

e) nell'ambito dei prossimi impegni, il Garante continuerà a seguire i lavori parlamentari relativi al disegno di legge comunitaria 1995/1997, nonché quelli relativi alla legge comunitaria per il 1998, con particolare riferimento, quanto a quest'ultima, all'eventuale necessità di completare il recepimento delle direttive comunitarie nn. 95/46/CE e 97/66/CE (concernente specificamente il settore delle telecomunicazioni) per le parti eventualmente non considerate in sede di attuazione della legge-delega n. 676/1996;

f) sempre nell'intento di contribuire alla coerenza degli strumenti normativi collegati alla cooperazione europea in materia di giustizia e affari interni il Garante seguirà ulteriormente i lavori relativi al disegno di legge di ratifica della Convenzione sull'uso dell'informatica nel settore doganale (SID), già approvato dalla Camera in prima lettura;

g) sono inoltre all'attenzione del Garante altri provvedimenti attinenti all'obiezione di coscienza, alla tematica delle intercettazioni telefoniche e della tutela dei consumatori, come pure il disegno di legge (A.S. n. 3095), che reca modifiche alle leggi n. 59 e 127/1997 (c.d. "leggi Bassanini") nonché disposizioni sul lavoro a distanza e sui documenti di riconoscimento su supporto magnetico.

2.3. LE SEMPLIFICAZIONI APPORTATE DAL GARANTE.

Come si è detto, nelle more dell'entrata in vigore del regolamento sull'organizzazione dell'Ufficio, e nell'ottica di semplificare al massimo l'adempimento della notificazione, il Garante ha ritenuto opportuno predisporre un apposito modello che è stato realizzato su supporto cartaceo e su supporto informatico.

Il modello, predisposto interamente dall'Ufficio, è stato sottoposto previamente al giudizio e ai suggerimenti del pubblico mediante la sua diffusione su organi di stampa specializzati.

Questa scelta, che intendeva rappresentare un ulteriore passo verso una collaborazione più proficua tra pubblica amministrazione e cittadini, ha stimolato vari apprezzamenti per l'impostazione seguita. Sono pervenuti diversi suggerimenti, dei quali si è tenuto conto prima di avviare la prima stampa del modello cartaceo, che l'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato ha curato per n. 500.000 esemplari.

Dal punto di vista grafico, il modello è stato realizzato in due distinti fascicoli, contenenti l'uno le istruzioni per la compilazione e, l'altro, i riquadri da compilare e da inviare al Garante.

È stato compiuto ogni sforzo per contenere il numero delle pagine allo stretto indispensabile (comprendente di vari spazi per consigli, istruzioni, grafici ed altre precisazioni) e per agevolarne la redazione (la quasi totalità delle informazioni richieste può essere inserita barrando alcune caselle o inserendo codici numerici di riferimento).

Il modello è utilizzabile per notificare, a seconda dei casi: a) l'esistenza di trattamenti da dichiarare in forma ordinaria o semplificata; b) la loro cessazione; c) il trasferimento dei dati all'estero; d) le eventuali modifiche da apportare a precedenti notificazioni, che non sono soggette a variazioni temporali.

Il modello si articola in riquadri che corrispondono agli elementi necessari richiesti dalla legge. Il primo fa riferimento all'indicazione del titolare; il secondo ai luoghi ove sono custoditi i dati; il terzo all'ambito di comunicazione e di diffusione dei dati; il quarto alla descrizione gene-

2.3.1. La predisposizione dei modelli per le notificazioni e le richieste di autorizzazione.

rale delle misure adottate per la sicurezza dei dati; il quinto è da compilare nel caso in cui si intenda notificare la cessazione di un trattamento; il sesto, invece, si riferisce ai dati relativi ai responsabili, se designati.

È stato inserito, poi, un apposito riquadro da compilare facoltativamente, relativo a notizie volte a facilitare i rapporti con il Garante. Tra queste, alcune sono di mero carattere strumentale (numeri di telefono o di telefax e indirizzi di posta elettronica relativi a titolari, contitolari ed eventuali responsabili del trattamento). Altre, invece, tendono ad evitare o a semplificare nuove notificazioni in relazione alle informazioni aggiuntive che dovranno essere inserite nella notificazione entro il 1998 per effetto del pieno recepimento della direttiva comunitaria n. 95/46/CE (si tratta, in particolare, delle indicazioni relative alle categorie di servizi, di organismi e di persone fisiche e giuridiche preposte ai trattamenti oggetto di notifica, nonché all'eventuale designazione del titolare quale rappresentante in Italia da parte di altro titolare, stabilito fuori dall'Unione europea, che si avvalga per il trattamento di strumenti situati nel territorio italiano).

La prima parte del modello si conclude con la sottoscrizione da parte delle persone fisiche che notificano in forma semplificata o che dichiarano la cessazione del trattamento.

I riquadri successivi, quindi, devono essere compilati solo dai soggetti tenuti a notificare in forma ordinaria o a dichiarare il trasferimento dei dati all'estero; tali riquadri si riferiscono alle finalità e modalità del trattamento, alla natura dei dati oggetto del trattamento, alle categorie di interessati cui si riferiscono i dati, alla banca o banche dati cui è collegato il trattamento (quest'ultima informazione deve essere fornita anche nelle notificazioni semplificate relative ai giornalisti, pubblicisti e praticanti). Un apposito riquadro riguarda infine il trasferimento di dati all'estero, mentre l'ultimo raccoglie le sottoscrizioni di chi effettua la notificazione in forma ordinaria.

La predisposizione del modello ha permesso anche al Garante di fornire qualche chiarimento riguardo alle figure del titolare e del responsabile, alla nozione di banca dati, a quelle di contitolarità di trattamento e di trattamenti con "finalità correlate", che sono state oggetto nei primi mesi di applicazione della legge di diversi dubbi interpretativi da parte del pubblico.

Per la realizzazione del modello in versione informatica si è fatto ricorso alla collaborazione di una società esterna, incaricata in conformità alle norme di contabilità e di spesa.

Per raggiungere l'obiettivo della massima diffusione del modello nei suoi due supporti, è stata stipulata una convenzione "principale" con l'Ente poste italiane, che li ha distribuiti attraverso la propria rete di uffici presenti sull'intero territorio nazionale.

L'Ufficio ha poi sottoscritto numerose convenzioni dello stesso tipo con vari soggetti (in particolare con associazioni, anche di categoria, editori, liberi professionisti e Internet provider), che sono stati autorizzati a duplicare e a rendere disponibili i modelli sui siti Web, ovvero a distribuirli gratuitamente o dietro corrispettivo di modica entità (£. 6.000 max).

Per quanto riguarda le autorizzazioni al trattamento dei dati sensibili, si è già osservato che il Garante, attraverso le autorizzazioni generali, ha cercato di disciplinare la maggior parte dei trattamenti di questo tipo, individuando precise regole a garanzia degli interessati.

Le prescrizioni sono state delineate previa consultazione di diverse parti interessate, ed è stato fissato il termine di scadenza delle autorizzazioni generali al 30 settembre 1998, in considerazione del fatto che entro il 23 luglio 1998 dovranno essere previste alcune norme integrative in attuazione della legge-delega n. 676.

Di conseguenza, si sono sollevati i soggetti privati, le autorità pubbliche sanitarie e gli enti pubblici economici dall'onere di richiedere di volta in volta un'apposita autorizzazione al Garante, fatte salve le ipotesi in cui la specificità del caso o di alcuni trattamenti giustifichi la puntuale e diversa considerazione da parte del Garante di talune circostanze del tutto particolari o di situazioni eccezionali rappresentate dal richiedente.

Più precisamente, non devono richiedere l'autorizzazione:

a) gli esercenti le professioni sanitarie e gli organismi sanitari pubblici che trattano dati personali idonei a rivelare lo stato di salute dell'interessato, limitatamente ai dati e alle operazioni indispensabili per il perseguimento di finalità di tutela dell'incolumità fisica e della salute dell'interessato medesimo; l'autorizzazione è però necessaria se tali finalità riguardano un terzo o la collettività e l'interessato non abbia fornito il proprio consenso (art. 23);

b) i soggetti pubblici diversi dagli enti pubblici economici, i quali possono trattare dati sensibili o relativi ai provvedimenti indicati in talune disposizioni dell'articolo 686 del codice di procedura penale, qualora ciò sia previsto da un'espressa disposizione di legge nella quale siano specificati i dati che possono essere trattati, le operazioni eseguibili e le rilevanti finalità di interesse pubblico perseguite (artt. 22, comma 3, 24 e 41, comma 5).

Non sono altresì tenuti a richiedere l'autorizzazione i giornalisti, i pubblicisti, i praticanti iscritti nell'apposito registro e i soggetti che effettuano trattamenti temporanei finalizzati esclusivamente alla pubblicazione occasionale di articoli, saggi ed altre manifestazioni del pensiero, in conformità a quanto previsto dall'articolo 25 della legge n. 675/1996.

Fuori da questi casi, qualunque soggetto privato o ente pubblico economico che intenda trattare dati sensibili o relativi ai provvedimenti giudiziari cui fa riferimento l'art. 24 della legge n. 675/1996, è tenuto a richiedere un'apposita autorizzazione al Garante. Per facilitare tale adempimento, l'Ufficio ha predisposto anche in questo caso, sulla falsariga di quanto avvenuto per la notificazione, un modello semplificato contenente i dati ritenuti necessari per valutare il trattamento oggetto della richiesta di autorizzazione.

In particolare, il modello richiede di precisare a quale tipo di dati sensibili e a quali categorie di interessati il trattamento si riferisce; per quali finalità e con quali modalità questo viene effettuato, in quali luoghi e con quali misure di sicurezza sono custoditi i dati oggetto del trattamento. Si chiede poi di conoscere se i dati sono comunicati o diffusi o in connessione con altri trattamenti o banche dati in Italia o in altri Paesi, quali sono le categorie di titolari verso i quali avviene tale flusso e, infine, l'indicazione degli eventuali responsabili del trattamento.

Le autorizzazioni del Garante in materia di trattamento dei dati sensibili rappresentano uno dei punti-cardine del sistema delineato dalla legge n. 675/1996, essendo rivolte a tutelare il "nucleo centrale" della riservatezza e dell'identità personale.

La prima radice di una protezione rafforzata si rinviene nell'art. 6 della Convenzione di Strasburgo del 28 gennaio 1981 (ratificata con

2.3.2. Le autorizzazioni "generali" al trattamento dei dati sensibili.

legge 21 febbraio 1989 n. 98), che prospetta l'esigenza (nell'ambito del diritto interno degli Stati aderenti) di adeguate garanzie concernenti l'elaborazione di categorie speciali di dati, senza però indicarle nel dettaglio.

Successivamente, l'art. 8 della direttiva n. 95/46/CE ha fissato in linea generale il principio del divieto del trattamento di categorie particolari di dati, enumerando, tuttavia, sei ipotesi di eccezioni e di deroghe, le quali sono condizionate ad un presupposto fondamentale quale la previsione di opportune garanzie da parte degli Stati membri.

In realtà, le norme di fonte comunitaria recepiscono ed ampliano orientamenti che già precedentemente erano affiorati, pur se in forme embrionali, in alcune legislazioni contenenti disposizioni particolari sui dati sensibili. Norme antesignane si ritrovano, ad esempio, nell'art. 4 della legge svedese del 1973, nell'art. 3 della legge norvegese del 1978 e nell'art. 31 della legge francese del 1978.

Il nocciolo duro della riservatezza e dell'identità personale, che troviamo racchiuso nell'art. 22 della legge n. 675/1996, si presenta come uno dei capisaldi della sistematica dei dati personali, quale si è venuta enucleando nel suo complesso itinerario di sviluppo.

Già da tempo era *communis opinio* che i dati concernenti le opinioni e gli orientamenti politici, religiosi, e precipuamente quelli c.d. "super-sensibili" inerenti allo stato di salute e alla vita sessuale, dovessero essere posti al riparo della conoscenza altrui. In un sistema moderno di idonei mezzi di salvaguardia, la riservatezza e l'identità personale si configurano come una situazione giuridica a struttura concentrica, nel cuore della quale emergono con particolare risalto i dati sensibili, mentre nei cerchi più distanti si collocano quelli ordinari (o non sensibili).

Non avendo le normative di fonte comunitaria tipizzato nel dettaglio tutte le garanzie specifiche cui devono attenersi i diritti interni in materia di dati sensibili, le legislazioni di tipo europeo possono distinguersi a seconda che la liceità del trattamento dipenda precipuamente dal consenso dell'interessato o dall'autorizzazione di un organo di garanzia o da una formula che abbinì entrambi questi presupposti (ci si basa, ovviamente, su una visione comparatistica di ordine generale che non può tener conto, ovviamente, delle norme che saranno previste negli altri Paesi in attuazione della direttiva). La prima forma si riscontra, ad esempio, nella legge francese del 1978.

La legge spagnola adopera una formula binaria, secondo cui la liceità del trattamento dei dati individuanti l'ideologia e la religione è condizionata al consenso scritto dell'interessato, mentre la raccolta, il trattamento e la cessione dei dati che fanno riferimento all'origine razziale, alla salute e alla vita sessuale possono aver luogo solo quando lo disponga una legge per ragioni di interesse generale o quando l'interessato vi acconsenta espressamente.

La legge italiana introduce una tutela rafforzata, fondata sulla duplicità dei momenti legittimanti: l'autorizzazione e il consenso.

E da ricordare che, secondo il *memorandum* allegato alla Convenzione del Consiglio d'Europa n. 108 del gennaio 1981 ("*Rapport explicatif concernant la Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel*"), "le garanzie appropriate" di cui all'art. 6 della Convenzione possono essere previste, se del caso, con strumenti diversi da un atto di rango legislativo, purché risultino specifiche ed idonee ad assicurare un *elevato* livello di protezione.

La scelta del nostro legislatore è rivolta a tale obiettivo, tenendo conto degli ulteriori presupposti fissati dalla direttiva e aggiungendo al consenso dell'interessato l'autorizzazione del Garante.

Notevole è il significato di questa opzione legislativa, in quanto l'art. 22, comma 1, rende non interamente disponibile il trattamento curato da privati ed enti pubblici economici.

L'introduzione dell'autorizzazione consegue all'affievolimento del "mito del consenso", in base alla considerazione che la manifestazione di volontà non è sempre frutto di libera autodeterminazione, e può apparire obbligata per effetto di un rapporto nel quale l'interessato sia in una posizione di debolezza e di svantaggio. Di qui un intreccio di garanzie che non si limitano all'autorizzazione e che si esprimono in misure ed accorgimenti che il Garante può prescrivere anche dopo il rilascio dell'autorizzazione.

L'atto amministrativo di autorizzazione è inserito in una sequenza procedimentale che trae inizio dalla richiesta del titolare interessato e che si conclude con la decisione adottata dal Garante nel termine di trenta giorni (decorsi i quali la mancata pronuncia equivale a rigetto).

Sostanzialmente, la norma originaria disegnava l'autorizzazione come atto inerente principalmente a fattispecie singole, portate di volta in volta a cognizione dell'organo di garanzia.

La formula della decisione resa caso per caso, episodicamente, è apparsa subito inadeguata, sicché attraverso l'attuazione della delega legislativa contenuta nella legge n. 676/1996, (d.lg. 9 maggio 1997, n. 123) è stata introdotta la modifica del comma 7 dell'art. 41 della legge n. 675/1996, in modo da precisare che le autorizzazioni del Garante possono essere rilasciate anche per determinate categorie di titolari o di trattamenti.

Ciò ha segnato un momento altamente innovativo nelle modalità di esercizio dei poteri del Garante, e ha configurato un modello istituzionale ispirato a criteri progrediti e avanzati di disciplina e di gestione degli interessi in gioco e delle molteplici posizioni soggettive presenti nel multiforme settore dei dati personali.

I tratti distintivi della nuova disciplina sono i seguenti:

a) le autorizzazioni per categorie o "collettive" permettono all'organo di garanzia di svolgere la propria azione di tutela con organicità, procedendo attraverso ampie aggregazioni di attività omogenee e rivolgendosi non più in maniera frammentaria e parcellizzata a singoli soggetti, ma ad intere categorie. La generalità dell'approccio valorizza lo strumento autorizzativo, che da provvedimento di disciplina di specifiche situazioni diviene una fonte di regolamentazione più ampia di interessi di rango quasi-normativo;

b) tale metodo conferisce alla formula autorizzatoria la possibilità di individuazione di momenti unitari, che rendono agevole e snella la salvaguardia di principi inderogabili connessi ai dati sensibili;

c) l'autorizzazione collettiva non soltanto si ispira ai principi di snellimento dell'azione amministrativa, ma comporta una notevole semplificazione degli adempimenti spettanti ai soggetti preposti al trattamento e incide positivamente sui loro profili economici, implicando un risparmio nei costi di gestione. Sicché il provvedimento collettivo ben può ricomprendersi in quella formula che la dottrina tedesca definisce come "norme di alleggerimento".

Molti sono i pregi inerenti a tale *modus procedendi*; e poiché oggi trova credito la formula definitoria del giusrealismo, va inoltre osservato come in una visuale di concretezza della vasta realtà economico-sociale sottostante al trattamento dei dati, e particolarmente a quelli sensibili, il metodo delle autorizzazioni di ampia portata sia rispondente alle esi-

genze del settore e dotato di efficacia operativa. Altrimenti, il governo degli interessi in gioco diverrebbe difficoltoso, con forte rischio di appesantimento e di inefficienza.

Il ritmo evolutivo del diritto alla riservatezza e all'identità personale sta rivelando un'espansione crescente. L'applicazione di tale diritto nel suo ciclo storico ha lambito dapprima pochi settori, ma ha pervaso poi una molteplicità sempre più fitta di comparti e di ambiti produttivi, professionali, economico-sociali o culturali. Il mercato dei dati conosce spazi sempre più vasti, essendo i confini superati in modo agevole da sofisticate tecniche telematiche ed informatiche.

Tenendo presenti questi criteri, il Garante ritiene che le autorizzazioni collettive rappresentino una prima risposta soddisfacente, realizzando una metodologia moderna ed efficiente.

Le sei autorizzazioni emanate nel 1997 presentano alcuni elementi caratterizzanti che le accomunano in un modello giuridico sostanzialmente omogeneo. Più precisamente:

a) le autorizzazioni sono provvisorie, con validità fino al 30 settembre 1998, poiché sono in fase di predisposizione i citati decreti legislativi per il completamento della disciplina sulla protezione dei dati personali, che dovranno prevedere norme integrative in tema di dati sensibili, anche in attuazione delle raccomandazioni del Consiglio d'Europa;

b) ciascuna autorizzazione consta dei seguenti elementi strutturali: ambito di applicazione; interessati ai quali i dati si riferiscono; finalità del trattamento; categorie di dati; modalità di trattamento; conservazione, comunicazione e diffusione dei dati;

c) un elemento fortemente innovativo risiede nel fatto che l'autorizzazione è rilasciata anche senza richiesta di parte, in correlazione con i caratteri della categorialità e della collettività, i quali rendono superfluo l'atto di impulso del singolo.

Tutte le autorizzazioni sono rivolte a settori di grande ampiezza, quali quelli in cui operano datori di lavoro, medici, organismi sanitari pubblici, organismi di tipo associativo e fondazioni, liberi professionisti, imprese e società concernenti attività bancarie o assicurative, organismi di gestione di fondi o di strutture turistiche e del trasporto, investigatori privati. Va anzi rilevato che mentre alcune autorizzazioni sono monosettoriali, altre sono plurisettoriali fino a coinvolgere vere e proprie costellazioni di comparti aventi tra loro connessioni ed interrelazioni come pure rapporti di integrazione o di complementarietà;

d) un profilo comune alle sei autorizzazioni rilasciate è l'inserimento di un "considerando" concernente la necessità di garantire (anche nell'attuale fase transitoria) il rispetto dei principi relativi ai diritti e alle libertà fondamentali nonché alla dignità delle persone, "specie per quanto riguarda la riservatezza e l'identità personale". Nella prima fase di applicazione della legge n. 675/1996, l'attenzione del pubblico si era concentrata prevalentemente sull'aspetto della tutela della riservatezza, prestando minore considerazione ad altri aspetti inscindibilmente connessi: eppure l'art. 1 della legge medesima fa riferimento ad un binomio, riservatezza e identità personale. Le autorizzazioni collettive mostrano di tener conto di tale esigenza di completezza della tutela, e di tener presenti entrambi gli aspetti;

e) infine, un tratto caratterizzante delle autorizzazioni è costituito dal rilievo che viene dato, fra i soggetti destinatari, all'impresa.

Com'è noto, nella direttiva europea del 1995 si fa menzione più volte dell'attività economica in generale e, specificamente, dell'impresa.

La direttiva evidenzia il progressivo aumento dello scambio di dati tra imprese stabilite negli Stati membri e sottolinea che il divario di tutela dei diritti e delle libertà personali, garantiti negli Stati membri relativamente al trattamento dei dati personali, potrebbe costituire un ostacolo all'esercizio di una serie di attività economiche su scala comunitaria, falsando la concorrenza. Enuncia poi che gli Stati membri possono precisare le condizioni alle quali i dati personali possono essere utilizzati e comunicati a terzi nell'ambito di attività lecite di gestione corrente delle imprese o di altri organismi.

Nel contesto della legge n. 675/1996, la figura dell'impresa assume un ruolo importante dal lato passivo, essendo i dati che si riferiscono all'impresa stessa tutelati nella loro qualità e genuinità. Sul piano opposto (con riferimento, cioè, ai dati che l'impresa raccoglie) vi sono alcuni spunti interessanti. Tuttavia nelle autorizzazioni del Garante l'impresa assume un rilievo più nitido e viene indicata esplicitamente (assieme ad altri soggetti) fra i destinatari dei provvedimenti stessi.

In particolare, fra i tanti soggetti destinatari dell'autorizzazione n. 5/97, si distinguono le imprese autorizzate all'esercizio dell'attività bancaria o assicurativa e quelle che svolgono attività strettamente connesse e strumentali, nonché le imprese finalizzate a compimenti di sondaggi di opinione, di ricerche di mercato o campionarie. Anche l'autorizzazione n. 1/1997 ricomprende, fra i vari soggetti, le imprese che sono parte di un rapporto di lavoro o che utilizzano prestazioni lavorative anche atipiche e parziali.

In conclusione, può dirsi che le formule autorizzatorie a carattere collettivo esprimono un duplice valore: quello di salvaguardare i diritti fondamentali della persona e quello di considerare gli interessi socialmente rilevanti di strutture portanti della società produttiva e del suo tessuto organizzativo.

Per quanto riguarda l'esame in dettaglio delle autorizzazioni rilasciate, il Garante, come si è detto, alla data del 31 dicembre 1997, ne ha emanate sei: si tratta della n. 1/97 relativa ai rapporti di lavoro (pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 272 del 2 novembre 1997), della n. 2/97 attinente ai dati sulla salute e sulla vita sessuale, della n. 3/97 relativa ad associazioni e fondazioni (entrambe pubblicate sulla *Gazzetta Ufficiale* n. 279 del 29 novembre 1997), della n. 4/97 applicabile ai liberi professionisti (in *Gazzetta Ufficiale* n. 281 del 2 dicembre 1997), della n. 5/97 concernente diverse categorie di titolari di trattamento - settore bancario, assicurativo, turistico, del trasporto, dei sondaggi, ricerche ed elaborazione dati, della selezione del personale e della mediazione a fini matrimoniali (in *Gazzetta Ufficiale* n. 294 del 18 dicembre 1997) e la n. 6/97 riguardante gli investigatori privati (in *Gazzetta Ufficiale* n. 1 del 2 gennaio 1998).

La prima autorizza al trattamento dei dati sensibili di cui all'art. 22 della legge: a) *le persone fisiche e giuridiche, le imprese, gli enti, le associazioni e gli organismi che sono parte di un rapporto di lavoro o che utilizzano prestazioni lavorative anche atipiche o temporanee, o che comunque conferiscono un incarico professionale*; b) *gli organismi paritetici e quelli che gestiscono osservatori in materia di lavoro*; c) *i medici competenti in materia di igiene e di sicurezza del lavoro*.

I dati sensibili che possono essere trattati sono quelli attinenti a: a) *lavoratori dipendenti, associati e ai relativi familiari*; b) *consulenti, liberi professionisti, agenti, rappresentanti e mandatarî*; c) *lavoratori autonomi*; d) *candidati all'instaurazione dei rapporti di lavoro di cui alle lettere precedenti*; e) *persone fisiche che ricoprono cariche sociali*.

Il trattamento dei dati sensibili deve essere necessario: *a)* per adempiere o per esigere l'adempimento o per eseguire specifici compiti previsti da leggi, regolamenti o da contratti collettivi anche aziendali, ovvero dalla normativa comunitaria in materia di previdenza e assistenza; *b)* ai fini della contabilità o della corresponsione di stipendi ed altri emolumenti; *c)* per il perseguimento delle finalità di salvaguardia della vita o dell'incolumità fisica dell'interessato o di un terzo; *d)* per far valere o difendere un diritto in sede giudiziaria.

I dati oggetto del trattamento, così come la loro conservazione e le logiche di trattamento, non possono eccedere gli obblighi o le finalità sopradescritti.

La diffusione dei dati idonei a rivelare lo stato di salute è consentita solo se ciò è necessario per finalità di prevenzione, accertamento o repressione dei reati, con l'osservanza delle norme che regolano la materia. I dati idonei a rivelare la vita sessuale non possono essere diffusi. Gli altri dati sensibili possono essere comunicati e, ove necessario diffusi, nei limiti strettamente pertinenti agli obblighi, ai compiti e alle finalità sopra ricordati.

Restano fermi gli obblighi previsti da norme di legge o di regolamento ovvero dalla normativa comunitaria, che stabiliscono divieti o limiti in materia di trattamento dei dati personali, con particolare riferimento all'art. 8 della legge n. 300/1970 (divieto per il datore di lavoro di effettuare indagini sulle opinioni politiche, religiose o sindacali del lavoratore, nonché su fatti non rilevanti ai fini della valutazione della sua attitudine professionale), all'art. 6 della legge n. 135/1990 (divieto per il datore di lavoro di effettuare indagini sul lavoratore tese ad accertare l'esistenza di uno stato di sieropositività), alle norme in materia di pari opportunità o volte a prevenire discriminazioni.

Il provvedimento n. 2/97, invece, autorizza al trattamento dei dati idonei a rivelare lo stato di salute e la vita sessuale: *a)* gli esercenti le professioni sanitarie, qualora tale trattamento sia indispensabile per tutelare l'incolumità di un terzo o della collettività e l'interessato non abbia prestato il proprio consenso per iscritto; *b)* gli organismi e le case di cura private, nonché ogni altro soggetto privato, purché gli interessati abbiano prestato il consenso; *c)* gli organismi sanitari pubblici, compresi i soggetti pubblici che agiscano nella qualità di autorità sanitarie, qualora ricorrano alcune particolari condizioni.

L'autorizzazione, in particolare, viene rilasciata: *a)* ai medici-chirurghi, agli odontoiatri e agli altri esercenti le professioni sanitarie iscritti in albi o in elenchi; *b)* al personale sanitario infermieristico, tecnico e della riabilitazione che eserciti l'attività in regime di libera professione; *c)* alle istituzioni e agli organismi sanitari privati, anche quando non operino in rapporto con il Servizio sanitario nazionale, ad alcune particolari condizioni; *d)* alle persone fisiche o giuridiche, agli enti, alle associazioni e agli altri organismi privati per scopi di ricerca scientifica, anche statistica, finalizzata alla tutela della salute dell'interessato, di terzi o della collettività; *e)* alle organizzazioni di volontariato o assistenziali, limitatamente ai dati e alle operazioni indispensabili per perseguire scopi previsti nelle rispettive norme statutarie; *f)* alle comunità di recupero e di accoglienza, alle case di cura e di riposo; *g)* agli enti, alle associazioni e alle organizzazioni religiose riconosciute, ivi comprese le confessioni religiose e le comunità religiose, relativamente ai dati e alle operazioni indispensabili per perseguire scopi previsti nelle rispettive norme statutarie, se esistenti; *h)* alle persone fisiche o giuridiche, alle imprese, agli enti, alle associazioni e agli altri organismi, limitatamente ai dati e alle operazioni indispensabili per adempiere agli obblighi anche precon-

trattuali derivanti da un rapporto di fornitura all'interessato di beni, di prestazioni o di servizi; *i*) ai gestori di impianti e strutture sportive, limitatamente ai dati e alle operazioni indispensabili per accertare l'idoneità fisica alla partecipazione ad attività sportive o agonistiche; *l*) ai fini dello svolgimento delle investigazioni di cui all'art. 38 delle norme di attuazione del codice di procedura penale; *m*) per far valere o difendere un diritto in sede giudiziaria, sempreché tale diritto sia di rango pari a quello dell'interessato.

Il trattamento può avere per oggetto i dati strettamente pertinenti agli obblighi, ai compiti o alle finalità sopra menzionate, e può comprendere le informazioni relative a stati di salute pregressi.

Particolare attenzione è stata riservata, attraverso stringenti limitazioni, alle informazioni relative ai nascituri nonché ai dati genetici, anticipando le più articolate regole che dovranno essere dettate anche in attuazione della Raccomandazione N. R (97) 5 del Consiglio d'Europa.

Per le modalità di trattamento, la conservazione dei dati e la loro comunicazione vengono impiegate previsioni e formule analoghe a quelle utilizzate per l'autorizzazione n. 1/97; unica eccezione di rilievo è l'introduzione della possibilità di diffondere i dati idonei a rivelare la vita sessuale, nel caso in cui tale diffusione riguardi dati resi manifestamente pubblici dall'interessato e per i quali il medesimo non abbia manifestato successivamente la sua opposizione per motivi legittimi.

Anche in questo caso, restano fermi gli obblighi previsti da norme di legge o di regolamento, ovvero dalla normativa comunitaria, che stabiliscono divieti o limiti in materia di trattamento dei dati personali, con particolare riferimento all'art. 5, comma 2, della citata legge n. 135/1990 (obbligo di effettuare la rilevazione statistica dell'infezione da HIV con modalità che non consentano l'identificazione della persona), all'art. 11 della legge n. 194/1978 (obbligo per l'ente ospedaliero nel quale si sia effettuata un'interruzione di gravidanza di inviare al medico provinciale una dichiarazione che non faccia menzione dell'identità della donna), all'art. 734-bis del codice penale (divieto di divulgazione non consensuale delle generalità o dell'immagine della persona offesa da atti di violenza sessuale). Restano altresì fermi gli obblighi di legge che vietano la rivelazione senza giusta causa e l'impiego a proprio o altrui profitto delle notizie coperte dal segreto professionale, nonché gli obblighi deontologici previsti, in particolare, dal codice di deontologia medica.

Con il provvedimento n. 3/97 è stato poi autorizzato il *trattamento di dati sensibili da parte di organismi di tipo associativo e fondazioni*, con particolare riferimento a: *a*) associazioni anche non riconosciute, ivi comprese le confessioni religiose e le comunità religiose, i partiti e i movimenti politici, le associazioni e le organizzazioni sindacali, i patronati, le associazioni di categoria, le organizzazioni assistenziali o di volontariato, nonché le federazioni e confederazioni nelle quali tali soggetti sono riuniti; *b*) le fondazioni, i comitati ed ogni altro ente, consorzio od organismo senza scopo di lucro, dotati o meno di personalità giuridica, ivi comprese le organizzazioni non lucrative di utilità sociale (Onlus); *c*) le cooperative sociali e le società di mutuo soccorso.

L'autorizzazione è rilasciata per il perseguimento di scopi determinati e legittimi individuati dall'atto costitutivo, dallo statuto o dal contratto collettivo, ove esistenti, nonché per far valere o difendere un diritto in sede giudiziaria di rango pari a quello dell'interessato.

Qualora tali soggetti, per perseguire le predette finalità, si avvalgano di persone giuridiche o di altri organismi con scopo di lucro (es. società editoriali o centri di assistenza fiscale), l'autorizzazione opera anche nei confronti di questi ultimi.

Il trattamento può riguardare i dati sensibili attinenti: a) agli associati, ai soci e, se necessario, ai relativi familiari e conviventi; b) agli aderenti, ai sostenitori o sottoscrittori, nonché ai soggetti che presentano richiesta di ammissione o di adesioni o che hanno contatti regolari con l'associazione, la fondazione o l'organismo; c) ai soggetti che ricoprono cariche sociali o onorifiche; d) ai beneficiari, agli assistiti e ai fruitori delle attività dei servizi prestati dall'associazione.

L'autorizzazione riguarda i dati sensibili, ad eccezione di quelli idonei a rivelare lo stato di salute e la vita sessuale ai quali si riferisce l'autorizzazione n. 2/97.

Per quanto concerne le modalità del trattamento e la conservazione dei dati, si fa sostanzialmente riferimento a quanto già previsto per le precedenti autorizzazioni.

I dati sensibili trattati possono essere comunicati e ove necessario diffusi, solo se strettamente pertinenti alle finalità, agli scopi e agli obblighi sopra individuati.

Restano anche in questi casi fermi gli obblighi previsti da norme di legge o di regolamento, ovvero dalla normativa comunitaria, che stabiliscono divieti o limiti in materia di trattamento dei dati personali, nonché le norme volte a prevenire discriminazioni, con particolare riferimento a quelle contenute nel decreto-legge n. 122/1993, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 205/1993, in materia di discriminazioni per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi e di delitti di genocidio.

Con il provvedimento n. 4/97 è stato poi autorizzato *il trattamento dei dati sensibili da parte dei liberi professionisti* tenuti ad iscriversi in albi o elenchi per l'esercizio di un'attività professionale in forma individuale o associata.

Il trattamento può riguardare i dati sensibili relativi ai clienti. I dati sensibili relativi ai terzi possono essere trattati ove ciò sia strettamente indispensabile per l'esecuzione di specifiche prestazioni professionali richieste dai clienti per scopi determinati e legittimi.

Il trattamento può essere effettuato ai soli fini dell'espletamento di un incarico che rientri tra quelli che il libero professionista può eseguire in base al proprio ordinamento professionale e in particolare: a) per curare gli adempimenti in materia di lavoro, di previdenza ed assistenza sociale e fiscale nell'interesse di altri soggetti che sono parte di un rapporto di lavoro dipendente o autonomo, ai sensi della legge n. 12/1979 che disciplina la professione di consulente del lavoro; b) per far valere o difendere un diritto in sede giudiziaria, anche da parte di terzi; c) ai fini dello svolgimento da parte del difensore nel procedimento penale delle investigazioni di cui all'art. 38 delle norme di attuazione del codice di procedura penale, anche a mezzo di sostituti e di consulenti tecnici.

Le informative da inviare agli interessati devono permettere loro di comprendere agevolmente se il titolare del trattamento è un singolo professionista, ovvero se ricorre un'ipotesi di contitolarità fra più liberi professionisti.

Anche in questo caso, per quanto riguarda le modalità di conservazione, comunicazione e diffusione dei dati vengono mantenuti gli accorgimenti già indicati con le altre autorizzazioni generali.

L'autorizzazione n. 5/97 ha riguardato invece *il trattamento dei dati sensibili*, fatta eccezione per quelli idonei a rivelare la vita sessuale, *effettuato da categorie operanti in diversi settori*.

In particolare, nell'ambito delle *attività bancarie, assicurative, di gestione di fondi e del settore turistico o del trasporto*, sono state considerate le seguenti realtà: *a)* imprese autorizzate all'esercizio dell'attività bancaria o assicurativa ed organismi che le riuniscono; *b)* società ed altri organismi che gestiscono fondi pensione o di assistenza, ovvero fondi o casse di previdenza; *c)* società ed altri organismi che gestiscono fondi comuni di investimento o di valori mobiliari; *d)* società ed altri organismi che emettono carte di credito o altri mezzi di pagamento, o che ne gestiscono le relative operazioni; *e)* imprese che svolgono autonome attività strettamente connesse e strumentali a quelle indicate nelle precedenti lettere.

Nei loro confronti, l'autorizzazione è rilasciata per adempiere agli obblighi anche precontrattuali assunti nei rispettivi settori di attività, nonché per adempiere o esigere l'adempimento ad obblighi previsti dalla legge, dai regolamenti, dalla normativa comunitaria o dai contratti collettivi, ovvero prescritti da autorità di vigilanza o di controllo.

Il trattamento può riguardare i dati sensibili attinenti ai soggetti ai quali sono forniti i beni, le prestazioni o i servizi in misura strettamente pertinente a quanto specificamente richiesto dall'interessato.

Entro tali limiti di pertinenza, i dati possono essere comunicati a soggetti pubblici o privati, nonché, ove necessario, ai familiari dell'interessato. I titolari del trattamento devono conservare un elenco dei destinatari delle comunicazioni effettuate recante un'annotazione delle specifiche categorie di dati comunicati. Non è possibile diffondere i dati sensibili trattati.

Nel settore dei *sondaggi* e delle *ricerche*, con il medesimo provvedimento n. 5/97 sono state autorizzate le imprese, le società, gli istituti e gli altri organismi o soggetti privati che effettuano tali trattamenti ai soli fini del compimento di sondaggi di opinione, di ricerche di mercato o di altre ricerche campionarie. Questi devono essere effettuati per scopi puntualmente determinati e legittimi, noti all'interessato.

I dati personali di natura sensibile possono essere trattati solo se il trattamento di dati anonimi non permette di raggiungere i suoi scopi.

Il trattamento successivo alla raccolta non deve permettere di identificare gli interessati, neanche indirettamente mediante un riferimento a qualsiasi altra informazione. I dati personali, individuali o aggregati, devono essere distrutti o resi anonimi subito dopo la raccolta, salvo un brevissimo periodo entro il quale possono essere utilizzati per verificare la veridicità o l'esattezza dei campioni.

In linea di principio, i dati sensibili autorizzati da questo provvedimento non possono essere comunicati o diffusi. È possibile comunicare o diffondere i campioni del sondaggio o della ricerca in forma individuale o aggregata, sempreché non possano essere associati, anche a seguito di trattamento, ad interessati identificati o identificabili.

Nel campo dell'*attività di elaborazione di dati*, sono stati autorizzati gli istituti, le imprese, le società e gli altri organismi o soggetti privati, titolari autonomi di un'attività svolta nell'interesse di altri soggetti, e che presuppone l'elaborazione di dati ed altre operazioni di trattamento eseguite in materia di lavoro ovvero a fini contabili, retributivi, previdenziali, assistenziali e fiscali.

Per tali trattamenti è stato fatto esplicito riferimento alle precedenti autorizzazioni n. 1/97 e n. 4/97 in materia di rapporti di lavoro e liberi professionisti.

Nel settore dell'*attività di selezione del personale*, l'autorizzazione è stata rilasciata alle imprese, alle società, agli istituti e agli altri organismi o soggetti privati, titolari autonomi di un'attività svolta nell'interesse di terzi ai soli fini della ricerca o della selezione di personale.

Il trattamento può riguardare i dati idonei a rivelare lo stato di salute dei candidati all'instaurazione di un rapporto di lavoro o di collaborazione, solo se la loro raccolta è giustificata da scopi determinati e legittimi ed è strettamente indispensabile per instaurare tale rapporto. Sono esclusi dall'autorizzazione, oltre i trattamenti dei dati idonei a rivelare i dati sensibili diversi da quelli inerenti allo stato di salute, quelli relativi a fatti non rilevanti ai fini della valutazione dell'attitudine professionale del lavoratore e quelli effettuati in violazione delle norme in materia di pari opportunità o volte a prevenire discriminazioni.

I dati possono essere comunicati nei limiti strettamente pertinenti al perseguimento delle finalità sopra ricordate a soggetti pubblici o privati che siano specificamente menzionati nella dichiarazione di consenso dell'interessato. I dati non possono essere diffusi.

Sempre con il medesimo provvedimento, sono stati autorizzati al trattamento di dati sensibili le imprese, le società, gli istituti e gli altri organismi o soggetti privati che esercitano anche attraverso agenzie autorizzate, un'*attività di mediazione a fini matrimoniali o di instaurazione di un rapporto di convivenza*.

Il trattamento è autorizzato ai soli fini dell'esecuzione dei singoli incarichi conferiti, e può riguardare i dati sensibili attinenti alle persone direttamente interessate al matrimonio o alla convivenza. Tali dati devono essere forniti personalmente dai medesimi interessati e possono essere comunicati nei limiti strettamente pertinenti all'esecuzione degli specifici incarichi ricevuti. I titolari devono conservare un elenco dei destinatari delle comunicazioni effettuate recante un'annotazione delle specifiche categorie di dati comunicati. L'eventuale diffusione, anche per via telematica, di taluni dati sensibili deve essere oggetto di apposita richiesta di autorizzazione al Garante.

Il provvedimento n. 5/97 detta, poi, norme comuni a tutti i trattamenti autorizzati, per quanto riguarda le modalità di trattamento e la conservazione dei dati, sostanzialmente conformi a quelle delle precedenti autorizzazioni.

L'ultimo provvedimento adottato, il n. 6/97, si applica al trattamento di alcuni dati sensibili da parte degli *investigatori privati* effettuato unicamente: *a)* per permettere a chi conferisce uno specifico incarico di far valere o difendere in sede giudiziaria un proprio diritto di rango pari a quello del soggetto al quale si riferiscono i dati, ovvero un diritto della personalità o un altro diritto fondamentale; *b)* su incarico di un difensore nell'ambito del procedimento penale, per ricercare ed individuare elementi a favore del relativo assistito da utilizzare ai soli fini dell'esercizio del diritto alla prova.

Il trattamento può riguardare i dati idonei a rivelare lo stato di salute e la vita sessuale, qualora ciò sia strettamente indispensabile per eseguire specifici incarichi conferiti per scopi determinati e legittimi nell'ambito delle finalità sopra menzionate.

Gli investigatori non possono intraprendere di propria iniziativa investigazioni, ricerche o altre forme di raccolta di tali dati se non sulla base di un apposito incarico conferito per iscritto, anche da un difensore, per far valere o difendere in sede giudiziaria un diritto di rango pari a quello del soggetto al quale si riferiscono i dati.

Il trattamento dei dati, oltre ad una serie di precise indicazioni contenute nell'autorizzazione, deve rispettare le prescrizioni di un apposito codice di deontologia e di buona condotta che il Garante è in procinto di promuovere ai sensi degli artt. 22, comma 4 e 31, comma 1, lett. h) della legge n. 675/1996.

I dati in questione possono essere conservati per un periodo non superiore a quello strettamente necessario per eseguire l'incarico ricevuto. Conclusa l'attività investigativa, il trattamento deve cessare in ogni sua forma, fatta eccezione per l'immediata comunicazione al difensore o al soggetto che ha conferito l'incarico.

3. IL GARANTE PER LA PROTEZIONE DEI DATI PERSONALI

3.1. L'ELEZIONE E L'INSEDIAMENTO DEL COLLEGIO.

Il corpo sostanziale delle disposizioni contenute nella legge n. 675/1996 è entrato in vigore l'8 maggio 1997, ma alcune disposizioni concernenti l'attuazione dell'Accordo di Schengen e la nomina della nuova autorità indipendente ("Garante per la protezione dei dati personali") hanno trovato applicazione fin dal 9 gennaio 1997.

Ciò ha permesso al Parlamento di dar vita all'organo collegiale, che è formato da quattro componenti eletti con voto limitato, per una metà dalla Camera dei deputati e per l'altra dal Senato della Repubblica.

L'elezione dei componenti, che la legge prevede — in termini solenni e innovativi — direttamente a cura delle Assemblee parlamentari, è avvenuta in entrambi i rami il 5 marzo 1997.

La Camera dei deputati ha eletto il prof. Ugo De Siervo e l'ing. Claudio Manganelli, mentre il Senato della Repubblica ha eletto il prof. Stefano Rodotà e il prof. Giuseppe Santaniello.

L'organo collegiale si è insediato il 17 marzo 1997, procedendo all'elezione del Presidente nella persona del prof. Stefano Rodotà e del Vice Presidente in persona del prof. Giuseppe Santaniello.

Dopo l'insediamento dell'organo, la sua originaria denominazione ("Garante per la tutela delle persone e di altri soggetti rispetto al trattamento dei dati personali"), è stata poi semplificata con il d.lg. n. 123 del 9 maggio 1997, che ha introdotto la più sintetica formula "Garante per la protezione dei dati personali".

3.2. L'INDIPENDENZA DELL'ORGANO NEL QUADRO COSTITUZIONALE.

L'art. 30, comma 2, della legge, statuendo che il Garante opera con "*piena autonomia e con indipendenza di giudizio e di valutazione*", ha collocato il nuovo organo nel novero delle c.d. autorità amministrative indipendenti, e più specificamente in quelle di garanzia.

Tali autorità riflettono un modello organizzativo della pubblica amministrazione che si allontana notevolmente dal tradizionale assetto ministeriale che tuttora caratterizza in larga misura la struttura dell'amministrazione centrale.

Il nuovo assetto organizzativo mutua alcuni aspetti dalle esperienze degli ordinamenti giuridici di derivazione anglosassone (si pensi anche al ruolo significativo esercitato negli USA, fin dagli anni '30, dalle *Independent Regulatory Commission*), ma assume oggi connotati originali.

Com'è noto, le autorità indipendenti (la cui denominazione come categoria non ha esplicite basi normative ma è di ricostruzione dottrinale) sono dotate di soggettività giuridica propria e oltre ad essere istituite per lo svolgimento di funzioni di garanzia e di vigilanza sull'attua-

zione di valori costituzionali, sono caratterizzate in misura più o meno ampia dai connotati di indipendenza e di autonomia che le svincolano da qualsiasi riferimento al circuito dell'indirizzo politico.

Nel caso del Garante per la protezione dei dati personali, i predetti connotati di indipendenza, imparzialità e terzietà sono valorizzati ulteriormente.

Tale organo, infatti, oltre a ricevere un'investitura direttamente e integralmente dalle assemblee parlamentari (circostanza che rafforza l'investitura stessa in termini di imparzialità e terzietà), vede garantita la sua indipendenza anche per effetto della direttiva europea (art. 28) e di altri strumenti internazionali (Europol, Schengen, Sistema informativo doganale) i quali vincolano lo Stato italiano ad assicurare ad autorità come il Garante un'indipendenza piena, rafforzata dalla previsione di poteri effettivi di intervento nella materia.

La legittimazione democratica dell'organo e dei suoi componenti deriva anche dai criteri di nomina dei componenti stessi, scelti tra persone che assicurano indipendenza e che sono esperti di riconosciuta competenza nelle materie del diritto o dell'informatica, in modo da garantire nell'organo la presenza di entrambe le qualificazioni.

Ad arricchire questo quadro, rileva anche la disposizione che regola l'incompatibilità della nomina nel collegio (efficace per quattro anni e confermabile per una volta) con qualsiasi attività professionale o di consulenza, con la funzione di amministratore o di dipendente pubblico o privato e con cariche elettive (art. 30, comma 4).

L'emergere delle autorità indipendenti nell'ordinamento italiano è fenomeno abbastanza recente e significativo di un processo più generale di trasformazione dell'organizzazione dello Stato contemporaneo (che trova traccia anche nei lavori della Commissione bicamerale per le riforme costituzionali), in relazione ad un duplice ordine di esigenze.

Da un lato, la necessità di approntare strutture operative caratterizzate dalla garanzia di imparzialità e da una conoscenza tecnico-giuridica più specifica, in settori della vita economico-sociale che richiedono l'esercizio di poteri di garanzia, di vigilanza e di bilanciamento di interessi che rivestono un preminente interesse per la collettività.

Dall'altro, il bisogno, cui risponde più propriamente il Garante per la protezione dei dati personali, di predisporre una struttura snella, dotata di adeguati mezzi di tutela e di garanzie di operatività, a presidio di valori costituzionali di grande rilievo, non sempre oggetto di sufficiente attenzione nel quadro normativo previgente.

In questa prospettiva, appare significativo richiamare nuovamente il principio contenuto nell'art. 1 della legge n. 675/1996, il quale, nel sottolineare l'esigenza che il trattamento dei dati personali deve svolgersi *"nel rispetto dei diritti, delle libertà fondamentali, nonché della dignità delle persone fisiche, con particolare riferimento alla riservatezza e all'identità personale"*, si colloca nel solco della diretta attuazione degli articoli 2 e 3 della Costituzione, in armonia con altri parametri costituzionali.

Senza entrare nel merito delle scelte parlamentari, sembra quindi legittimo osservare che l'art. 109 del progetto di legge costituzionale di riforma della seconda parte della Costituzione, presentato alle Camere il 4 novembre 1997, pone opportunamente nel dibattito il tema della natura e del rilievo costituzionale dell'istituzione di autorità create *"per l'esercizio di funzioni di garanzia o di vigilanza in materia di diritti e libertà garantiti dalla Costituzione"*.