

COMMISSIONE II

GIUSTIZIA

10.

SEDUTA DI MARTEDÌ 3 OTTOBRE 1995

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE TULLIO GRIMALDI

INDICE

	PAG.		PAG.
Disegno di legge (Seguito della discussione e rinvio):		Finocchiaro Fidelbo Anna (gruppo progressisti-federativo)	107, 108
Tutela delle persone rispetto al trattamento dei dati personali (1901-bis)	105	Ricciardi Edilberto, <i>Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia</i>	105, 106, 109
Grimaldi Tullio, <i>Presidente</i>	105, 109	Stajano Ernesto (gruppo misto)	105
Anedda Gian Franco (gruppo alleanza nazionale), <i>Relatore</i>	105, 108, 109	Sui lavori della Commissione:	
Conti Carlo (gruppo lega nord)	105, 108	Grimaldi Tullio, <i>Presidente</i>	109
		Anedda Gian Franco (gruppo alleanza nazionale)	109

La seduta comincia alle 16,25.

(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).

Seguito della discussione del disegno di legge: Tutela delle persone rispetto al trattamento dei dati personali (1901-bis).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: Tutela delle persone rispetto al trattamento dei dati personali.

Avverto preliminarmente che il presidente della V Commissione ha inviato una lettera ai presidenti di tutte le Commissioni con cui si ricorda che tutti i pareri deliberati dalla Commissione bilancio in data antecedente a quella di presentazione del disegno di legge finanziaria per il 1996 non possono più essere considerati validi. Dunque la Commissione bilancio esprimerà in tempi brevi un nuovo parere sul provvedimento in discussione, così da verificare se la sua copertura finanziaria, oltre ad avere una base nel bilancio dello Stato in vigore, trovi al contempo conferma nel disegno di legge di bilancio relativo all'esercizio prossimo.

Preannuncio quindi che nella seduta odierna non si procederà alle votazioni sugli articoli del disegno di legge n. 1901-bis e sugli emendamenti ad essi riferiti, che avranno luogo al più presto in seguito all'espressione del parere di competenza da parte della Commissione bilancio.

CARLO CONTI. Signor presidente, vorrei preliminarmente chiedere una precisazione al rappresentante del Governo.

Ho sotto gli occhi il testo della direttiva del Parlamento europeo, relativa alla materia che stiamo trattando, emanata in data 20 luglio 1995. Poiché il testo che stiamo esaminando è stato adottato dalla nostra Commissione in sede referente il 1° giugno 1995, vorrei chiedere se nella sua elaborazione si sia già tenuto conto di questa direttiva.

EDILBERTO RICCIARDI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia.* Se ne è naturalmente tenuto conto, onorevole Conti. La direttiva da lei ricordata è stata approvata con le procedure previste dalle norme comunitarie. Sulla base di una precedente posizione comune, il Consiglio dei ministri dell'Unione europea ha deliberato definitivamente il testo della direttiva il 24 luglio scorso, testo che ricomprende alcune marginali integrazioni rispetto alla posizione comune n. 1/95, pubblicata nell'aprile del 1995. La pubblicazione della direttiva della Comunità sulla *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* è prossima. Posso mettere a disposizione dei membri della Commissione quello che sarà il testo definitivo.

GIAN FRANCO ANEDDA, *Relatore.* Signor presidente, credo che sarebbe opportuno acquisire il parere di massima dei gruppi sul nuovo testo che è stato elaborato, anche per rispondere ad eventuali dubbi o perplessità che potessero sorgere. Al contempo, invito il Governo a verificare

se il testo in discussione sia conforme alla direttiva approvata oppure se esistano diversità.

EDILBERTO RICCIARDI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Onorevole Anedda, esistono diversità fra il testo in esame e quello della direttiva comunitaria ma esse non sono *in peius*, per così dire. A seconda della prospettiva in cui ci si pone, sono state effettuate variazioni che estendono maggiormente i controlli e la tutela della riservatezza rispetto ai parametri europei, al di sotto dei quali, però, non si è mai andati.

ERNESTO STAJANO. Vorrei anzitutto ringraziare il relatore ed il rappresentante del Governo perché il testo che oggi viene sottoposto all'attenzione della Commissione presenta modificazioni sostanziali che lo rendono assai più accettabile di quello originariamente proposto.

Il miglioramento qualitativo, anche dal punto di vista formale, è sicuramente rilevante ed estremamente apprezzabile. Rimangono da fare alcune considerazioni, che vorrei formulare astenendomi dall'intrattenermi su questioni specifiche, anche perché ho presentato nove emendamenti al testo, che verranno poi esaminati nel prosieguo della discussione. In particolare, vorrei sollevare un'eccezione in ordine alla possibilità di modificare il testo per quanto attiene al regime sanzionatorio.

Ci troviamo di fronte ad una tecnica classica di sanzione, per cui quest'ultima viene determinata secondo i consueti canoni applicati in materia penale. Credo che in un settore come questo, se vogliamo realmente dare un significato alle molte indicazioni che sono state espresse dalla dottrina e dai nostri stessi dibattiti in ordine alla necessità, da un lato, di depenalizzare e, dall'altro, di rendere efficace la nuova sanzione di tipo civile o amministrativo, dovremmo forse riuscire - dando un esempio virtuoso - ad identificare sanzioni che colpiscano la soggettività economica, vale a dire la capacità di svolgere certe attività da parte di coloro che si rendono colpevoli di violazioni in un settore così delicato.

In altre parole, chiedo al relatore e al rappresentante del Governo di focalizzare l'attenzione in materia di sanzioni, più che su pene da comminare in astratto secondo i canoni consueti, su interdizioni al proseguimento di attività, eventualmente strutturate come pene accessorie rispetto ad una indicazione penale generale. Mi chiedo se non sarebbe addirittura possibile strutturare il tutto da un punto di vista non penale ma soltanto amministrativo, introducendo una serie di comminatorie di decadenza dalla possibilità di esercitare funzioni di raccolta o trattamento dati per i soggetti che si rendano colpevoli di violazioni alle disposizioni contenute nel testo sottoposto all'esame della nostra Commissione.

Ci troviamo in una situazione in cui da un lato si pongono esigenze di depenalizzazione e dall'altro si manifesta l'opportunità di rendere efficace la sanzione penale prevista. È inutile immaginarsi che comminare una pena da tre mesi a due anni - con i tempi, le lungaggini, le difficoltà ed anche l'intrinseca oggettiva modestia della sanzione stessa, di cui sono poi responsabili fisicamente i soggetti che l'hanno compiuta - possa avere un effetto intimidatorio reale rispetto al tenere in questa materia comportamenti scorretti o comunque anti-giuridici. Dobbiamo sanzionare la possibilità di proseguire un'attività economica in questo settore, in modo da rendere efficace la sanzione penale o amministrativa, e nel contempo restringere l'ambito di applicabilità delle norme estremamente (e giustamente) garantiste in tema di rito penale. Questo dovrebbe essere lo sforzo da compiere, anche se mi rendo conto che ciò probabilmente richiede una rivisitazione di tutta la disciplina relativa alle sanzioni.

Mi sembra inoltre indispensabile coordinare l'attuale disciplina del trattamento dei dati con le disposizioni della legge bancaria, ed in particolare con le istruzioni della vigilanza della Banca d'Italia che impongono determinati accertamenti in occasione della concessione di fidi.

Un punto particolarmente delicato è quello che esclude per i privati la possibi-

lità di avere archivi o comunque di trattare dati relativi alle condanne penali in generale o ai provvedimenti giudiziari a carico di determinati soggetti. Questo collide in modo stridente con la necessità degli istituti bancari di sapere se un determinato soggetto sia stato condannato per bancarotta fraudolenta, assegni a vuoto, malversazioni di vario tipo, sottrazione di denaro privato o pubblico, eccetera, e non consente un esercizio effettivamente economico dell'attività bancaria, con riferimento anche alle indicazioni che poi vengono date dalla Banca d'Italia per il tramite della vigilanza e della centrale rischi dell'ufficio fidi. È inutile precisare che in questo caso si tratta di disposizioni che hanno valore di legge essendo contenute nella legge bancaria o comunque in regolamenti cogenti per i soggetti che esercitano attività finanziaria o bancaria.

Al di là di questo punto particolarmente rilevante, un altro aspetto che dovrebbe essere meglio approfondito concerne la tutela della *privacy* rispetto alla libertà di informazione. In questo caso ci troviamo di fronte ad una difficoltà ontologicamente oggettiva, nel senso che collidono due grandi principi: la libertà di stampa e di informazione e l'esigenza di assicurare la riservatezza di un certo numero di notizie organicamente elaborate e trattate. Rispetto a questo conflitto, ancor più chiaramente di quanto non sia fatto nel testo del provvedimento, credo si debba trovare un temperamento a prevalenza, nel senso che deve prevalere la disciplina della libertà di stampa e deve essere assicurata al giornalista la possibilità di effettuare queste raccolte, anche organiche, servendosi di strumenti computerizzati e di elaborazione dati, al fine di dare reale contenuto a quello che non solo secondo me è uno dei fondamentali principi di libertà della nostra democrazia.

ANNA FINOCCHIARO FIDELBO. Desidero innanzitutto ringraziare il relatore per la disponibilità manifestata nel Comitato ristretto. Il nostro gruppo giudica il lavoro svolto molto utile e valido, anche se certo meritevole di approfondimenti, da

svolgere appunto qui in Commissione, su una serie di questioni che in Comitato ristretto abbiamo risolto con la consapevolezza, però, della esigenza di ritornarci sopra con una discussione più ampia.

Mi riferisco in particolare alle questioni relative al rapporto tra il diritto all'informazione e la tutela della *privacy*. Al riguardo mi permetto di richiamare l'attenzione dei colleghi su alcuni dei nostri emendamenti. Riteniamo che lo status estremamente liberale accordato all'esercizio della professione giornalistica richieda alcuni elementi di correzione con riguardo, ad esempio, al trattamento dei dati sensibili, in particolare quelli riguardanti la vita sessuale. Se infatti mi pare assolutamente giusto che vi sia accesso, e quindi possibilità di comunicazione e diffusione da parte dei giornalisti, rispetto ad alcuni dati sensibili che attengono, ad esempio, all'adesione a partiti politici, movimenti, associazioni, credi filosofici, eccetera, mi pare invece assolutamente incongruo consentire un tale regime anche per i dati attinenti alla vita sessuale.

Posso giustificare questo fatto quando si tratti del trattamento operato da enti pubblici sanitari, cioè da soggetti che per il loro scopo istituzionale debbono trattare questi dati, a fini anche di prevenzione epidemiologica, o altro; ciò mi pare però assolutamente molto meno giustificato nell'esercizio della professione giornalistica.

La libertà di accesso e quindi di comunicazione che ai giornalisti viene riconosciuta rispetto ad una serie di dati, inclusi quelli sensibili, credo debba trovare una puntuale regolamentazione in un codice di autoregolamentazione che viene promosso dal garante con la direttiva che, fermo restando il segreto professionale, esiste però la necessità di una trasparenza delle fonti; peraltro non si tratta di una disciplina contraria alle proposte ed ai suggerimenti che da anni vengono dai giornalisti stessi. Ricordo che sulla questione della trasparenza delle fonti si soffermò in particolare anche il documento che i giornalisti adottarono qualche anno fa come codice di autoregolamentazione.

L'altra questione sulla quale ci siamo soffermati lungamente è la nomina del garante per la protezione dei dati e di conseguenza anche quella dell'autorità informatica per la pubblica amministrazione; trattandosi di autorità che dovrebbero collaborare (è questo il senso del testo in esame, che potrà essere arricchito con ulteriori suggerimenti) dovrebbero essere nominati dalla medesima autorità.

Ritengo che la scelta fatta, della nomina da parte dei Presidenti di Camera e Senato, sia oggi poco attuale, non soltanto perché l'ipotesi tradizionale della nomina di soggetti istituzionali da parte dei Presidenti delle due Camere è oggi fortemente in discussione nel Parlamento e nel paese, ma anche perché credo che occorra valutare innanzitutto l'esigenza di individuare il responsabile politico della nomina del garante, giacché si tratta di una autorità che controlla materia delicatissima come quella che attiene alla raccolta ed elaborazione di dati personali, alcuni dei quali estremamente delicati (i cosiddetti dati sensibili).

Al di là della esigenza di alcune correzioni formali del testo che ciascuno di noi ha potuto verificare ed alle quali provvederemo insieme successivamente con un lavoro di rifinitura, vorrei segnalare un'ultima questione, che ringrazio il collega Stajano di aver sollevato. Si tratta delle sanzioni. Il mio gruppo non ha presentato emendamenti sul sistema sanzionatorio e l'ha fatto a ragion veduta, nel senso che ha ritenuto che sarebbe stato anche abbastanza semplice proporre, ad esempio, un aumento delle pene che sono previste in termini estremamente ridotti (sappiamo tutti cosa significhi una pena di uno, due o tre anni), ma ha preferito sollecitare su questo punto una discussione in Commissione che tenesse conto delle prospettive cui ha accennato poco fa il collega Stajano, cioè la possibilità di costruire un sistema sanzionatorio realmente afflittivo ed incidente sulla libertà personale; la sanzione della reclusione mi pare ormai abbastanza incongrua rispetto agli effetti di deterrenza e, se vogliamo, anche di punizione che vogliamo ottenere. Mi riferisco

all'inibizione dallo svolgimento dell'attività per un certo periodo, a forme di pubblicità relative all'uso scorretto che dei suoi poteri abbia fatto il responsabile, eccetera.

GIAN FRANCO ANEDDA, *Relatore*. Chi dovrebbe irrogare queste sanzioni?

ANNA FINOCCHIARO FIDELBO. Bisogna pensarci: per questo non abbiamo presentato emendamenti. Ritenevamo, insomma, che si trattasse di un punto sul quale fosse necessario ragionare. In fondo, la soluzione adottata nel testo elaborato dalla Commissione è quella più semplice: il *modus discensus*. Penso che potremmo fare uno sforzo per tentare di ragionare più compiutamente sulla questione.

CARLO CONTI. Intervengo rapidamente perché la collega Finocchiaro Fidelbo si è già intrattenuta in modo esemplare su alcuni punti che anch'io ritengo problematici: mi riferisco, in particolare, al trattamento di assoluto privilegio riservato ai giornalisti, problema che francamente mi sembra sia stato affrontato in modo troppo lato. Forse sarebbe opportuno riesaminare alcuni aspetti di questa maggiore libertà perché altrimenti, con il pretesto dello svolgimento di attività giornalistica, si potrebbe facilmente eludere tutta la normativa che stiamo definendo.

Mi pare poi importante affrontare il problema della nomina del garante. Se vogliamo che questo nuovo soggetto operi effettivamente e svolga efficacemente le sue funzioni, occorre che il procedimento relativo alla sua nomina interessi persone competenti e dotate di sufficiente autonomia. Il meccanismo di nomina previsto dall'attuale testo è probabilmente anacronistico e superato, come dimostra l'esperienza già effettuata a proposito del consiglio d'amministrazione della RAI. Sarebbe probabilmente opportuno - mi sento di poter anticipare la nostra proposta - affidare direttamente al Parlamento la nomina dei membri dell'ufficio del garante.

Un ultimo aspetto che vorrei sottoporre alla vostra attenzione deriva dal fatto che

è vero che la direttiva comunitaria ricordata fissa, tra gli altri, l'obiettivo della tutela della riservatezza e della *privacy*; è però altrettanto vero che un valore fondamentale da essa perseguito - una volta assicurata tale tutela - è quello della libera circolazione delle informazioni, che è importantissima in una economia di mercato evoluta. Vorrei pertanto richiamare l'attenzione di tutti voi sulla necessità di evitare di prevedere adempimenti burocratici che non servano al raggiungimento dell'obiettivo di tutelare la *privacy* dei cittadini e che costituiscano solo un impaccio. Ciò vale soprattutto per quanto riguarda i dati comuni, per i quali un'eccessiva tutela può anche rappresentare un freno troppo forte all'attività economica senza che ciò si risolva in effettivo beneficio per qualcuno.

EDILBERTO RICCIARDI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Il Governo deve ancora una volta reiterare la richiesta di trattare sollecitamente l'argomento in esame. Come è noto, l'approvazione di questo disegno di legge condiziona la possibilità per l'Italia di partecipare agli accordi di Schengen. Il Governo è quindi sensibile alle sollecitazioni espresse oggi in direzione di eventuali ulteriori aggiustamenti del testo del disegno di legge e si augura che anche tale lavoro di rifinitura possa essere completato in tempi brevissimi.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di parlare, dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

Se non vi sono obiezioni, propongo che il termine per la presentazione di emendamenti riferiti al nuovo testo del disegno di

legge n. 1901-*bis* sia prorogato alle ore 20 di giovedì 5 ottobre 1995.

(Così rimane stabilito).

Il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta, presumibilmente nella prossima settimana, in attesa del nuovo parere della Commissione bilancio.

Sui lavori della Commissione.

GIAN FRANCO ANEDDA, Signor presidente, chiedo che sia inserito all'ordine del giorno della seduta di domani il seguito dell'esame in sede referente del disegno di legge n. 1901-*ter*, concernente delega al Governo in materia di tutela della *privacy* rispetto alle banche dati, il cui iter deve procedere parallelamente a quello del disegno di legge n. 1901-*bis*, oggi discusso in sede legislativa.

PRESIDENTE. Prendo atto che non vi sono obiezioni a questa richiesta. L'ordine del giorno della seduta di domani sarà conseguentemente integrato.

La seduta termina alle 16,50.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO
STENOGRAFIA

DOTT. VINCENZO ARISTA

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

DOTT. PAOLO DE STEFANO

*Licenziato per la composizione e la stampa
dal Servizio Stenografia il 9 ottobre 1995.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

Stampato su carta riciclata ecologica

STC12-2LG-10
Lire 500