20. Attività ispettive e applicazione di sanzioni amministrative

20.1. Profili generali

20.2. Procedure

20.3. I casi più rilevanti

20.4. Alcuni riferimenti statistici

20.5. L'attività sanzionatoria del Garante

21. Relazioni istituzionali

21.1. L'Autorità e le attività di sindacato ispettivo e di indirizzo del Parlamento

21.2. L'attività consultiva del Garante sugli atti del Governo

21.3. Altra collaborazione con la Presidenza del Consiglio dei ministri

21.4. Attività di cooperazione con altre istituzioni

21.5. Collaborazione con la Guardia di finanza

22. Relazioni internazionali

22.1. Lo stato di recepimento delle direttive comunitarie negli Stati membri dell'Unione europea

22.2. Le iniziative a livello europeo per una migliore applicazione delle direttive comunitarie

22.3. Le conferenze tra autorità di protezione dei dati a livello europeo

22.4. Conferenze delle autorità su scala internazionale

22.5. La cooperazione tra autorità garanti nell'Unione europea: il Gruppo *ex* art. 29

22.6. Il trasferimento dei dati *Pnr* dei passeggeri alle autorità doganali di Paesi non appartenenti all'Unione europea

22.7. Cooperazione delle autorità di protezione dei dati nel settore libertà, giustizia e affari interni

22.8. L'attività del Garante nell'Autorità di controllo comune Schengen

22.9. Europol: l'attività dell'Autorità di controllo comune e i casi di contenzioso

22.10. Il Sistema informativo doganale: l'attività dell'Autorità di controllo comune

22.11. La partecipazione ad altri comitati e gruppi di lavoro

22.12. Consiglio d'Europa

22.13. Ocse

23. Attività di ricerca, comunicazione e formazione

23.1. La comunicazione del Garante: profili generali

23.2. Prodotti informativi

23.3. Prodotti editoriali

23.4. Il rapporto con il pubblico

23.5. Le attività di formazione

23.6. Manifestazioni e conferenze

23.7. L'attività di ricerca e documentazione

III. L'UFFICIO DEL GARANTE

24. La gestione amministrativa dell'Ufficio

24.1. Il bilancio e gli impegni di spesa

24.2. L'attività contrattuale

24.3. Le novità legislative e regolamentari e l'organizzazione dell'Ufficio

24.4. Il personale e i collaboratori esterni

24.5. Lo sviluppo del sistema informativo e l'attività in ambito tecnologico

25. Dati statistici

25.1. Grafici e tabelle

DOCUMENTAZIONE

Provvedimenti normativi

26. Decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42
Codice dei beni culturali e del paesaggio
ai sensi dell'art. 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137

27. Legge 26 febbraio 2004, n. 45
Conversione in legge, con modificazioni,
del decreto-legge 24 dicembre 2003, n. 354, recante disposizioni
urgenti per il funzionamento dei tribunali delle acque,
nonché interventi per l'amministrazione della giustizia

28. Legge 26 maggio 2004, n. 138
Conversione in legge, con modificazioni,
del decreto-legge 29 marzo 2004, n. 81, recante interventi urgenti
per fronteggiare situazioni di pericolo per la salute pubblica

29. Legge 27 luglio 2004, n. 188
Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge
24 giugno 2004, n. 158, concernente permanenza in carica
degli attuali consigli degli ordini professionali e proroga di termini
in materia di difesa d'ufficio e procedimenti civili davanti al tribunale
per i minorenni, nonché di protezione dei dati personali

30. Legge 27 dicembre 2004, n. 306
Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 9 novembre
2004, n. 266, recante proroga o differimento di termini
previsti da disposizioni legislative. Disposizioni di proroga
di termini per l'esercizio di deleghe legislative

Provvedimenti del Garante

31. Autorizzazione n. 1/2004
al trattamento dei dati sensibili nei rapporti di lavoro

32. Autorizzazione n. 2/2004
al trattamento dei dati idonei a rivelare lo stato di salute
e la vita sessuale

33. Autorizzazione n. 3/2004
al trattamento dei dati sensibili da parte degli organismi
di tipo associativo e delle fondazioni

34. Autorizzazione n. 4/2004
al trattamento dei dati sensibili da parte dei liberi professionisti

35. Autorizzazione n. 5/2004
al trattamento dei dati sensibili da parte
di diverse categorie di titolari

36. Autorizzazione n. 6/2004
al trattamento dei dati sensibili da parte degli investigatori privati

37. Autorizzazione n. 7/2004
al trattamento dei dati a carattere giudiziario da parte di privati,
di enti pubblici economici e di soggetti pubblici

38. Disposizioni in materia di comunicazione e di propaganda politica

39. Casi da sottrarre all'obbligo di notificazione al Garante

40. Sistemi di informazioni creditizie e bilanciamento di interessi

41. Contributo spese in caso di esercizio dei diritti dell'interessato

Unione europea

42. Decisione della Commissione del 28 aprile 2004
sulla adeguata protezione dei dati personali nell'Isola di Man

43. Decisione della Commissione del 14 maggio 2004,
relativa al livello di protezione adeguato dei dati personali
contenuti nelle schede nominative dei passeggeri aerei
trasferiti all'Ufficio delle dogane e della protezione delle frontiere
degli Stati Uniti - *United States Bureau*
of Customs and Border Protection

44. Decisione del Consiglio del 17 maggio 2004,
relativa alla conclusione di un accordo tra la Comunità europea
e gli Stati Uniti d'America sul trattamento e trasferimento dei dati
di identificazione delle pratiche (*Passenger Name Record*, PNR)
da parte dei vettori aerei all'ufficio doganale e di protezione dei confini
del Dipartimento per la sicurezza interna degli Stati Uniti

45. Accordo fra la Comunità europea e gli Stati Uniti d'America
sul trattamento ed il trasferimento di dati PNR
da parte di vettori aerei al *Department of Homeland Security*,
Bureau of Customs and Border Protection degli Stati Uniti

46. Decisione della Commissione del 27 dicembre 2004
che modifica la decisione 2001/497/CE per quanto riguarda
l'introduzione di un insieme alternativo di clausole contrattuali
tipo per il trasferimento di dati personali a Paesi Terzi

47. Documento di lavoro della Commissione
L'attuazione della Decisione della Commissione 520/2000/CE
sulla protezione adeguata dei dati personali
offerta dai principi di "*Safe Harbour*" in materia di *privacy*
e dalle relative Domande più frequenti,
pubblicati dal *Department of Commerce* degli USA

48. Studio sull'attuazione della decisione relativa al *Safe Harbour*,
redatto su richiesta della Commissione Europea,
DG Mercato Interno

49. Regolamento (CE) n. 871/2004 del Consiglio
del 29 aprile 2004 relativo all'introduzione
di alcune nuove funzioni del sistema d'informazione Schengen,
compresa la lotta contro il terrorismo

50. Decisione del Consiglio n. 2004/512/CE dell'8 giugno 2004
che istituisce il sistema di informazione visti (VIS)

51. Lettera inviata il 30 novembre 2004 dal Gruppo *ex* art. 29
al Presidente del Consiglio dell'UE, Jan Peter Balkenende,
al Presidente del Parlamento europeo, Josep Borrell Fontelles,
ed al Presidente della Commissione per le libertà civili, la giustizia
e gli affari interni del Parlamento europeo, Jean-Louis Bourlanges,
in merito alla Proposta di Regolamento del Consiglio
sullo standard applicabile agli elementi di sicurezza e biometrici
nei passaporti dei cittadini dell'Unione europea

52. Regolamento (CE) n. 2252/2004
del Consiglio del 13 dicembre 2004 relativo alle norme sulle
caratteristiche di sicurezza e sugli elementi biometrici dei passaporti
e dei documenti di viaggio rilasciati dagli Stati membri

53. Rete Ue di esperti indipendenti in materia di diritti fondamentali
(CFR-CDF) – Rapporto sulla situazione dei diritti fondamentali
nell'Unione europea nel 2003

Autorità di controllo comune dell'Europol

54. La seconda relazione di attività
dell'Autorità di controllo comune dell'Europol

Autorità di controllo comune Schengen

55. Il parere 2004 SIS II

56. Attività dell'Autorità di controllo comune,
Sesto Rapporto (gennaio 2002 - dicembre 2003)

Gruppo per la tutela delle persone con riguardo al trattamento dei dati personali

(art. 29 direttiva 95/46/CE)

57. Parere 1/2004
sul livello di protezione garantito in Australia
per la trasmissione dei dati delle registrazioni
dei nomi dei passeggeri da parte delle compagnie aeree

58. Documento di lavoro sulle piattaforme informatiche fidate,
in particolare per quanto riguarda il lavoro
effettuato da *Trusted Computing Group* (Gruppo TCG)

59. Parere 2/2004
sul livello di protezione adeguato dei dati a carattere personale
contenuti nelle pratiche Passeggeri (PNR - *Passenger Name Records*)
trasferite all'Ufficio delle dogane e della protezione di frontiera
degli Stati Uniti
(*Bureau of Customs and Border Protection* - US CBP)

60. Parere 3/2004
sul livello di protezione assicurato in Canada
ai fini della trasmissione da parte di vettori aerei
dei *Passenger Name Records*
e di informazioni avanzate sui passeggeri

61. Parere 4/2004
relativo al trattamento dei dati personali
mediante videosorveglianza

62. Parere 5/2004
relativo alle comunicazioni indesiderate
a fini di commercializzazione diretta
ai sensi dell'articolo 13 della direttiva 2002/58/CE

63. Documento di lavoro sui dati genetici

64. Dichiarazione comune
in risposta agli attentati terroristici di Madrid

65. Parere 6/2004
sull'attuazione della Decisione della Commissione
del 14 maggio 2004 relativa al livello di protezione adeguato
dei dati personali contenuti nelle schede nominative
dei passeggeri aerei trasferiti all'Ufficio delle dogane
e della protezione delle frontiere degli Stati Uniti
(*United States Bureau of Customs and Border Protection*),
e dell'Accordo fra la Comunità europea e gli Stati Uniti d'America
sul trattamento ed il trasferimento di dati PNR
da parte di vettori aerei al *Department of Homeland Security*,
Bureau of Customs and Border Protection degli Stati Uniti

66. Parere 7/2004
relativo all'inserimento di elementi biometrici
nei permessi di soggiorno e nei visti, alla luce dell'istituzione
del Sistema informativo europeo sui visti (VIS)

67. Parere 8/2004
sull'informazione dei passeggeri
in merito al trasferimento di schede nominative dei passeggeri aerei
(PNR) sui voli tra l'Unione europea e gli Stati Uniti d'America

68. Documento strategico

69. Parere 9/2004
relativo ad una proposta di Decisione Quadro
sulla memorizzazione di dati trattati e conservati allo scopo
di fornire servizi pubblici di comunicazioni elettroniche
o di dati disponibili su reti pubbliche di comunicazioni,
ai fini della prevenzione, delle indagini, dell'accertamento
e del perseguimento di atti criminali, compreso il terrorismo
[Proposta presentata da Francia, Irlanda, Svezia e Gran Bretagna
(Documento del Consiglio 8958/04del 28 aprile 2004)]

70. Parere relativo ad una maggiore armonizzazione delle informative
(Allegato n. 1)

71. Dichiarazione del Gruppo di lavoro *ex* art. 29 sulle attività di *enforcement*

72. Lista di controllo
Istanza di approvazione di norme aziendali vincolanti (*Binding Corporate Rules*)

Consiglio d'Europa

73. Principi guida per la protezione dei dati personali in relazione alle "carte intelligenti" (*smart card*)

26ª Conferenza internazionale sulla protezione dei dati Wroclaw (Polonia) 13-16 settembre 2004

74. Risoluzione della Conferenza europea per la protezione dei dati relativa all'istituzione di un *forum* comune dell'Unione europea sulla protezione dei dati nelle questioni attinenti alla cooperazione giudiziaria e di polizia (protezione dei dati nel Terzo Pilastro)

75. Risoluzione relativa alla proposta di uno standard-quadro ISO in materia di *privacy*

76. Versione emendata della Risoluzione della Conferenza internazionale del 2003 relativa agli aggiornamenti automatici di *software*

Elenco delle abbreviazioni

La presente Relazione è riferita al 2004 e contiene talune notizie già anticipate nella precedente Relazione, nonché alcune ulteriori informazioni, aggiornate al 25 gennaio 2005, relative a sviluppi che si è ritenuto opportuno menzionare.

art.	articolo
Bollettino	Bollettino del Garante per la protezione dei dati personali *"Cittadini e Società dell'Informazione"*
c.c.	codice civile
c.p.c.	codice di procedura civile
c.p.p.	codice di procedura penale
cd.	cosiddetto/a
cfr.	confronta
Cost.	Costituzione
d.l.	decreto legge
d.lg.	decreto legislativo
d.m.	decreto ministeriale
d.P.C.M.	decreto del Presidente del Consiglio dei ministri
d.P.R.	decreto del Presidente della Repubblica
G.U.	Gazzetta Ufficiale
l.	legge
lett.	lettera
n.	numero
p.	pagina
Pa	Pubblica amministrazione
par.	paragrafo
Provv.	provvedimento
Relazione	Relazione del Garante per la protezione dei dati personali
r.d.	regio decreto
reg.	regolamento
S.p.A.	società per azioni
T.U.	testo unico
u.s.	ultimo scorso
Ue	Unione europea
v.	vedi

I - Stato di attuazione del Codice in materia di protezione dei dati personali

1 Il quadro normativo

1.1. *L'entrata in vigore del Codice*

L'entrata in vigore del "Codice in materia di protezione dei dati personali" (decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, di seguito, semplicemente, "Codice"), avvenuta il 1° gennaio 2004, ha rappresentato una tappa fondamentale per la tutela dei diritti della persona e ha concluso il processo di recepimento delle direttive europee in materia (95/46/CE e 2002/58/CE). È stato così completato il complesso percorso di razionalizzazione della disciplina inizialmente introdotta con la legge 31 dicembre 1996, n. 675, riunendo in un unico testo una regolamentazione che si era, nel tempo, stratificata a seguito di numerosi interventi modificativi e integrativi.

In un quadro complessivo di rafforzate garanzie –con il riconoscimento del diritto alla protezione dei dati personali (art. 1 del Codice), in armonia con quanto ora previsto nel Trattato che ha adottato la Costituzione europea– la nuova disciplina ha provveduto a semplificare alcuni adempimenti e ad attribuire un ruolo significativo, anche in una prospettiva di deflazione legislativa, ai codici di deontologia e di buona condotta, soggetti alla preventiva verifica da parte del Garante.

1.2. *Le modifiche (già) apportate*

Devono comunque rilevarsi alcuni segnali che sembrano muoversi in controtendenza rispetto al progetto di "stabilizzare" le regole di protezione dei dati personali.

Già nel primo anno di vigenza del Codice, infatti, sono stati introdotti alcuni, seppur circoscritti, interventi modificativi in settori di rilievo, e segnatamente in relazione al regime dei dati relativi al traffico telefonico, nel contesto sanitario e con riferimento alle ripetute proroghe dei termini per adottare le misure minime di sicurezza e i regolamenti sul trattamento dei dati sensibili da parte dei soggetti pubblici.

La conservazione dei dati di traffico

Importanza particolare assumono le modifiche legislative apportate all'art. 132 del Codice (prima della sua entrata in vigore) con riguardo alla materia, di rilevanza costituzionale, della conservazione dei dati relativi al traffico telefonico per finalità di accertamento e di repressione dei reati (decreto-legge 24 dicembre 2003, n. 354, come modificato dalla legge di conversione 26 febbraio 2004, n. 45). Questa tema-

tica si è riproposta anche nel contesto delle misure adottate per contrastare la diffusione telematica abusiva di materiale audiovisivo, nell'ambito del dibattito parlamentare relativo alla materia regolata nel decreto-legge 22 marzo 2004, n. 72 (convertito con legge 21 maggio 2004, n. 128).

Il profilo della conservazione dei dati di traffico telefonico e telematico è nuovamente riemerso, con tutte le criticità che lo caratterizzano, nel corso delle audizioni effettuate in sede d'esame del disegno di legge del Governo recante disposizioni in materia di lotta contro lo sfruttamento sessuale dei bambini e la pedopornografia anche a mezzo Internet (AC 4599) (in merito si rinvia al par. 15.2).

Il trattamento di dati idonei a rivelare lo stato di salute in ambito sanitario

Alcune modifiche al Codice –a brevissima distanza di tempo dalla sua entrata in vigore– hanno riguardato altresì i trattamenti di dati personali effettuati in ambito sanitario. In merito a tali interventi il Garante aveva peraltro manifestato i propri dubbi al Senato, trattandosi di modifiche in alcuni casi non necessarie (ad esempio, in quanto volte ad esonerare i medici di base dall'adozione di misure alle quali essi non erano comunque tenuti) e in altri non opportune (in quanto suscettibili di incrinare gravemente l'armonia del quadro normativo).

Con tali innovazioni è stata esclusa l'applicabilità ai medici di base dell'obbligo di notificare al Garante alcuni trattamenti effettuati a fini sanitari (art. 37, comma 1-*bis*, del Codice) e di alcune disposizioni del Codice (v. ora l'art. 83, comma 2-*bis*) a garanzia dell'"anonimato" del paziente in sala d'attesa (già, peraltro, limitato sin dall'origine alle sole "strutture" sanitarie). Inoltre, si è subordinata l'omissione delle generalità del paziente in alcune ricette mediche ad un'esplicita richiesta dell'interessato (art. 89, comma 2-*bis*).

È stato poi soppresso l'art. 181, comma 1, lett. *e*), del Codice, che prevedeva il termine del 30 settembre 2004 per adottare modalità semplificate per l'acquisizione del consenso e il rilascio dell'informativa previste dall'art. 76, comma 2; con il risultato, quindi, di cancellare inopportunamente il termine transitorio che era stato previsto a favore dei soggetti contemplati nella disposizione (decreto-legge 29 marzo 2004, n. 81, convertito con modificazioni con legge 26 maggio 2004, n. 138; pochi mesi prima, un analogo provvedimento d'urgenza non era stato approvato alla Camera: decreto-legge 21 gennaio 2004, n. 10).

Nel corso dei lavori di conversione del decreto-legge è stato anche presentato, e poi ritirato, un emendamento parlamentare che prevedeva una sorta di "consenso presunto" del paziente al trattamento dei propri dati personali. L'Autorità ha evidenziato al Governo e al Parlamento il contrasto di tale disposizione con i principi normativi, anche comunitari, in materia di consenso –che deve essere comunque "esplicito", oltre che inequivoco–, soprattutto in relazione ai dati sensibili. Tuttavia, a conclusione dei lavori, il Governo ha accettato come raccomandazione una proposta di ordine del giorno in base alla quale dovrebbero essere adottate, in via transitoria, misure che consentano ai pazienti già in carico ai medici di base di esprimere il consenso mediante una procedura di silenzio-assenso.

Proroga dei termini

Nel pur breve lasso di tempo dall'entrata in vigore del Codice, ricorrendo alla decretazione d'urgenza, si sono differiti i termini per l'adempimento di taluni obblighi posti a garanzia dell'interessato, relativamente all'applicazione delle "nuove" misure minime di sicurezza (per l'introduzione delle quali il Codice aveva fissato il termine del 30 giugno 2004 all'art. 180, comma 1) e all'adozione dei regolamenti in materia di dati sensibili da parte dei soggetti pubblici (su entrambi gli argomenti si vedano pure, rispettivamente, i par. 16.1 e 2.2).

Adozione delle misure minime di sicurezza

Con specifico riguardo alle misure minime di sicurezza, malgrado la scadenza originariamente fissata potesse ritenersi congrua rispetto alle esigenze prospettate (tanto più che era previsto il più ampio termine del 1° gennaio 2005 per i soggetti che alla data di entrata in vigore del Codice non disponessero di strumenti elettronici tali da consentire l'immediata applicazione delle misure di sicurezza), essa ha subito, in appena un anno, un duplice rinvio: inizialmente al 31 dicembre 2004 e, quindi, al 30 giugno 2005. Analogamente, è stato prorogato anche il termine per l'adozione delle misure di sicurezza da parte dei soggetti che alla data di entrata in vigore del Codice disponevano di strumenti elettronici "obsoleti": prima al 31 marzo 2005 e, da ultimo, al 30 settembre 2005 (art. 3, decreto-legge 24 giugno 2004, n. 158, convertito, con modificazioni, con legge 27 luglio 2004, n. 188; decreto-legge 9 novembre 2004, n. 266, convertito, con modificazioni, con legge 27 dicembre 2004 n. 306).

Adozione dei regolamenti sul trattamento dei dati sensibili e giudiziari

Il citato decreto-legge n. 158/2004 ha prorogato anche il termine previsto dal Codice per approvare i regolamenti delle pubbliche amministrazioni in materia di dati sensibili e giudiziari, originariamente fissato al 30 settembre 2004 (art. 181, comma 1, lett. *a*). Si tratta dell'ennesimo rinvio dell'attuazione di una disciplina (che riguarda un settore assai delicato), prevista ora dagli artt. 20 e 21 del Codice, ma introdotta già con il d.lg. n. 135/1999 e rimasta largamente inattuata, come più volte rilevato dal Garante che ha peraltro richiamato sul punto l'attenzione del Governo (v., fra l'altro, *Provv.* 17 gennaio 2002).

1.3. *Legge finanziaria 2005 e altre novità normative con riflessi in materia di protezione dei dati personali*

Nel corso dell'anno sono stati approvati altri provvedimenti normativi che riguardano la materia del trattamento dei dati personali e l'attività del Garante.

Si fa riferimento, in particolare, alla legge finanziaria per il 2005 (legge 30 dicembre 2004, n. 312, alla *G.U.* 31 dicembre 2004, n. 306, S.O. n. 193), che prevede la trasmissione per via telematica del certificato di diagnosi sull'inizio e sulla durata presunta della malattia da parte del medico curante all'Inps (art. 1, comma 149) ovvero dei cedolini per il pagamento delle competenze stipendiali del personale della pubblica amministrazione (art. 1, comma 197); presenta poi profili di sovrapposizione con alcune norme del Codice la disciplina, dettata a fini di contrasto di fenomeni di elusione fiscale, che mira a circoscrivere la riutilizzazione commerciale dei documenti e dei dati acquisiti dagli archivi catastali o da pubblici registri immobiliari (art. 1, commi 367-373). La predetta legge, infine, modificando l'articolo 50 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito dalla legge 24 novembre 2003, n. 326, prevede che la tessera sanitaria sia consegnata a tutti gli assistiti entro il 31 dicembre 2005.

La medesima legge finanziaria ha poi ridotto considerevolmente le risorse finanziarie a disposizione del Garante, comportando gravi difficoltà per il funzionamento dell'Ufficio, come ampiamente segnalato dal Garante al Governo e al Parlamento durante i lavori di approvazione del disegno di legge.

Di particolare interesse, inoltre, è una recente ordinanza del Presidente del Consiglio dei ministri, approvata previo parere del Garante, finalizzata alla localizzazione dei cittadini italiani presenti nelle aree colpite dai recenti eventi calamitosi che hanno investito il sud-est asiatico (ordinanza n. 3390 del 29 dicembre 2004, in *G.U.* 4 gennaio 2005, n. 2). Con tale provvedimento, i gestori di sistemi di telefonia sono stati autorizzati a fornire al Ministero degli affari esteri dati e informazioni utili per

rintracciare i titolari di utenze di telefonia mobile presenti nei luoghi del disastro.

In materia di Carta nazionale dei servizi si registra, infine, l'adozione del d.m. 6 dicembre 2004 (adottato dal Ministro dell'interno, di concerto con i Ministri dell'innovazione e le tecnologie, nonché dell'economia e delle finanze), recante regole tecniche e di sicurezza relative alle tecnologie e ai materiali utilizzati per la produzione della "Carta" medesima. Il decreto individua altresì i dati personali registrati nella memoria riscrivibile del microcircuito, le misure di sicurezza, i servizi e le infrastrutture delle pubbliche amministrazioni coinvolte nel circuito di emissione.

1.4. *Il monitoraggio delle leggi regionali*

Nel corso dell'anno si è proceduto, con riferimento alle disposizioni più rilevanti in materia di protezione dei dati personali, a monitorare le leggi regionali pubblicate sulla Gazzetta Ufficiale.

I testi sui quali è stata effettuata un'analisi più approfondita riguardano disposizioni relative ai settori più vari, in ragione del carattere ampio e trasversale della disciplina di protezione dei dati personali.

Tra le questioni più rilevanti esaminate vi è quella dei limiti della potestà legislativa nelle materie riservate alle regioni rispetto a quella esclusiva dello Stato in tema di protezione dei dati personali alla luce dell'art. 117 Cost. (così come novellato dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3). Trattasi, com'è noto, di un tema al centro del vivace dibattito al quale l'Autorità è stata chiamata a prendere parte in passato (per i profili di propria competenza), anche con l'audizione del Presidente del Garante alla Commissione affari costituzionali della Camera dei deputati, avvenuta il 30 ottobre 2001 (*Indagine conoscitiva sugli effetti nell'ordinamento delle revisioni del titolo V della parte II della Costituzione*).

Sotto tale profilo è stata in particolare registrata la crescente adozione di provvedimenti legislativi che, pur attenendo direttamente a materie di competenza regionale, contengono disposizioni anche in materia di protezione dei dati personali; si tratta, tuttavia, di discipline a volte ripetitive rispetto alla legislazione nazionale e quindi inidonee ad incidere sul livello di protezione dei diritti della persona garantito dalla legislazione comunitaria e da quella statale (salvo riproporne caratteri e problematiche).

A titolo esemplificativo, si menziona la normativa in materia di prestazioni sociali agevolate che, com'è noto, prevede il ricorso all'indicatore della situazione economica equivalente ai fini della redazione della graduatoria dei beneficiari (cfr. d.lg. 31 marzo 1998, n. 109 successivamente integrato dal d.lg. 3 maggio 2000, n. 130 e dai regolamenti applicativi). A questo proposito, è stato rilevato che la genericità e la frammentarietà della legislazione nazionale in materia di prestazioni sociali agevolate, a suo tempo evidenziate dall'Autorità (cfr. *Pareri* 27 marzo 1998, 26 maggio 1999 e 5 aprile 2000), si riflettono sulle legislazioni regionali in merito all'esatta individuazione delle medesime, degli enti erogatori e dei soggetti, anche privati, legittimati al trattamento dei dati, delle condizioni e dei limiti delle interconnessioni con gli archivi pubblici e privati.

Nell'evidenziare la sostanziale conformità a volte anche letterale tra le disposizioni regionali e quelle statali, è emersa anche, con riferimento alla normativa sugli enti locali –che riconosce ai consiglieri comunali e provinciali il diritto di ottenere dalle amministrazioni di appartenenza notizie ed informazioni connesse all'espletamento del proprio mandato (art. 43, comma 2, d.lg. 18 agosto 2000, n. 267)– la dibattuta questione dei limiti del predetto diritto di accesso; mentre alcune pronunce giuri-

sprudenziali (per esempio Cons. Stato, 4 maggio 2004, n. 2716) lo configurano in modo piuttosto ampio (ritenendo ad esempio che la motivazione relativa alla richiesta di accesso avanzata "per l'espletamento del mandato" basti a giustificarla, senza che occorra alcuna ulteriore precisazione circa le specifiche ragioni della richiesta), altre significative prese di posizione evidenziano, al contrario, una delimitazione dell'accesso ai soli dati personali comunque pertinenti e non eccedenti rispetto alle finalità perseguite nel caso specifico dal richiedente.

Anche con riferimento alla legislazione regionale, in più casi è emersa la mancata, o inadeguata specificazione dei dati sensibili oggetto di trattamento, che necessitano pertanto di un'ulteriore individuazione con atto regolamentare ai sensi dell'art. 20, comma 2, del Codice, nei pur più ampi termini temporali accordati dal menzionato decreto-legge n. 158/2004.

È allo studio dell'Autorità la questione se ipotesi di accordi tra Stato e regioni nonché, più specificamente, forme di intesa su materie che presentino riflessi rilevanti sulla riservatezza delle persone siano soggette al preventivo parere del Garante (cfr. art. 154, comma 4, del Codice).

1.5. *Lavori parlamentari*

Oltre ai provvedimenti normativi approvati, menzionati nel paragrafo precedente, vanno segnalati alcuni lavori parlamentari in corso, anch'essi di interesse per la materia della protezione dei dati personali. In proposito vanno ricordati, in particolare:

Costituzione

a) il disegno di legge costituzionale di modifica della Parte II della Costituzione (AC 4862), nell'ambito del quale la Camera, il 30 settembre 2004, ha approvato un emendamento che "inserisce" le autorità indipendenti nella Carta costituzionale. L'emendamento, presentato da esponenti della maggioranza e modificato da subemendamenti presentati da parlamentari dell'opposizione, è stato approvato quasi all'unanimità (352 sì e 10 no). Esso ha inserito nella Costituzione l'art. 98-*bis* ai sensi del quale, per lo svolgimento di attività di garanzia o di vigilanza in materia di diritti di libertà riconosciuti dalla Costituzione e su materie di competenza dello Stato, si possono istituire con legge apposite autorità indipendenti, stabilendo i requisiti di eleggibilità e le condizioni di indipendenza dei componenti e la durata del relativo mandato. Tali autorità riferiscono alle Camere sui risultati delle attività svolte;

Sfruttamento sessuale dei bambini e pedopornografia in Internet

b) il disegno di legge del Governo recante disposizioni in materia di lotta contro lo sfruttamento sessuale dei bambini e la pedopornografia anche a mezzo Internet (AC 4599), che mira ad istituire, presso il Dipartimento della pubblica sicurezza, un ufficio centrale per il contrasto della pedopornografia sulla rete Internet. A tale unità organizzativa (Centro nazionale) verrebbe attribuita una pluralità di compiti: raccogliere dalle forze di polizia segnalazioni di siti che diffondono materiale pedopornografico; tenere un registro dei medesimi, dei loro gestori, dei soggetti beneficiari dei pagamenti connessi al commercio di materiale pedopornografico; raccogliere, inoltre, le segnalazioni dei fornitori di servizi di comunicazione elettronica relative a contratti con imprese o soggetti che diffondono o commerciano il predetto materiale. Il disegno di legge pone, poi, a carico dei fornitori di connettività ad Internet obblighi finalizzati ad impedire o a filtrare l'accesso ai siti segnalati e prevede scambi informativi fra il menzionato Centro nazionale, l'Ufficio italiano cambi e il sistema bancario e finanzia-

rio per l'individuazione delle persone che beneficiano dei pagamenti sopra menzionati. Per l'individuazione delle modalità di trasmissione in via telematica di tali informazioni riservate è prevista l'adozione di un regolamento, previo parere del Garante. Nell'ambito dei lavori in Commissione giustizia della Camera si sono tenute una serie di audizioni informali, che hanno interessato anche l'Autorità, nell'ambito delle quali è stato sollevato il problema della conservazione dei dati di traffico in Internet (sul quale si rinvia al par. 15.2), ritenuta utile dalle forze di polizia per finalità d'indagine e repressione dei reati commessi in via telematica;

Siti aventi natura editoriale e testate editoriali

c) il disegno di legge del Governo in materia di editoria e di diffusione della stampa (AC 4163), in discussione presso la Commissione cultura della Camera, che all'art. 1 reca disposizioni in materia di siti aventi natura editoriale e testate editoriali. In un'audizione informale tenuta il 4 novembre u.s., il Presidente del Garante ha richiamato l'attenzione della Commissione sulla necessità di coordinare le emanande disposizioni con le norme del Codice che disciplinano le responsabilità e i compiti del titolare e del responsabile del trattamento, in particolare quando i dati sono trattati mediante un sito Internet. Il Garante ha ritenuto inoltre opportuno un migliore coordinamento tra alcune disposizioni del disegno di legge, la normativa vigente in materia di registrazione delle testate giornalistiche e il progetto di legge recentemente approvato dalla Camera in materia di diffamazione a mezzo stampa, che ha esteso ai siti aventi natura editoriale l'intera disciplina della legge sulla stampa (AS 3176);

Dna dell'imputato o dell'indagato

d) due proposte di legge in materia di analisi del Dna dell'imputato o dell'indagato in ambito processuale, che prevedono un'integrazione del codice di procedura penale e, a certe condizioni, l'obbligo per tali soggetti di sottoporsi al prelievo di materiale biologico a fini di confronto con quello presente su materiale probatorio rinvenuto nel corso delle indagini (AC 4682 e AC 4161). Nelle ultime sedute è stato sollevato dal Presidente della Commissione giustizia della Camera e dal relatore il problema dell'eventuale istituzione di una banca dati in cui conservare i campioni di materiale genetico e i dati personali dei soggetti interessati. Ogni approfondimento al riguardo richiederà un'attenta valutazione delle implicazioni di rilievo costituzionale che ne deriverebbero per i diritti fondamentali della persona e, in particolare, per la riservatezza e la dignità degli interessati;

Accesso ai dati sanitari da parte dell'interessato

e) alcuni disegni di legge recanti disposizioni in materia di consenso informato e di dichiarazioni di volontà anticipate nei trattamenti sanitari (AASS 1437, 2279 e 2943) sono all'esame congiunto della Commissione sanità del Senato. Fra gli aspetti d'interesse in materia di protezione dei dati personali, i disegni di legge prevedono il diritto del paziente di "conoscere i dati sanitari" che lo riguardano, diritto che però dovrebbe essere opportunamente coordinato con il diritto di accesso ai dati personali già previsto dall'art. 7 del Codice (oltre che con la disposizione contenuta nell'art. 84 del Codice relativa alle modalità di comunicazione all'interessato dei dati idonei a rivelare lo stato di salute). Le proposte di legge introducono, poi, il "testamento di vita" e il "mandato in previsione dell'incapacità", definiti, rispettivamente, come l'atto scritto con cui si dispone in merito ai trattamenti sanitari, nonché in ordine all'uso del proprio corpo, e come il contratto con cui si attribuisce al mandatario il potere di compiere atti giuridici in nome e nell'interesse del rappresentato in caso di incapacità sopravvenuta. Sia il "testamento di vita", sia il "mandato in pre-

visione dell'incapacità" sarebbero conservati in un registro informatico istituito nell'ambito di un archivio unico nazionale presso il Consiglio nazionale del notariato, consultabili, in via telematica, da notai, autorità giudiziaria, dirigenti sanitari e medici responsabili del trattamento di soggetti ove ricorrano le condizioni di incapacità previste dal disegno di legge. Il contenuto del testamento di vita e le convenzioni oggetto del mandato non verrebbero considerati, ai fini dell'applicazione della norma, dati sensibili. Anche per questi aspetti, le disposizioni richiedono un diverso e adeguato coordinamento con la normativa in materia di protezione dei dati personali;

Cd. "abusi di mercato"

f) il disegno di legge comunitaria 2004 (AS 2742-B), il cui art. 8 conferisce delega al Governo per il recepimento della direttiva 2003/6/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 28 gennaio 2003, relativa all'abuso di informazioni privilegiate e alla manipolazione del mercato (cd. abusi di mercato). La disposizione, originariamente all'esame delle Commissioni VI e X della Camera nell'ambito del testo di riforma della normativa in materia di tutela del risparmio, attribuisce alla Consob poteri di informazione e di indagine in relazione ai quali l'Autorità ha suggerito alla Commissione per le politiche dell'Unione europea della Camera alcune proposte emendative volte ad armonizzarne il testo con le disposizioni del Codice, in particolare per quanto riguarda l'applicazione delle garanzie in materia di comunicazione o diffusione dei dati e di acquisizione di dati di traffico;

Disciplina dell'accesso ai documenti amministrativi

g) il disegno di legge di riforma della legge 7 agosto 1990, n. 241 (AS 1281-B) in relazione al quale l'Autorità ha segnalato alla Commissione affari costituzionali del Senato la necessità di alcune modifiche in vista di un opportuno coordinamento con le norme del Codice che disciplinano l'accesso ai dati personali, anche per quanto riguarda la prevista "collaborazione" fra il Garante e la Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, istituita presso la Presidenza del Consiglio, in procedimenti nei quali rilevino allo stesso tempo questioni concernenti l'accesso ai documenti e a dati personali. Solo due delle proposte suggerite dall'Autorità sono state, poi, approvate dal Senato;

Fallimento

h) il progetto di riforma della normativa in materia di fallimento (r.d. 16 marzo 1942, n. 267), predisposto da un comitato ristretto istituito nell'ambito della Commissione giustizia del Senato, che presenta alcuni aspetti di interesse in materia di protezione dei dati personali, sui quali la predetta Commissione ha richiesto, informalmente, un contributo all'Autorità per un più ampio approfondimento della materia;

Modifiche al codice di procedura civile

i) nell'ambito dei lavori in Commissione giustizia del Senato per la modifica del codice di procedura civile (AS 2430, approvato dalla Camera), cui si è già fatto cenno nella *Relazione 2003*, l'Autorità ha segnalato l'opportunità di armonizzare alcune disposizioni del testo con le modifiche apportate dal Codice in materia di notifica di atti giudiziari e di pubblicazione degli avvisi di esecuzione immobiliare (art. 490 c.p.c., modificato dall'art. 174, comma 9, del Codice);

Anagrafi tributarie nell'Ue

l) sono stati seguiti i lavori relativi ad alcune indagini conoscitive riguardanti tematiche d'interesse, fra le quali, in particolare, l'indagine sull'armonizzazione dei sistemi di gestione dell'anagrafe tributaria, presso la competente Commissione parlamentare di vigilanza. In tale ambito, il 21 gennaio 2004 si è tenuta un'audizione del Presidente del Garante,

nella quale si sono auspicate modalità armonizzate nella circolazione delle informazioni personali conservate nelle anagrafi tributarie dei vari Paesi europei, rispettose dei principi di protezione dei dati. Il documento conclusivo dell'indagine approvato il 6 aprile 2004, nel riportare le indicazioni del Garante, dà risalto al sistema delle garanzie e di tutela degli interessati, mettendo in luce l'importanza del rispetto delle disposizioni del Codice per assicurare un equilibrio fra le esigenze di riservatezza e quelle di conoscenza dei dati di tipo fiscale ed economico, anche in ambito europeo.

II - L'attività svolta dal Garante

Prologo

I compiti del Garante, in buona parte descritti all'art. 154 del Codice (ma non esauribili in questa disposizione) sono molteplici ed implicano attività dal contenuto composito.

Per renderne conto compiutamente, questa sezione della *Relazione* è idealmente strutturata in due corpi: il primo (compreso tra i paragrafi 2 e 16), è orientato sui macro-settori nei quali le norme contenute nel Codice incidono (semplificando: trattamenti in ambito pubblico, attività economiche e libertà fondamentali e tecnologie dell'informazione); il secondo (compreso tra i paragrafi 17 e 23), tralasciando il criterio della materia, mette in luce la multiforme tipologia di attività posta in essere dal Garante e dall'Ufficio, a livello nazionale e sovranazionale, finalizzata all'attuazione della disciplina di protezione dei dati.

2 Trattamenti effettuati in ambito pubblico

2.1. *Notazioni introduttive*

A otto anni dall'introduzione nel nostro ordinamento della disciplina di protezione dei dati personali, il settore pubblico manifesta (anche alla luce dei quesiti pervenuti al Garante nel 2004) una crescente consapevolezza dei valori sottesi al Codice.

Ciononostante, e malgrado l'impegno profuso in varie forme dall'Autorità (ad esempio, attraverso risposte a quesiti, attività di comunicazione, formazione ed informazione svolte; per queste ultime v. i par. 23.1. e ss.) nel sensibilizzare le amministrazioni pubbliche, permane in alcuni contesti una inattuazione (o parziale attuazione) delle disposizioni poste in materia di trattamento dei dati personali, soprattutto con riferimento a quelli sensibili (e giudiziari).

A testimoniare poi l'esistenza di flussi di informazioni personali diversi da quelli sensibili e giudiziari tra enti pubblici, anche in assenza di una norma di legge o di regolamento che li preveda (flussi pur necessari per lo svolgimento delle funzioni istituzionali di uno degli enti coinvolti), stanno le numerosissime comunicazioni pervenute all'Autorità ai sensi degli artt. 19, comma 2 e 39, comma 1, lett. *a*) del Codice (analiticamente menzionate nel successivo par. 2.2).

Il settore pubblico resta uno dei contesti nei quali, per i motivi più vari, persiste la difficoltà di una applicazione piena –che non si risolva nel mero assolvimento di adempimenti puramente formali– dei principi di protezione dei dati personali.