pazienti, di comunicare all'interessato (o agli altri soggetti individuati nell'art. 23, comma 1quater) le informazioni relative al suo stato di salute (v. art. 23, comma 2, l. n. 675/1996; art. 17, comma 3, lett. b) d.lg. n. 135/1999; art. 2, comma 1, lett. d) d.lg. n. 282/1999).

Il decreto legislativo recante "disposizioni per garantire la riservatezza dei dati personali in ambito sanitario" non poteva inoltre tralasciare la complessa problematica relativa alle prescrizioni mediche, già oggetto di ampi dibattiti in occasione del c.d. "decreto Di Bella" (per il quale si rinvia alla Relazione annuale per l'anno 1997, pagg. 38 e 81).

In particolare, l'art. 4, dopo aver fatto salvi i casi in cui norme speciali prevedono che le ricette siano rilasciate in forma anonima o con particolari annotazioni (ovvero quelli indicati dal c.d.

decreto Di Bella), rinvia anch'esso ad un decreto del Ministro della sanità per l'individuazione dei medicinali la cui prescrizione non necessita dell'indicazione delle generalità dell'interessato (art. 4, comma 1, d.lg. n. 282/1999).

D'altra parte il medesimo decreto, per la cui adozione sarebbe stato fissato il termine del 1° aprile 2000, dovrà prevedere un apposito modello per la prescrizione di medicinali a carico, anche parziale, del servizio sanitario nazionale. Tale modello, la cui utilizzazione sarà obbligatoria decorsi diciotto mesi dall'entrata in vigore del decreto che lo disciplina, deve essere configurato in modo da permettere di risalire all'identità dell'interessato solo ove ciò sia necessario per controllare la correttezza della prescrizione, per effettuare verifiche amministrative ovvero per scopi epidemiologici e di ricerca (art. 4, comma 2).

Laddove invece, come ai sensi del testo unico in materia di tossicodipendenze, è fatto obbligo di accertare l'identità dell'interessato, le ricette sono conservate separatamente da ogni altro documento che non ne richieda l'utilizzazione.

Un'ultima disposizione riguarda la conservazione e la distruzione delle ricette da parte del farmacista: sono conservate per il periodo prescritto e successivamente distrutte con modalità che escludono l'accesso di terzi ai dati contenuti nelle stesse (art. 4, comma 5).

2.2.2 Dati genetici

Il trattamento dei dati genetici è stato oggetto di particolare attenzione da parte del Garante sin dall'emanazione della prima autorizzazione generale al trattamento dei dati idonei a rivelare lo stato di salute e la vita sessuale (autorizzazione n. 2/1997, punto 2, lett. b).

Tale provvedimento (come i successivi rinnovi), con alcune esclusioni soggettive e limitazioni nelle finalità, ma soprattutto nel presupposto del consenso scritto dell'interessato, autorizza il trattamento dei dati genetici *"limitatamente alle informazioni e alle operazioni indispensabili per tutelare l'incolumità fisica e la salute dell'interessato, di un terzo o della collettività"*. È invece necessaria un'apposita autorizzazione del Garante nel caso in cui il trattamento sia finalizzato alla tutela della salute di un terzo o della collettività e l'interessato non abbia prestato il proprio consenso.

Il quadro normativo è parzialmente mutato con i decreti delegati 135 e 281 del 1999, che prevedono un'apposita e speciale autorizzazione per il solo trattamento dei dati genetici, *"da chiunque effettuato"* (art. 17, comma 5, del d.lg. n. 135/1999, come integrato e modificato dall'art. 16 del d.lg. 30 luglio 1999, n. 281), con anche la prescrizione di uno speciale procedimento (*"sentito il Ministro della sanità, che acquisisce a tal fine il parere del Consiglio superiore di sanità"*).

Nelle more di questa autorizzazione, che dovrà essere rilasciata dal Garante entro il maggio 2000, i trattamenti di dati genetici possono essere iniziati o proseguiti nel rispetto delle prescrizioni contenute nell'autorizzazione n. 2/1999, tra cui in particolare il divieto della loro comunicazione a terzi.

Questi erano i riferimenti normativi entro i quali si è mossa l'Autorità nel decidere in merito alla richiesta di autorizzazione presentata da due coniugi che intendevano acquisire i dati sanitari contenuti nella cartella clinica del padre della richiedente, anche in assenza del consenso di quest'ultimo.

In tale occasione il Garante, ai sensi dell'art. 23 della legge n. 675, ha autorizzato l'ospedale universitario - presso il quale era in corso un'indagine genetica a scopo procreativo - ad acquisire i dati suddetti, sulla base della considerazione che il diritto al benessere psico-fisico della donna, ovvero ad una sua scelta riproduttiva consapevole ed informata, dovesse prevalere sul diritto alla assoluta riservatezza dell'interessato (provvedimento del 22 maggio 1999, in Bollettino n. 8, p. 13).

2.2.3 Ricerca medica ed epidemiologica

La peculiarità delle problematiche poste dalla ricerca medica ed epidemiologica rispetto alla ricerca scientifica in genere spiega la scelta di disciplinare tale materia in modo più specifico nell'ambito del d.lg. n. 282, piuttosto che solo in quello recante *"disposizioni in materia di trattamento di dati personali per finalità storiche, statistiche e di ricerca scientifica"* (d.lg. 30 luglio 1999, n. 281), al quale comunque deve farsi riferimento per la disciplina degli aspetti generali della ricerca e del ruolo del codice di deontologia e di buona condotta, il cui rispetto anche in quest'ambito "costituisce condizione essenziale per la liceità del trattamento dei dati" (si vedano i par. 2.4 e 3.6 di questa relazione).

Con l'art. 5 del d.lg. n. 282 il legislatore delegato ha introdotto un'importante semplificazione: il trattamento dei dati idonei a rivelare lo stato di salute per scopi di ricerca scientifica in campo medico, biomedico o epidemiologico può essere effettuato senza il consenso dell'interessato, a condizione che la ricerca sia prevista da un'espressa disposizione di legge o rientri nel programma di ricerca biomedica o sanitaria contemplata dall'art. 12 bis della legge 30 dicembre 1992, n. 502.

In tutti gli altri casi devono essere osservate le prescrizioni contenute e richiamate nel capo 1.2 dell'autorizzazione n. 2/1999, in attesa di eventuali modificazioni conseguenti all'adozione del regolamento ministeriale di cui al comma 1 bis dell'art. 23 della legge 675/1996, quale introdotto dall'art. 2 del d.lg. n. 282.

La previsione dell'art. 5 sopra citato, che consente di prescindere dal consenso dell'interessato, ha destato l'allarme della Lega italiana per la lotta all'AIDS, la quale ha chiesto al Garante di chiarire se essa debba considerarsi applicabile anche in materia di sorveglianza epidemiologica dei casi di infezione da HIV.

A tale riguardo, con provvedimento del 16 febbraio 2000, l'Autorità ha precisato che il d.lg. n. 282/1999, in quanto reca disposizioni di modifica ed integrazione della legge n. 675/1996 in relazione al trattamento dei dati personali in ambito sanitario, non può ritenersi in contraddizione con il principio generale che fa salve le disposizioni di legge che prevedono limiti più restrittivi, tra cui in particolare la normativa contenuta nella legge 5 giugno 1990, n. 135, la quale impone il mantenimento di un rigoroso rispetto della riservatezza delle persone affette da AIDS (art. 43, comma 2, l. n. 675). Pertanto – ha chiarito il Garante - benché non espressamente richiamate nel testo del d.lg. n. 282, restano ferme le disposizioni della legge n. 135/1990 le quali prevedono, da un lato, che *"nessuno può essere sottoposto, senza il suo consenso, ad analisi tendenti ad accertare l'infezione da HIV, salvo che per motivi di necessità clinica e nel proprio interesse"* e, dall'altro, che *"la rilevazione statistica della infezione da HIV deve essere comunque effettuata con modalità che non consentano l'identificazione della persona"* (art. 5, commi 2 e 3, l. n. 135/1990).

Per completezza di esposizione si segnala che, sempre con riferimento al rapporto tra le disposizioni della legge n. 675/1996 e quelle della normativa in materia di prevenzione e lotta contro l'AIDS, il Garante ha esaminato la questione relativa alla legittimità della comunicazione al tribunale per i minorenni che decide circa l'affidamento preadottivo, dei dati relativi alla sieropositività degli aspiranti genitori adottivi (si veda il provvedimento del 15 luglio 1999, in Bollettino n. 9, p. 77).

Anche in questa occasione, confermando la piena vigenza delle disposizioni della legge n. 135/1990 (in particolare, art. 5, commi 1 e 4), l'Autorità ha ritenuto che il medico del servizio di medicina legale che compie i dovuti accertamenti (tra cui quello per l'infezione HIV, sulla base del consenso scritto degli interessati), possa comunicare il risultato diagnostico direttamente ed esclusivamente all'interessato e debba invece trasmettere al tribunale per i minorenni una relazione medica da cui si evinca soltanto un giudizio complessivo circa la sussistenza di eventuali condizioni di rischio o patologiche che possono minacciare l'interesse del minore.

D'altra parte, valutando l'eventuale necessità che il tribunale, in virtù di specifici vincoli

derivanti da obblighi internazionali ratificati con legge, debba acquisire il risultato dell'accertamento dell'AIDS o dell'infezione HIV, l'Autorità ha suggerito di adottare una prassi secondo la quale ciascuno dei coniugi, informato dal medico in ordine alla proprie condizioni di salute, provveda personalmente a produrre la documentazione al tribunale dei minorenni. Questa soluzione infatti, pur non ostacolando in nessun modo lo svolgimento dei procedimenti per le adozioni, realizzerebbe un adeguato bilanciamento tra l'interesse dei minori "ad un ambiente familiare stabile ed armonioso, nel quale essi possano crescere sviluppando la loro personalità in un sano ed equilibrato contesto di vita, affettivo ed educativo" (Corte Cost. 24 luglio 1995, n. 361) e il diritto degli adottanti al rispetto della propria dignità e riservatezza.

2.2.4 Tessera sanitaria

La previsione di sperimentazioni della carta sanitaria elettronica, contenuta nell'art. 59, comma 50, lett. i), della legge 27 dicembre 1997, n. 449 e nel decreto-legge 28 dicembre 1998, n. 450 convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 1999, n. 39, risultava priva di una normativa a tutela della riservatezza degli interessati ed idonea a delimitare il possibile contenuto della stessa tessera, nonché a definire i livelli di accesso ai dati memorizzati. Il legislatore delegato è quindi intervenuto a fissare alcuni principi fondamentali in materia di protezione dei dati sanitari ed a stabilire alcune garanzie nelle fasi di formazione e di corretta utilizzazione delle carte sanitarie elettroniche.

L'art. 6 del d.lg. n. 282/1999 infatti, da un lato dispone che gli interessati, ai quali sia stata preventivamente fornita l'informativa prevista dall'art. 10 della legge n. 675, possono opporsi all'inserimento nella tessera sanitaria elettronica di quei dati sulla salute che *"eccedano i dati relativi alla gestione amministrativa e alle situazioni di urgenza, quali definite a livello internazionale"*; dall'altro prevede espressamente che il decreto del Ministro della sanità previsto dall'art. 2, comma 1, del d.l. n. 450/1998, convertito con modificazioni dalla legge n. 39/1999, determini anche le categorie di incaricati delle aziende sanitarie locali e di operatori sanitari che possono accedere ai diversi dati inseriti nelle carte, nonché le categorie professionali tenute ad inserirli e il periodo massimo entro il quale i dati devono essere aggiornati.

2.3 Lavoro e previdenza sociale

2.3.1 il rapporto di lavoro

La complessa disciplina normativa concernente il trattamento dei dati personali nell'ambito del rapporto di lavoro, specie per quanto riguarda la tenuta delle liste degli iscritti al collocamento da parte del Ministero del lavoro e della previdenza sociale e, ora, delle Regioni, ha reso necessario uno specifico intervento dell'Autorità (provvedimento del 17 febbraio 1999, in Bollettino n. 7, p. 59). In tale occasione è stato suggerito al Ministero di valutare l'esistenza delle condizioni per una modifica delle attuali norme sul collocamento in modo tale da consentire il rilascio, ai datori di lavoro privati che ne facciano richiesta, dell'elenco degli iscritti al collocamento a fini di assunzione. Il Garante ha dunque richiamato l'attenzione del Ministeró sulla opportunità di intervenire sulla normativa allo scopo di ampliare il regime di pubblicità delle liste di collocamento tenuto conto che nell'attuale legislazione, anche dopo l'introduzione del Sistema informativo lavoro (SIL) che naturalmente incide sulla conoscibilità dei dati relativi ai lavoratori, è esclusa espressamente la pubblicità di tali liste di collocamento in favore di privati che non siano società autorizzate ad operare nel campo della mediazione di manodopera.

In proposito, nell'ambito dell'attività consultiva prevista dall'art. 31, comma 2, della legge n. 675/1996, il Garante ha espresso un parere in data 30 novembre 1999 (in Bollettino n. 10, p. 27) in merito allo schema di regolamento riguardante il riordino di alcune procedure per il collocamento pubblico. Detto schema di provvedimento ha lo scopo di facilitare l'incontro della domanda e dell'offerta di lavoro nel rispetto della competenza delle regioni, garantendo l'efficace attivazione sul territorio nazionale del Sistema Informativo Lavoro (SIL). In proposito il Garante ha ritenuto necessario specificare, in via generale, che l'intento di ampliare il regime di pubblicità delle liste di collocamento deve prevedere, in conformità ai princìpi fissati dalla legge n. 675, l'introduzione di un quadro di maggiore precisione dei flussi di informazioni in cui siano specificati i vari ambiti di divulgazione dei dati.

In tale occasione l'Autorità ha formulato forti perplessità in merito alla possibilità di istituire una *"scheda professionale"* del lavoratore senza preventivamente chiarire la concreta funzione di tale strumento, né le modalità del trattamento dei dati in essa riportati, tenuto conto che tali informazioni riguarderebbero anche le esperienze formative e professionali del lavoratore. Analoghe riserve sono state formulate anche in ordine alla possibilità che le regioni possano autonomamente disciplinare il rilascio di una *"carta elettronica personale"* del lavoratore, in mancanza di un quadro normativo d'insieme che tenga conto della recente disciplina della carta d'identità elettronica introdotta dal d.P.C.M. n. 437 del 1999.

Sempre nell'ambito dell'attività consultiva, il Garante, con parere del 9 novembre 1999, si è espresso in merito alla legge approvata dal Consiglio regionale del Friuli Venezia Giulia per le semplificazione dei procedimenti in materia di lavoro, cooperazione ed artigianato. In tale occasione l'Autorità ha evidenziato che qualsiasi disposizione normativa, anche di rango regionale, concernente il trattamento dei dati personali nell'ambito del rapporto di lavoro deve ritenersi superflua, in quanto le varie rilevanti finalità di interesse pubblico connesse alla gestione di rapporti di lavoro sono già individuate, per la globalità delle amministrazioni pubbliche, dall'art. 9 del d.lg. 11 maggio 1999, n. 135. È stato così ricordato che le amministrazioni interessate devono soltanto promuovere l'adozione di apposite fonti normative secondarie in cui vengano identificati e resi pubblici i tipi di dati e di operazioni strettamente pertinenti e necessari in relazione alle finalità perseguite.

Sotto altro profilo, l'originaria mancanza di una specifica normativa concernente il trattamento dei dati personali degli studenti da parte di istituti scolastici che abbiano intenzione di agevolarne l'inserimento professionale comunicandone gli esiti scolastici, ha reso necessario nell'aprile 1999 uno specifico intervento dell'Autorità (non pubblicato nel Bollettino) per suggerire al Ministero della pubblica istruzione di promuovere l'adozione di un'apposita disposizione legislativa o regolamentare, per disciplinare in modo omogeneo i presupposti, le finalità e le garanzie dell'eventuale rilascio degli elenchi dei diplomati nei confronti di aziende e di altri soggetti, anche per scopi diversi da quelli di assunzione, ma ugualmente meritevoli di considerazione. Una previsione normativa in tal senso è stata successivamente introdotta dal legislatore delegato con il d.lg. 30 luglio 1999, n. 281 (cfr. par. 2.1.3 di questa relazione).

Il provvedimento del Garante del 29 settembre 1999 (in Bollettino n. 9, p. 144) contiene l'autorizzazione al trattamento dei dati a carattere giudiziario da parte di privati e di enti pubblici economici. In particolare, alla stregua del precetto contenuto nell'art. 24 della legge n. 675, 1996, il Garante ha predisposto un'autorizzazione a carattere generale con riguardo ai dati idonei a rivelare i provvedimenti che sono oggetto di iscrizione al casellario giudiziale, riguardanti le condanne in materia penale e gli altri provvedimenti di restrizione della libertà personale (art. 686 del codice di procedura penale).

Tale autorizzazione coinvolge anche il rapporto di lavoro, nel senso che autorizza il trattamento dei dati riguardanti il lavoratore (o il soggetto in procinto di stipulare il contratto di lavoro),

trattamento che può essere effettuato dal datore di lavoro ovvero da soggetti i quali svolgano un'attività di composizione delle controversie.

Per quanto attiene alle finalità del trattamento, l'autorizzazione riproduce, in gran parte, quella generale in materia di rapporti di lavoro (autorizzazione n. 1/1999 rinnovata il 29 settembre 1999 e pubblicata nel Bollettino n. 9, p. 115), per cui il trattamento deve essere strettamente necessario per l'adempimento degli obblighi previsti da leggi, regolamenti, contratti collettivi, normativa comunitaria e ai soli fini della gestione del rapporto di lavoro (una disamina approfondita delle autorizzazioni generali al trattamento dei dati sensibili è stata svolta nella Relazione per l'anno 1998, p. 95). Tale previsione - la quale si inscrive, peraltro, all'interno del generale criterio di finalità che caratterizza l'intera normativa sul trattamento dei dati (art. 9 della legge n. 675 del 1996) - limita la possibilità di trattare tali dati al solo caso in cui il disposto legale o contrattuale consenta il predetto trattamento.

Nell'ambito della disciplina del rapporto di lavoro, il datore di lavoro viene necessariamente a conoscenza di numerosi dati personali dei lavoratori, sia per la costituzione sia per lo svolgimento del rapporto lavorativo.

In tale contesto la legge n. 675 del 1996 prevede che si rispetti il principio di non eccedenza dei dati rispetto alle finalità per le quali sono raccolti e successivamente trattati (art. 9, primo comma, lett. d)). Sotto quest'ultimo profilo, assume particolare significato il principio della finalità del trattamento, il quale costituisce il vincolo che autorizza la raccolta e il trattamento dei dati solo con riguardo allo scopo attinente all'esecuzione della prestazione lavorativa.

Con riguardo a tale aspetto, occorre considerare che molto spesso il trattamento può essere imposto dalla legge (si pensi agli obblighi di documentazione e di informazione in riferimento all'assunzione del lavoratore e alle caratteristiche del rapporto di lavoro), ovvero è funzionale all'esecuzione della prestazione lavorativa (in materia di retribuzione, di assegnazione a mansioni, di trasferimenti, di sospensione del rapporto, di mobilità o di licenziamento, ecc.).

In tale contesto, quindi, i pronunciamenti dell'Autorità hanno consentito di chiarire alcuni dubbi o incertezze interpretative in ordine alla liceità di alcuni trattamenti di dati personali svolti da soggetti pubblici e privati nell'ambito del rapporto di lavoro.

Un particolare rilievo deve attribuirsi alla decisione del Garante adottata il 2 giugno 1999 (in Bollettino n. 9, p. 34) relativa alle valutazioni che contribuiscono a formare il giudizio annuale sul rendimento di un dipendente, le cosiddette "note di qualifica", stabilendo che esse sono dati personali e devono essere messe a disposizione del dipendente che ne faccia richiesta.

L'importante principio stabilito si fonda sull'ampia nozione di dato personale contenuta nella legge n. 675 del 1996, dal momento che le note di qualifica forniscono un contributo aggiuntivo di valutazione rispetto ad un soggetto identificato. E questo in riferimento sia ad informazioni oggettive, sia a descrizioni, giudizi, analisi o ricostruzioni di profili personali (riguardanti attitudini, qualità, requisiti o comportamenti professionali) che danno origine a valutazioni complessive del soggetto interessato. In tal senso, quindi, deve ritenersi legittima la richiesta di accesso ai giudizi espressi in sede di formulazione delle note di qualifica, anche in considerazione del fatto che solo una piena conoscenza di tali elementi informativi permette al dipendente di poter attivare i meccanismi di ricorso interno o di eventuale tutela giurisdizionale.

Tra gli elementi che concorrono alla formazione del giudizio ve ne sono alcuni che hanno carattere obiettivo (il numero delle pratiche svolte, i giorni di assenza, ecc.) rispetto ai quali può certamente essere esercitato il diritto di correzione. Non si potrà, invece, chiedere la correzione dei giudizi espressi nell'ambito dell'attività di valutazione della prestazione lavorativa. Questi dati potranno semmai essere oggetto soltanto di un'eventuale richiesta di integrazione (attraverso l'inserimento di note o precisazioni a margine), diritto ugualmente previsto dall'art. 13 della legge n. 675.

L'esercizio del diritto di accesso è, comunque, subordinato al completamento della procedura di valutazione, e quindi non può essere fatto valere nelle fasi di preparazione delle schede di valutazione e delle finali note di qualifica. L'intervento del Garante è stato anche un'occasione per precisare che il datore di lavoro può prevedere misure idonee al fine di tutelare l'anonimato dell'autore delle valutazioni stesse.

Altrettanto importante è la risposta del 25 ottobre 1999 fornita ad un'associazione di categoria nella quale il Garante ha affermato che i dipendenti possono anche dare un consenso solo parziale al trattamento dei propri dati personali, fermo però restando che questa possibilità non deve portare ad un appesantimento degli adempimenti previsti dalla legge sulla protezione dei dati personali, né ad un suo uso strumentale.

Nel sancire questo principio è stato ricordato che la legge n. 675 del 1996 mira a garantire all'interessato il controllo sui flussi delle informazioni che lo riguardano. Uno degli strumenti perché ciò possa avvenire è appunto quello del consenso informato, posto come condizione affinché i trattamenti possano essere effettuati, fatti salvi alcuni casi specifici per il trattamento di categorie particolari di dati. La legge prevede esplicitamente che il consenso possa riguardare l'intero trattamento, oppure una o più operazioni (raccolta, elaborazione, conservazione, comunicazione, diffusione ecc.). È possibile, infatti, che, all'interno di un medesimo trattamento, siano considerate anche operazioni non strettamente necessarie al perseguimento della finalità principale per la quale esso viene svolto, oppure operazioni che comportino l'utilizzo di dati particolarmente delicati, per i quali, a tutela dell'interessato, sia necessaria la manifestazione di un consenso differenziato.

Tuttavia, la necessità di semplificare quanto più possibile gli adempimenti e di garantire la correttezza nei rapporti negoziali, rende auspicabile una considerazione unitaria delle operazioni relative ad un trattamento.

Si dovrà, quindi, evitare, sia da parte del datore di lavoro, sia del dipendente, di utilizzare in maniera strumentale le norme sulla riservatezza allo scopo di danneggiare o rendere più onerosa e difficile l'attività della controparte. In tal senso quindi dovrebbe ricorrersi ad una manifestazione di consenso differenziata solo nel caso in cui il datore di lavoro intenda effettuare trattamenti non rientranti nell'ordinaria gestione del rapporto stesso o caratterizzati da una marcata specificità. Il consenso non pregiudica, comunque, in alcun modo il diritto del lavoratore di verificare l'uso fatto dei suoi dati o di opporsi a specifiche forme di utilizzazione degli stessi ritenute non corrette o non giustificate.

Con il provvedimento del 4 giugno 1999 (in Bollettino n. 9, pag. 81) si è stabilito che le rilevazioni effettuate mediante "badge" magnetico e conservate in un archivio informatico costituiscono dati personali e possono essere quindi oggetto di una richiesta di accesso.

L'affermazione di tale principio discende dalla circostanza che la legge n. 675 definisce il concetto di dato personale in maniera particolarmente ampia, comprendendovi qualunque informazione che possa scaturire da dati alfanumerici, immagini, suoni, a prescindere dal supporto che contiene i dati e dalla forma in cui essi sono trattati. In tal senso sono quindi da considerarsi dati personali anche le registrazioni informatiche degli accessi.

Un altro intervento del Garante del 5 giugno 1999 ha riguardato il riconoscimento all'interessato del diritto di ottenere l'integrazione dei propri dati, in quanto può esistere un legittimo interesse della persona ad ottenere che i dati riguardanti il proprio stato di salute (nel caso specifico quelli risultanti dal foglio matricolare) siano esatti, aggiornati e completi.

Nel fornire un parere al Ministero del Lavoro e della previdenza sociale con provvedimento del 5 luglio 1999, con riferimento al trattamento di dati svolto da un soggetto privato per conto dello stesso Ministero in relazione ai tirocini avviati nell'ambito di progetti di formazione profes-

sionale (legge n. 845 del 1978), il Garante ha precisato che l'affidamento a privati di attività per fini istituzionali da parte di un'amministrazione pubblica è pienamente compatibile con le norme in materia di riservatezza. È stato infatti chiarito che il privato che svolga determinate attività per organismi pubblici, attraverso concessioni, appalti o convenzioni, può essere formalmente designato responsabile del trattamento o, in mancanza di tale designazione, va considerato come soggetto autonomo che tratta i dati.

Per quanto riguarda invece la possibilità per gli istituti di assistenza sociale di visionare le denunce di infortunio sul lavoro che i datori di lavoro segnalano al sindaco in quanto autorità locale di pubblica sicurezza, il Garante ha fatto presente (provvedimento del 21 ottobre 1999, in Bollettino n. 10, p. 76) che questi, annoverabili fra i soggetti di diritto privato, possano conoscere soltanto gli elenchi delle denunce di infortunio sul lavoro relative agli assistiti che abbiano loro conferito un mandato.

Il Garante con provvedimento del 12 luglio 1999 (in Bollettino n. 9, p. 51) ha affermato il principio che le amministrazioni pubbliche possono utilizzare i dati relativi a sentenze penali emesse nei confronti dei propri dipendenti al fine dello svolgimento dei procedimenti disciplinari. In tale circostanza è stato ricordato che il decreto legislativo n. 135/1999 rende ammissibili la raccolta e l'utilizzazione di questi dati da parte della pubblica amministrazione nell'ambito del rapporto di lavoro e, in particolare, per svolgere attività dirette all'accertamento della responsabilità disciplinare.

Un'interessante problematica sottoposta al Garante riguarda la compatibilità con la legge n. 675/1996 della decisione del datore di lavoro di effettuare alcune riprese televisive nelle varie fasi di lavorazione riguardanti un'attività artigianale, con il conseguente coinvolgimento in tali riprese anche di parte del personale dipendente. In tale circostanza il Garante con il provvedimento del 21 ottobre 1999 (in Bollettino n. 10, p. 91) ha ritenuto che il trattamento dei dati personali dei dipendenti possa ritenersi un trattamento temporaneo analogo a quello finalizzato alla pubblicazione occasionale di articoli o saggi, al quale si applicano le disposizioni della legge sulla riservatezza riguardo all'attività giornalistica, con la necessaria osservanza delle specifiche disposizioni della legge 675 e del codice deontologico dei giornalisti, con quindi anche il diritto del lavoratore di opporsi, per motivi legittimi, alla diffusione delle immagini raccolte. Ciò al di là del permanente divieto che riprese televisive siano finalizzate al controllo a distanza dell'attività dei lavoratori, di cui all'art. 4 dello Statuto dei lavoratori (legge n. 300/1970).

2.3.2 Conoscibilità dei dati contenuti nei cedolini dello stipendio

Le particolari garanzie previste dalla legge n. 675/1996 hanno trovato un risvolto applicativo anche con riferimento al regime di conoscibilità delle informazioni contenute nei c.d. "cedolini" dello stipendio. Si deve osservare, infatti, che alcune delle informazioni contenute in tale documento possono avere natura "sensibile" (sussidi di cura, indennità missione handicappati, iscrizione al sindacato, ecc.) o comunque richiederebbero particolari cautele nel trattamento (multe disciplinari, pignoramenti per alimenti o tasse, ecc.).

In tal senso quindi il Garante, con il provvedimento del 31 dicembre 1998 (in Bollettino n. 6, p. 100) ha precisato che per i dati la cui inclusione nel cedolino dello stipendio appaia necessaria nell'interesse del dipendente, andrebbero adottate opportune cautele a tutela della riservatezza, individuabili, ad esempio, nel suo inserimento in una busta, nel piegare e spillare il cedolino, nell'apporvi una copertura delle parti che non riguardino dati di comune conoscenza (generalità, ufficio di appartenenza, ecc.), ovvero nell'introdurre una cd. "distanza di cortesia" agli sportelli.

In merito al più generale tema del regime di pubblicità della situazione patrimoniale relativa ai titolari di alcune cariche elettive o direttive, il Garante, nel provvedimento dell'8 giugno 1999

(in Bollettino n. 9, p. 7) ha evidenziato che le vigenti norme in materia non rendono in generale obbligatorio pubblicare i dati patrimoniali relativi a tali soggetti, né comunque comportano il diritto di conoscere, neanche da parte dei consiglieri comunali nell'esercizio del loro mandato, il contenuto dei "cedolini" dello stipendio. L'esigenza quindi dei consiglieri comunali di valutare con piena cognizione di causa la correttezza e l'efficacia dell'operato dell'ente locale, e di accedere, a tale scopo, ai documenti e a qualsiasi notizia o informazione utili ai fini dell'esercizio delle funzioni consiliari, può essere soddisfatto attraverso altre modalità, quali, ad esempio, la pubblicità della situazione patrimoniale dei dirigenti; l'esame dei contratti collettivi, destinati per loro natura ad un regime di diffusa conoscibilità; l'accesso alle deliberazioni e alle determinazioni riguardanti indennità e altri emolumenti corrisposti, adottate dall'amministrazione a favore dei dipendenti.

Sempre in tema di "cedolini" dello stipendio, il Garante (provvedimento del 9 giugno 1999 non pubblicato nel Bollettino) è intervenuto presso il Dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell'Interno, a seguito di una circostanziata segnalazione, chiedendo di conoscere quali misure si intendessero adottare per adeguare alle norme sulla protezione dei dati personali le procedure attualmente in uso presso alcune Questure riguardo al trattamento dei dati contenuti nei cedolini dello stipendio dei dipendenti. Proprio in relazione a tale richiesta di informazioni, il Ministero dell'interno ha comunicato all'Autorità (nota del 25 febbraio 2000) che avrebbe proceduto immediatamente ad adottare idonee procedure per garantire la riservatezza dei dati contenuti nei cedolini degli stipendi del personale.

2.2.3
Enti previdenziali

Il problema della tutela dell'interessato di fronte al trattamento di dati personali si pone, naturalmente, anche con riguardo all'attività degli enti previdenziali.

In particolare, in relazione all'iniziativa assunta dal Ministro del lavoro e della previdenza sociale di pubblicare gli atti relativi alla dismissione del patrimonio immobiliare residenziale degli enti previdenziali, il Garante con provvedimento del 6 settembre 1999 (non pubblicato nel Bollettino) ha stabilito che è possibile rendere pubblici i dati degli inquilini, con l'accortezza di scegliere le relative modalità e di individuare quali informazioni, tra quelle che sono nella disponibilità degli enti, siano pertinenti e opportunamente divulgabili in rapporto anche alla finalità di trasparenza perseguita.

In proposito l'Autorità, già in diverse occasioni, menzionate anche nella Relazione al Parlamento per l'anno 1998, aveva evidenziato che la legge n. 675/1996 non pregiudica affatto le esigenze di trasparenza dell'attività amministrativa, specie quando sussista un interesse pubblico a verificare i criteri di utilizzazione di beni pubblici o la correttezza dell'operato di organi.

Questa compatibilità trova conferma nelle disposizioni del recente decreto legislativo n. 135/1999 che si riferiscono al buon andamento e all'imparzialità dell'azione amministrativa, alla pubblicità dell'attività istituzionale degli enti pubblici e alla trasparenza in materia di incarichi dei dipendenti pubblici.

In questo contesto, andrebbero osservate solo alcune cautele per evitare la diffusione di dati di cui risulti superflua la pubblicità, come quelli che possono riguardare, ad esempio, particolari situazioni personali e familiari o, eventualmente, il preciso indirizzo degli interessati, fatta salva comunque la possibilità di identificare la zona urbana e le caratteristiche dell'immobile.

La possibilità quindi per il Ministero di procedere alla stessa diffusione al pubblico dei suddetti dati non è preclusa, in linea generale, ferma restando la necessità che tale circostanza sia specificamente prevista da una norma di legge o da un regolamento (art. 27, comma 3, legge n. 675/1996).