– l'art. 31, tuttavia, deve essere coordinato con altre norme vigenti che tutelano il segreto delle indagini penali o la segretezza della corrispondenza;

– il diritto di accesso deve essere parimenti coordinato con la speciale disciplina relativa agli atti anagrafici, allo stato civile e alle liste elettorali.

Va segnalato anche il provvedimento del 29 maggio 1998, in riferimento a un quesito con cui l'Azienda Municipale Ambiente (AMA) di Roma aveva chiesto di verificare la possibilità di comunicare i nominativi dei dipendenti preposti alle proprie sedi territoriali a un consigliere del Comune che ne aveva fatto richiesta. La risposta è stata positiva, in quanto l'art. 31 della l. n. 142/1990 prevede espressamente che il consigliere comunale ha il diritto di acquisire notizie utili al proprio mandato, anche se relative a enti strumentali del Comune per la gestione di servizi pubblici, quale l'AMA. Considerato quindi che la giurisprudenza della Cassazione ha riconosciuto che le aziende speciali hanno natura di enti pubblici economici (e ricordato che la normativa in materia di protezione dei dati personali assoggetta questi ultimi al regime «ordinario» previsto per i soggetti privati), il Garante ha ritenuto che l'AMA potesse effettuare la suddetta comunicazione in virtù dell'art. 20, comma 1, lettera *c)* della l. n. 675/1996, la quale esime gli enti pubblici economici dal richiedere il consenso dell'interessato nel caso in cui, come quello di specie, il trattamento doveva essere effettuato in adempimento di un obbligo previsto dalla legge, da un regolamento o dalla normativa comunitaria.

Di contenuto praticamente identico al parere reso all'AMA è poi quello del 10 giugno 1998, in cui l'Azienda servizi pubblici del Comune di Brandolo di Chioggia ha posto analogo quesito. In materia di appalti il Garante ha formulato quindi diversi pareri per il cui contenuto si rinvia al § 2.1.10.

Si segnala inoltre il provvedimento del 3 settembre 1998 con cui il Garante, a fronte di una richiesta della Camera di commercio di Treviso di chiarire se fosse necessario il consenso per comunicare dati relativi a procedure di gara per appalti d'opera o di fornitura, ha ribadito come la «riservatezza» delle società partecipanti a una gara sia stata presa già in considerazione da leggi anteriori alla l. n. 675/1996 (art. 14, comma 3, d.lg. n. 358/1992 e 14, comma 3, d.lg. n. 157/1995), nelle parti in cui prevedono che si possano chiedere informazioni non eccedenti l'oggetto dell'appalto e che vadano però tenuti in considerazione «gli interessi legittimi del concorrente relativi alla protezione di interessi tecnici e commerciali». Sicché, nel caso di specie, l'accesso è stato ritenuto possibile.

Va, infine, segnalato il caso del Comune di Marradi che aveva fornito alla cooperativa che gestisce una comunità terapeutica l'elenco dei sottoscrittori di una petizione tesa a migliorare i rapporti tra i cittadini e gli ospiti della comunità medesima.

In tale parere il Garante, dopo avere ribadito che la normativa sulla trasparenza e la partecipazione del cittadino al procedimento amministrativo non è stata abrogata e che l'amministrazione è legittimata essa stessa a stabilire se il diritto di accesso debba trovare o no soddisfazione dei singoli casi, ha segnalato l'incertezza interpretativa che si riscontra anche nella giurisprudenza amministrativa sul rapporto tra l'art. 7 della l. n. 142/1990 e l'art. 22 della l. n. 241/1990 (ci si chiede infatti se la prima norma abbia una portata più ampia rispetto alla seconda, rendendo superflua la dimostrazione da parte del richiedente di un interesse giuridicamente rilevante per l'accesso).

Il Garante ha precisato, altresì, come le norme sull'accesso ai documenti amministrativi non rechino parametri dettagliati per tutelare in concreto il diritto alla riservatezza. Dopo aver evidenziato come il grado di tutela della riservatezza sia comunque aumentato dopo la l. n. 675/1996, specie in materia di dati sensibili, ha però ipotizzato ulteriori interventi normativi per offrire alle amministrazioni destina-

tarie delle richieste di accesso, elementi di valutazione più concreti, elementi che potrebbero ridurre sia le incertezze constatate, sia alcune difformità che si registrano oggi rispetto alle decisioni assunte sul diritto di accesso. E ha concluso nel senso che istanze, petizioni e proposte debbano essere ritenute di per sé pubbliche, unitamente ai dati relativi ai promotori e sottoscrittori.

2.1.4 Dati sensibili utilizzati dalla pubblica amministrazione

Nel corso dell'anno di attività, la risoluzione delle problematiche riguardanti il trattamento dei dati sensibili da parte delle pubbliche amministrazioni è stata fortemente caratterizzata dalle proroghe del regime transitorio previsto dall'art. 41, comma 5 della l. 31 dicembre 1996, n. 675.

Come è noto, in armonia con la direttiva comunitaria, la l. n. 675/1996 stabilisce un particolare regime per i trattamenti che coinvolgono dati idonei a rivelare l'origine razziale ed etnica, le convinzioni religiose, filosofiche o di altro genere, le opinioni politiche, l'adesione a partiti, sindacati, associazioni od organizzazioni a carattere religioso, filosofico, politico o sindacale, nonché lo stato di salute e la vita sessuale, imponendo per tali dati, definiti appunto «sensibili», una maggiore trasparenza sulle modalità di trattamento.

Per i trattamenti effettuati da soggetti pubblici, tale garanzia sarà integrata, a regime, dall'integrale attuazione del principio di riserva di legge sancito dall'art. 22, comma 3 della l. n. 675/1996.

La norma, rafforzando il principio di finalità stabilito per i soggetti pubblici in merito al trattamento dei dati personali «comuni» (art. 27, comma 1), circoscrive la tipologia dei trattamenti possibili in materia di dati sensibili, nonché la fonte del relativo potere, individuandola esclusivamente in una apposita disposizione di legge nella quale siano indicati «i dati che possono essere trattati, le operazioni eseguibili e le rilevanti finalità di interesse pubblico perseguite».

Il regime transitorio è previsto dall'art. 41, comma 5 al fine di permettere alle amministrazioni, in tutti i casi in cui non si riscontri una norma di legge che presenti i requisiti suddetti, di proseguire i trattamenti di dati «sensibili» in corso fino all'8 maggio 1999, previa comunicazione a questa Autorità, nelle more dell'approvazione di specifiche leggi.

Si segnala tuttavia che l'attività normativa in materia si è rivelata particolarmente complessa e che ciò ha spiegato una certa influenza sugli slittamenti che sono stati disposti rispetto al termine inizialmente previsto. La prima scadenza è stata prorogata una prima volta all'8 novembre 1998 (dall'art. 1 del d.lg n. 135/98) e poi all'8 maggio 1999 (dall'art. 1 del d.lg 6 novembre 1998, n. 389), sicché, come si è detto, il regime transitorio ha finito per costituire nel corso dell'anno il principale quadro normativo di riferimento per il trattamento dei dati sensibili.

Lo schema del decreto legislativo per il trattamento dei dati sensibili da parte dei soggetti pubblici, approvato dal Consiglio dei ministri il 22 luglio 1998 ma non emanato, è stato superato di fatto dal d.lg. 6 novembre 1998, n. 389, che ha differito nuovamente all'8 maggio 1999 il termine finale del regime transitorio più volte citato.

Nelle more, quindi, dell'emanazione dei provvedimenti legislativi riguardanti specificatamente la disciplina dei dati sensibili da parte dei soggetti pubblici, questa Autorità si è impegnata per una maggiore diffusione della conoscenza - e applicazione - delle disposizioni della legge in merito a tali ambiti di trattamenti, curando anche la pubblicazione di provvedimenti di carattere generale che riassumessero i numerosi quesiti e istanze che sono stati formulati in materia.

A tale proposito si richiama in primo luogo il provvedimento del 13 febbraio 1998, con il quale il Garante è tornato sulle problematiche relative al settore della sanità già affrontate nella nota del 30 giugno 1997, e in particolare sulla illustrazione delle diverse modalità del trattamento che devono essere osservate da medici, farmacisti, esercenti le professioni sanitarie e organismi sanitari pubblici. Con questo provvedimento sono stati forniti chiarimenti in ordine ai contenuti delle certificazioni mediche e ad alcune modalità semplificate per l'applicazione della l. n. 675/1996, evidenziando talune misure temporanee di carattere organizzativo che le amministrazioni del settore della sanità sono tenute a osservare al fine di tutelare l'anonimato dei pazienti nelle procedure amministrative connesse ai trattamenti sanitari.

In altre occasioni, sempre con provvedimenti di carattere generale o suscettibili di risolvere delicate questioni di principio, l'Autorità è intervenuta per chiarire la portata delle altre disposizioni della l. n. 675/1996 in materia di dati sensibili.

Rilevante, a questo proposito, è il parere del 29 maggio 1998 reso alle Ferrovie dello Stato Spa in ordine alla definizione del regime applicabile alle società nate dalla privatizzazione di enti pubblici. In questa occasione il Garante ha chiarito che, data la natura privata delle Ferrovie dello Stato Spa (società per azioni derivante dalla trasformazione dell'Ente Ferrovie dello Stato), la normativa di riferimento per il trattamento dei dati relativi allo stato di salute dei dipendenti deve rinvenirsi nell'art. 22, comma 1 della l. n. 675/1996.

Si segnala inoltre il parere del 5 agosto 1998 con il quale sono stati forniti alcuni chiarimenti al Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica che chiedeva di conoscere se i dati relativi alle preiscrizioni alle università, effettuate ai sensi dell'art. 3 del d.m. 21 luglio 1997, n. 245, abbiano o no natura sensibile. Al riguardo il Garante ha osservato che alcuni dati contenuti nel modulo informatico previsto dal d.m. 23 aprile 1998 - quali ad esempio quelli relativi agli ausili personalizzati - rivestono senz'altro natura sensibile e che, in quanto tali, possono essere trattati dalle università e dalle scuole pubbliche fino alla scadenza del termine transitorio dell'8 maggio 1999.

Si è inoltre rilevato che la trasmissione di elenchi di studenti da parte del MURST verso altri soggetti (scuole, università, regioni), è attualmente regolata dal solo d.m. 23 aprile 1998 anziché da una norma di rango legislativo o regolamentare. Si è suggerito pertanto di integrare il citato d.m. 21 luglio 1997, n. 245, al fine di regolare il flusso di dati verso altri soggetti pubblici e privati ai sensi dell'art. 27, commi 2 e 3 della l. n. 675/1996.

Talora il Garante ha avuto modo di pronunciarsi su richiesta del Governo, nell'ambito delle proprie attribuzioni consultive. Particolarmente rilevante è stata l'attività svolta in occasione della conversione del cd. «decreto-legge Di Bella» (d.l. 17 febbraio 1998, n. 23).

L'art. 5 di tale d.l., come modificato dalla legge di conversione 8 aprile 1998, n. 94, stabilisce che le prescrizioni mediche devono contenere non l'indicazione delle generalità del paziente, ma «un riferimento numerico o alfanumerico di collegamento a dati d'archivio in proprio possesso che consenta, in caso di richiesta da parte dell'autorità sanitaria, di risalire all'identità del paziente trattato». L'art. *5-bis* del medesimo d.l., inserito dalla citata legge, disciplina inoltre il profilo del consenso del paziente al trattamento sanitario e demanda al Ministero della sanità e alle aziende sanitarie locali l'individuazione delle procedure dirette ad assicurare che le ricette siano esaminate dal solo personale competente incaricato di svolgere verifiche amministrative e a scopi epidemiologici e di ricerca.

Tali disposizioni sono state emanate recependo alcune delle osservazioni formulate da questa Autorità alla presidenza della Commissione igiene e sanità del Senato, nelle quali si poneva particolare attenzione alla necessità di un alto livello di definizione della norma che avrebbe disciplinato i limiti di utilizzazione dei dati sanitari, con l'indicazione appunto delle amministrazioni alle quali i dati saranno trasmessi e delle finalità della trasmissione.

In altra materia concernente la delega conferita al Governo dall'art. 59, commi 50 e 51, della l. 27 dicembre 1997, n. 449, di accompagnamento alla legge finanziaria, il problema dei dati sensibili è emerso nel senso della necessità, evidenziata dal Garante in sede di parere, di assicurare la idonea tutela di tali informazioni in ambiti in cui il diritto alla *privacy* si trova di fronte all'interesse dello Stato alla regolarità ed efficienza dei pubblici servizi e delle pubbliche entrate a essi connesse.

La citata legge, come è noto, ha delegato il Governo (art. 59, comma 51) a individuare criteri unificati per la valutazione della situazione economica di cittadini che intendano usufruire di prestazioni sociali agevolate in ambito pubblico (cd. «riccometro»), nonché a definire le procedure per l'acquisizione delle informazioni (v. § 2.1.8)

Una ulteriore delega (art. 59, comma 50) riguardava le disposizioni per il riordino della partecipazione alla spesa sanitaria e delle relative esenzioni (cd. «sanitometro», v. § 2.1.8).

A tale riguardo, con le note rese alla Presidenza del Consiglio dei ministri, rispettivamente il 26 marzo 1998 e il 20 aprile 1998, il Garante ha formulato osservazioni in merito alle disposizioni dello schema dei decreti legislativi relativi al «riccometro» e al «sanitometro». Le note hanno precisato le modifiche che avrebbero dovuto essere apportate ai decreti al fine di renderli in linea con le disposizioni della l. n. 675/1996, e hanno ribadito la necessità di rispettare il criterio generale previsto dall'art. 22, comma 3 della legge, che individua la garanzia del trattamento dei dati sensibili non già nel consenso dell'interessato, bensì in una norma di rango primario indicativa delle finalità perseguite e delle operazioni effettuabili.

Tali modifiche sono state recepite solo in parte (v. § 2.1.8).

2.1.5 Documenti elettronici e carte magnetiche

Il progresso tecnologico registrato negli ultimi anni nel campo delle comunicazioni informatiche e telematiche ha comportato la messa a punto, anche nella pubblica amministrazione, di vari progetti per l'introduzione di documenti elettronici e carte magnetiche destinati a sostituire gli attuali modelli cartacei utilizzati per identificare le persone o a condensare in un unico supporto alcune informazioni di più frequente utilizzazione e che possono rivelarsi utili per semplificare il rapporto tra il cittadino e la pubblica amministrazione.

La creazione di tali documenti richiede, però, alcune garanzie non solo di sicurezza e di integrità dei dati, ma, soprattutto, di corretta utilizzazione delle informazioni personali, prestando particolare attenzione ai dati sanitari e ai soggetti legittimati ad accedervi.

Assumono particolare interesse, in tale ambito, la carta d'identità e gli altri documenti di riconoscimento «elettronici» (cioè rilasciati con strumenti informatici) previsti dalla l. 16 giugno 1998, n. 191 (cd. «Bassanini-ter»).

L'individuazione delle caratteristiche e delle modalità di rilascio di tali documenti è demandata a un regolamento governativo sul cui schema il Garante ha recentemente espresso le proprie valutazioni, ai sensi dell'art. 31, comma 2, della l. n. 675/1996 (v. § 3.1.3).

Con tale parere il Garante, nell'esprimere ampia considerazione per le finalità di semplificazione dell'attività amministrativa perseguite dal provvedimento, ha ritenuto, in uno spirito di collaborazione, di formulare alcune considerazioni volte ad assicurare una piena armonia del testo con i princìpi in materia di tutela dei dati personali.

In particolare, il Garante ha rappresentato l'esigenza di una maggiore chiarezza del testo in ordine all'eventuale introduzione di un «codice individuale» che potrebbe rappresentare un nuovo strumento di identificazione delle persone utilizzabile in termini universali, anche per fini diversi da quello fiscale. Il Garante ha evidenziato che lo schema meritava alcune precisazioni al riguardo, tenuto conto che l'eventuale introduzione di un nuovo codice di identificazione personale:

– risulterebbe in contrasto con la citata l. n. 191/1998 che fa espresso riferimento al solo codice fiscale;

– richiederebbe una norma primaria recante precise garanzie in ordine ai presupposti e alle condizioni per la sua utilizzazione, in conformità al diritto comunitario (art. 8, par. 7, della direttiva 46/95/CE) e all'espresso criterio di delega contenuto nella l. n. 676/1996 (art. 1, comma 1, lett. *d)*).

Inoltre, poiché fra i dati da inserire nella carta d'identità elettronica la l. n. 191 prevede anche taluni «dati sanitari» del cittadino, il Garante ha sottolineato il rischio di una proliferazione o sovrapposizione di documenti elettronici contenenti dati inerenti alla salute e più precisamente di una sovrapposizione con la disciplina della tessera sanitaria prevista dalla l. n. 449/1997 la cui adozione in via sperimentale è stata recentemente finanziata dal d.l. 28 dicembre 1998, n. 450, convertito dalla l. 26 febbraio 1999, n. 39 (v. § 2.6.4).

Questa esigenza di armonizzazione e di garanzie per il cittadino ricorre, ovviamente, anche per altri documenti elettronici di cui è ipotizzata l'introduzione (ad esempio, per il libretto di lavoro).

2.1.6 Rete unitaria della pubblica amministrazione

Il Garante ha continuato a seguire attentamente i progressi che si registrano nella realizzazione della Rete unitaria della pubblica amministrazione, la quale, nell'ambito di un complesso processo di trasformazione dell'apparato statale, dovrebbe condurre nel breve termine a una più ampia automazione dei servizi e alla progressiva informatizzazione degli uffici.

Già nella precedente *Relazione per l'anno 1997* il Garante aveva sottolineato l'esigenza che la gestione informatica dei flussi documentali, che consentirà l'interscambio dei dati tra numerose amministrazioni e verso i cittadini, potrà svilupparsi efficacemente solo se, al contempo, verrà tracciato un preciso quadro di garanzie per ciò che riguarda il rispetto di alcune garanzie che riguardano, in primo luogo, la compatibilità tra le finalità perseguite dalle varie amministrazioni interessate e la pertinenza e non eccedenza dei dati raccolti.

Nel corso del 1998 il Garante ha richiamato l'attenzione su questi temi in occasione dei numerosi provvedimenti adottati in tema di comunicazione di dati tra pubbliche amministrazioni. Ha sviluppato poi precise riflessioni espresse nei primi mesi del 1999, anche in assenza della prescritta richiesta, nei pareri, a proposito degli schemi di regolamento sul documento d'identità elettronico, sull'accesso ai centri storici e alle zone a traffico limitato, nonché sull'interscambio di dati fra anagrafi.

Non è stato invece possibile, a causa della mancata consultazione del Garante, formulare osservazioni e proposte in altre occasioni, in particolare per ciò che riguarda lo schema di d.P.R. sulla gestione del protocollo informatico da parte delle amministrazioni pubbliche (d.P.R. 20 ottobre 1998, n. 428, che pure menziona erroneamente il Garante tra le autorità consultate), e lo schema di d.P.R. sul telelavoro nelle pubbliche amministrazioni (d.P.R. 8 marzo 1999, n. 70).

Per quanto riguarda, invece, il citato argomento dell'interscambio anagrafico, il Garante ha affrontato i delicati problemi scaturiti dall'emanazione della circolare 1° dicembre 1998, n. MIACEL n. 20 del Ministero dell'interno con la quale, nell'ambito dell'attivazione del sistema di accesso e interscambio anagrafico, è stata portata a conoscenza, mediante pubblicazione nella «Gazzetta Ufficiale», la convenzione stipulata fra la stessa amministrazione dell'interno e l'ANCI.

In una nota del 4 marzo 1999 diretta al Ministro dell'interno, il Garante ha comunicato di aver appreso solo dalla «Gazzetta Ufficiale» che l'Amministrazione dell'interno ha aderito a un articolato progetto per l'attivazione di un complesso sistema di interconnessione telematica che coinvolgerebbe, in primo luogo, le anagrafi comunali, nonché le banche dati di alcuni enti pubblici.

Il Garante ha manifestato sorpresa nell'apprendere che una iniziativa così importante e significativa, e che incide profondamente sul sistema di comunicazione ad altri enti pubblici dei dati personali contenuti nelle anagrafi comunali, sia stata adottata senza coinvolgere l'Autorità stessa, cui la l. n. 675/1996 assegna una sicura competenza in materia; ha pertanto manifestato il proprio disappunto per la mancata consultazione disciplinata dall'art. 31, comma 2, della cit. l. n. 675/1996.

Il Garante ha constatato poi che la convenzione tra il Ministero dell'interno e l'ANCI contiene in più parti alcuni riferimenti al Garante senza che l'Autorità stessa sia stata in alcun modo coinvolta nei lavori preparatori, né tantomeno indicata tra i destinatari per conoscenza della circolare medesima.

In particolare, si è rilevato addirittura che questa Autorità è stata espressamente coinvolta in più punti della convenzione per fornire «indicazioni» ai fini della vigilanza sull'adeguamento tecnologico e procedurale del servizio di interconnessione o per la partecipazione in un gruppo stabile per il coordinamento, il controllo e la valutazione della fase di avvio (art. 4 e allegato della convenzione stipulata con l'ANCI il 9 luglio 1998, allegata alla circolare 1° dicembre 1998, n. MIACEL 20).

Nel merito del provvedimento, al di là dei vari aspetti certamente positivi che l'iniziativa assume in vista della semplificazione burocratica e della riduzione dei costi dei servizi pubblici, l'Autorità ha rilevato che l'ipotizzato processo di interconnessione delle anagrafi comunali determina un impatto significativo nel sistema di circolazione dei dati in atto nell'ambito della pubblica amministrazione, che doveva essere valutato meglio alla luce dei princìpi sanciti in materia di protezione dei dati personali, specie nella parte in cui si prevede la possibilità di interscambio tra comuni e tra questi e le altre pubbliche amministrazioni.

In particolare, si è osservato, la trasformazione del codice fiscale in un codice individuale richiede una particolare base normativa che era stata già evidenziata nel parere del Garante reso sullo schema di d.P.R. in materia di documento d'identità elettronico.

Analoga osservazione è stata fatta a proposito della sostanziale introduzione di una «anagrafe delle anagrafi», il cui impatto è di tutta evidenza meritevole di seri approfondimenti per ciò che riguarda la tutela dei dati personali.

Come si è già ricordato, infatti, la disciplina delle modalità di utilizzo delle banche dati pubbliche da parte delle varie amministrazioni deve essere contenuta in norme di legge o di regolamento, in conformità alle condizioni previste dall'art. 27 della l. n. 675/1996, al fine di realizzare un flusso di dati trasparente e ispirato a criteri omogenei che garantiscano la protezione dei dati nel rispetto dei princìpi di pertinenza, completezza e non eccedenza sanciti dall'art. 9, lett. *d)* della medesima l. n. 675/1996.

Questa Autorità ha auspicato, in conclusione, una approfondita riflessione sull'argomento, restando a disposizione per ogni opportuno contributo in relazione ai successivi provvedimenti che il Ministero intenderà adottare al riguardo, volti a disciplinare il trattamento dei dati personali nell'ambito della pubblica amministrazione, nel rispetto della normativa in tema di accesso e di tutela della riservatezza, con predisposizione, anche in sede tecnica, di apposite misure e procedure per la salvaguardia dei dati protetti.

2.1.7 Notificazione di atti giudiziari e amministrativi

In oltre 70 segnalazioni alcuni interessati (persone fisiche e giuridiche) hanno lamentato che vari atti provenienti da (o diretti a) uffici giudiziari e da altri organi competenti, specie in materia fiscale o di circolazione stradale, sono notificati a terzi (quali portieri o vicini di casa) o pubblicati, anche per estratto, a mezzo stampa.

È stata pertanto affrontata la questione del rapporto tra le esigenze di pubblicità o di certezza della conoscenza degli atti e il diritto degli interessati di non subire una ingiustificata divulgazione dei propri dati personali.

Al riguardo il Garante ha rilevato che la l. n. 675/1996 non ha abrogato né le disposizioni in materia di notificazioni di atti contenute nel codice di procedura civile (o da questo mutuate) che consentono di rilasciare una copia leggibile di atti o un loro estratto a terzi, né le norme relative alla formazione e comunicazione degli atti del processo penale.

Le notificazioni di tali atti a persone diverse dagli interessati sono state quindi ritenute legittime, in termini generali, perché conformi alle norme applicabili.

L'Autorità, come aveva fatto in precedenza con il Ministero di grazia e giustizia, ha invitato le competenti amministrazioni - anche con riferimento all'art. 1, comma 1, lett. *i)* della l. n. 676/1996, che prevede l'emanazione di norme delegate in materia - a proporre modifiche della vigente normativa, e ha altresì indicato alcune cautele idonee a ridurre i problemi evidenziati nelle more delle predette modifiche. Ciò in applicazione dei vincolanti princìpi di correttezza del trattamento e di pertinenza dei dati trattati, sanciti dall'art. 9 della l. n. 675/1996, anche in riferimento alla Convenzione n. 108/1981 del Consiglio d'Europa.

In particolare è stata anzitutto rappresentata l'opportunità che il giudice civile eserciti con maggiore frequenza il potere di prescrivere, anche d'ufficio, forme particolari di notificazione «quando lo consigliano circostanze particolari» (art. 151, c.p.c.).

In secondo luogo, considerato che la busta chiusa che contiene l'atto da notificare per posta reca un numero limitato di dati (art. 3, l. n. 890/1982), è stato raccomandato un ricorso più ampio al servizio postale, salvi i divieti espressi di legge o i casi in cui la notificazione debba essere eseguita personalmente (art. 149, c.p.c. art. 1, l. 20 novembre 1982, n. 890).

In terzo luogo si è auspicato che l'ufficiale giudiziario, benché le attuali norme del codice non lo impongano, consegni in busta chiusa la copia dell'atto qualora la consegna avvenga a persona diversa da quella indicata nell'atto stesso.

L'applicabilità delle disposizioni del codice di procedura civile è stata rilevata anche:

– per gli atti del processo amministrativo notificati ai sensi degli artt. 3 e segg. del regolamento di procedura del Consiglio di Stato (r.d. 17 agosto 1907, n. 642);

– per gli atti provenienti da uffici fiscali (art. 60 del d.P.R. n. 600/1973) e per i verbali relativi a contravvenzioni al codice stradale (art. 201 del d.lg. n. 285/1992);

– per le ingiunzioni e i verbali relativi ad altri illeciti amministrativi e alle relative sanzioni pecuniarie (art. 14 della l. n. 689/1981).

Per le contravvenzioni per eccesso di velocità si è poi osservato che le norme prevedono la notificazione del verbale di violazione (art. 201, d.lg. n. 285/1992 e art. 384, d.P.R. n. 495/1992), ma non anche della fotografia, che può essere semmai richiesta dal destinatario del verbale.

È stato chiarito anche che rientra non nella competenza del Garante, ma in quella di autorità giudiziarie e amministrative, esaminare i vizi e le irregolarità della notificazione asseriti dall'interessato, nei limiti consentiti dalla rilevanza giuridica della relazione di notificazione (v. art. 148, c.p.c. e artt. 2699 e 2700 c.c.).

Si è chiarito ancora che il notificatario può indicare agli uffici tributari chi sia il vero debitore del tributo, sia perché il trattamento di dati per scopi personali non è soggetto alla l. n. 675/1996 benché si proceda a una comunicazione episodica di dati (art. 3), sia perché la comunicazione dei dati è ammessa per tutelare i propri diritti in sede giudiziaria (art. 20, comma 1, lett. *g)*).

Per quanto riguarda poi gli atti conclusivi del procedimento penale - in particolare l'avviso all'imputato contumace del deposito in cancelleria della sentenza, nonché il decreto penale emesso ex artt. 459 ss., c.p.p. - si è rilevato che questi, essendo atti pubblici, possono essere rilasciati a persone estranee e, quando la legge lo preveda, pubblicati sui giornali.

Quanto alle notificazioni dirette alla persona offesa dal reato, si è osservato che il codice non prevede che esse siano effettuate in plico chiuso (art. 154, comma 1).

Per l'invio da parte del giudice per le indagini preliminari a un minorenne dell'avviso di convocazione notificato aperto e leggibile al portiere dello stabile dell'interessato, si è rilevata invece l'applicabilità delle comuni forme di notificazione. Ciò sebbene l'art. 13, comma 1, del d.P.R. n. 448/1988 vieti la pubblicazione e la divulgazione, con qualsiasi mezzo, di notizie o immagini idonee a consentire l'identificazione del minorenne comunque coinvolto nel procedimento, e benché l'art. 16 della Convenzione ONU di New York del 20 novembre 1989 sui diritti del fanciullo, ratificata con l. n. 176/1991, sancisca il diritto del minore alla protezione «contro interferenze arbitrarie o illegali nella sua vita privata, nella sua famiglia, nel suo domicilio o nella sua corrispondenza».

Si è segnalata anche qui l'esigenza che gli atti notificati a persone diverse dai destinatari in essi indicati siano chiusi in busta.

Rispetto ai certificati elettorali, consegnati spesso dagli incaricati a vicini di casa, non si è ravvisata lesione alla riservatezza degli interessati, in quanto essi recano dati accessibili a chiunque ai sensi dell'art. 51 del d.P.R. n. 223/1967.

Per le sentenze emesse in materia di rettificazione di attribuzione di sesso si è ritenuta applicabile, in mancanza di diversa disposizione, la regola generale sulla pubblicità delle sentenze (art. 133, c.p.c.). Questo benché le conseguenti attestazioni di stato civile riferite alla persona, della quale sia stata giudizialmente rettificata l'attribuzione di sesso, debbano essere rilasciate con la sola indicazione del nuovo sesso e nome (art. 5, l. 14 aprile 1982, n. 164).

Circa l'invio al luogo di lavoro dell'interessato di un atto giudiziario a lui diretto, si è osservato che le norme del codice di procedura civile consentono la notificazione nel luogo in cui il destinatario «ha l'ufficio o esercita l'industria o il commercio» (artt. 138 e 139 c.p.c.).

Il Garante ha suggerito agli interessati di rivolgere direttamente al titolare del trattamento la richiesta di conoscere come l'organo notificante abbia ottenuto l'indirizzo del luogo di lavoro, specificando che nei confronti dell'ufficiale giudiziario il diritto di conoscere l'origine dei dati può essere esercitato, semmai, per il tramite di un eventuale accertamento del Garante (art. 32, comma 6). Nei confronti di altri soggetti, invece, si è ricordato che il Garante può essere adito qualora il diritto di accesso sia da essi illegittimamente negato (v. artt. 14, comma 1, lett. *e)* e 12, lett. *h)* della l. n. 675/1996) o non trovi adeguata soddisfazione.

Circa la trattazione pubblica delle cause civili riguardanti il diritto di famiglia e lo stato delle persone, si è poi osservato che la regola generale della pubblicità, a pena di nullità, delle udienze di discussione (art. 128, c.p.c), assicura la trasparenza dell'amministrazione della giustizia e si collega all'art. 101 della Costituzione; che la scelta tra l'udienza pubblica e la camera di consiglio è operata direttamente dal codice in relazione al tipo di controversia, e che lo stesso art. 128, c.p.c. prevede la possibilità per il giudice di disporre, per determinate ragioni, che l'udienza si svolga a porte chiuse.

Si è anche rilevato che in alcuni casi la conoscenza del contenuto degli atti da parte di terzi può risultare lesiva della dignità dell'interessato, che potrebbe essere indotto a modificare per ciò stesso la propria strategia difensiva, o a soprassedere all'esercizio dei propri diritti. Le auspicate modifiche normative saranno quindi utili anche per prevenire censure che potrebbero essere eventualmente mosse in sede giurisdizionale in riferimento agli artt. 24 e 3 della Costituzione.

In questo contesto l'emanazione della l. 28 settembre 1998, n. 337, che ha delegato il Governo a emanare, entro sei mesi dalla sua entrata in vigore, disposizioni (eventualmente da rivedere o correggere entro due anni dalla loro entrata in vigore) in materia di notificazione di cartelle esattoriali che tengano conto della normativa sulla tutela dei dati personali, non sembra precludere l'emanazione di disposizioni ai sensi del cit. art. 1, comma 1, lett. *i)* della l. n. 676/1996, e conferma anzi la necessità e l'urgenza di interventi legislativi in materia.

2.1.8 «Riccometro» e «sanitometro»

La l. n. 449/1997, provvedimento legislativo «collegato» alla legge finanziaria per l'anno 1998, ha delegato il Governo a emanare appositi decreti legislativi al fine di:

a) definire criteri unificati per la valutazione della situazione economica dei cittadini che intendano beneficiare di prestazioni sociali agevolate in ambito pubblico, e di individuare le modalità per l'acquisizione delle informazioni necessarie per essere ammessi a tali prestazioni, nonché le relative forme di controllo (cd. «riccometro»: art. 59, comma 51);

b) riordinare il sistema di partecipazione al costo delle prestazioni sanitarie e del regime delle esenzioni (cd. «sanitometro»: art. 59, comma 50).

In attuazione di tale delega, la Presidenza del Consiglio dei ministri, oltre a sentire le competenti commissioni parlamentari, ha trasmesso gli schemi di decreti legislativi al Garante per acquisirne il parere.

Senza entrare nel merito delle scelte di politica economica e sociale, il Garante ha ritenuto che entrambi i decreti dovessero essere ampiamente perfezionati in modo da renderli conformi ai princìpi sanciti dalla l. n. 675/1996 e ai criteri di delega indicati dal Parlamento che rilevano nella materia dei dati personali.

Le osservazioni dell'Autorità, benché formulate in distinti momenti, hanno riguardato aspetti in larga parte comuni ai due schemi di decreto.

Il Garante, in via generale, ha lamentato la genericità della regolamentazione di cornice fornita dagli articolati rispetto ai trattamenti di dati personali connessi all'introduzione dei nuovi strumenti. La disciplina di tali trattamenti viene infatti demandata a successive fonti, alcune di carattere sicuramente regolamentare, altre non precisamente definite.

È stata fatta presente la necessità di superare la frammentazione di compiti e attribuzioni tra i vari enti interessati attraverso una regolamentazione comune e un'incisiva attività di coordinamento, nonché di garantire direttamente, con norme di rango primario, i diritti fondamentali degli interessati, soprattutto rispetto ai prospettati flussi di dati personali fra i soggetti erogatori delle prestazioni e altri soggetti pubblici.

Con particolare riferimento al trattamento di dati sensibili (specie sanitari) o comunque «delicati» (es. situazioni di convivenza), è stata rappresentata la necessità di eliminare la norma che prefigurava un consenso scritto dell'interessato, e di inserire nel testo legislativo una disposizione che indicasse invece le finalità perseguite, i dati utilizzabili e le operazioni eseguibili (v. anche § 2.1.4).

Riguardo alle modalità dei trattamenti effettuati dalle amministrazioni interessate (comuni, enti erogatori e centri di assistenza fiscale per il «riccometro», e aa.ss.ll. per il «sanitometro»), il Garante ha poi considerato necessario che fossero chiariti alcuni passaggi-chiave. Tali passaggi riguardano, in particolare:

– l'acquisizione delle dichiarazioni sostitutive e le informazioni in esse contenute per il rilascio dell'attestazione provvisoria valevole per l'ammissione alle agevolazioni;

– la registrazione dei dati in appositi archivi elettronici e la comunicazione ad altri soggetti;

– l'abilitazione a gestire le informazioni rilevate (anche con riferimento alle misure organizzative e tecniche per la protezione e la sicurezza dei dati).

L'Autorità ha suggerito di adottare specifici accorgimenti anche riguardo alla certificazione rilasciata al richiedente (nella quale sembrerebbe riportato l'intero contenuto della dichiarazione), per mascherare o rendere anonime alcune informazioni personali dell'interessato.

Hanno destato, infine, dubbi le disposizioni sui controlli diretti ad accertare la veridicità delle informazioni fornite da coloro che richiedono le esenzioni o le agevolazioni. Tali controlli, secondo lo schema originario del provvedimento relativo al «riccometro», avrebbero potuto essere effettuati anche in deroga alle leggi vigenti. Per la natura dei diritti coinvolti è emersa invece, ad avviso del Garante, la necessità di definire nel decreto legislativo quantomeno l'ambito e le modalità dei trattamenti correlati a queste procedure di controllo, nonché l'eventuale istituzione del servizio comune, e di individuare poi i requisiti minimi, in tema di informazioni personali, rispetto alle convenzioni da stipulare con il Ministero delle finanze.

Con particolare riferimento allo schema di decreto sul «sanitometro», è stata segnalata infine la totale carenza dello schema per ciò che riguarda le garanzie connesse all'introduzione della carta sanitaria, le quali devono essere previste anche nei confronti dell'eventuale prima fase di sperimentazione (v. anche § 2.6.4).

Anche per i tempi ristretti di approvazione, il Governo ha recepito, nei decreti legislativi nn. 109/1998 («riccometro») e 124/1998 («sanitometro»), solo alcune delle indicazioni fornite dal Garante, sottolineando comunque, in linea generale, il carattere sperimentale della disciplina dettata dai decreti stessi.

In entrambi i decreti legislativi è stata però eliminata la norma relativa al consenso degli interessati, anche se non è stata introdotta, come richiesto, una disposizione per precisare le finalità perseguite dal trattamento dei dati personali e le operazioni eseguibili.

Con specifico riferimento al decreto sul «riccometro», è stata poi individuata una specifica disposizione con la quale è stato precisato, in conformità a quanto indicato nella legge delega, che la Guardia di finanza potrà effettuare il controllo sostanziale della posizione reddituale e patrimoniale dei nuclei familiari dei soggetti beneficiari delle prestazioni agevolate secondo criteri selettivi stabiliti dalla direttiva annuale impartita dal Ministero delle finanze per le attività di accertamento (art. 4, comma 8, d.lg. 109/1998). Inoltre, sono state delineate specificamente alcune prestazioni escluse dal campo di applicazione dello stesso.

A seguito delle osservazioni del Garante sulla genericità delle norme in materia di trattamento dei dati, nel decreto legislativo sul «sanitometro» è stato introdotto un inciso in base al quale i regolamenti governativi da emanarsi ai sensi dell'art. 17, comma 2, della l. n. 400/1988 «dovranno determinare i criteri per lo svolgimento dei controlli sulle esenzioni riconosciute e per il trattamento dei dati personali con particolare riferimento alle modalità di utilizzazione dei dati, ai soggetti che possono accedervi e al tempo di conservazione dei dati stessi, nel rispetto delle disposizioni» sul trattamento dei dati (art. 6, comma 1, d.lg. n. 124/1998).

Questa previsione ha generato però qualche equivoco tanto che l'Autorità si è dovuta pronunciare successivamente, manifestando ampie perplessità, sullo stesso schema di decreto ministeriale recante il regolamento di individuazione delle malattie croniche e invalidanti da emanarsi secondo l'art. 5, comma 1, del d.lg. n. 124/1998.

In primo luogo, infatti, si è richiamata l'attenzione sulla necessità che le norme in materia di protezione dei dati personali vengano emanate, conformemente alla delega legislativa contenuta nell'art. 6 del citato d.lg. n. 124/1998, tramite regolamenti governativi di delegificazione (art. 17, comma 2, l. n. 400/1988) anziché attraverso regolamenti ministeriali (art. 17, comma 3, l. n. 400/1988).

È stato rilevato poi che la semplice sostituzione delle patologie invalidanti con codici di riferimento non presenta alcuna garanzia per l'anonimato degli interessati, data la facile associabilità delle une agli altri da parte dei numerosi soggetti che potrebbero accedere alla tabella di corrispondenza fra i codici e le patologie (e considerata la semplicità dei codici medesimi, facilmente memorizzabili da chiunque).

In sostanza, le integrazioni apportate nei due decreti legislativi hanno sanato solo in parte le perplessità sollevate dal Garante in materia di tutela dei dati personali.

Si segnala pertanto l'esigenza che il Governo predisponga, quanto prima, appositi emendamenti integrativi e aggiuntivi ai decreti già emanati. Tali disposizioni potrebbero essere adottate, in particolare, con uno dei decreti legislativi appositamente previsti dall'art. 6 del d.lg. n. 109/1998 (richiamato anche dall'art. 6, comma 3 del d.lg. n. 124/1998), il quale stabilisce che le informazioni personali acquisite possano essere utilizzate nel rispetto dei princìpi previsti dalla l. n. 675/1996 e delle disposizioni «che saranno dettate ai sensi del comma 1, anche al fine di assicurare la perdurante efficacia del sistema dei controlli».

2.1.9 Dichiarazioni dei redditi

Il tradizionale sistema di presentazione delle dichiarazioni dei redditi è stato innovato in occasione delle scadenze previste per il 1998.

L'art. 7 del d. lg. 9 luglio 1997, n. 241 ha modificato l'art. 12 del d.P.R. n. 600/1973, stabilendo che le dichiarazioni dei redditi non vadano più presentate o inviate direttamente all'Amministrazione finanziaria, ma siano inoltrate a essa, per via telematica, da banche o uffici postali convenzionati, ovvero tramite centri di assistenza fiscale, associazioni di categoria e professionisti (commercialisti, periti commerciali, consulenti del lavoro).

Il nuovo sistema così delineato, volto a velocizzare l'acquisizione dei dati da parte dell'Amministrazione finanziaria, ha creato però qualche problema in relazione alla legislazione sulla protezione dei dati personali. Nella maggior parte dei modelli, infatti, sono inseriti i riquadri per l'effettuazione delle scelte relative alla devoluzione dell'8 e del 4 per mille del gettito Irpef. Tali scelte evidenziano un dato sensibile, in quanto sono rispettivamente idonee a rivelare le convinzioni religiose o filosofiche degli interessati ovvero le loro idee politiche.

Per poter trattare tali dati, i soggetti intermediari hanno bisogno del consenso dell'interessato (che non è invece necessario per trattare i dati diversi da quelli sensibili, in quanto, essendo il loro conferimento obbligatorio per legge, si applica l'art. 12, comma 1, lett. *a)* della l. n. 675/1996). Malgrado alcuni approfondimenti in atto, i modelli inizialmente predisposti, però, non avevano tenuto conto di tale necessità.

Nell'imminenza della presentazione delle dichiarazioni dei redditi, il Governo ha quindi emanato il d.lg. n. 135/1998, il quale, all'art. 2, ha introdotto una nuova modifica al già citato d.P.R. n. 600/1973, aggiungendovi l'articolo *12-bis*.

Tale norma ha stabilito che con i decreti ministeriali di attuazione del nuovo sistema di presentazione delle dichiarazioni si sarebbero dovute prevedere anche le modalità per inserire nei modelli l'informativa all'interessato e l'espressione del consenso al trattamento dei dati sensibili. La stessa norma ha però previsto che in via transitoria, e limitatamente alle dichiarazioni presentate nel 1998, tale informativa doveva intendersi resa attraverso i modelli di dichiarazione e il consenso validamente espresso con la sottoscrizione delle dichiarazioni.

Questa soluzione normativa è stata oggetto di varie critiche anche in sede parlamentare. In particolare, esaminando un successivo schema di d. lg. sui dati sensibili nella Pa, poi approvato con il d. lg. n. 389/1998, la II commissione giustizia del Senato ha segnalato la necessità di evitare disposizioni di tal genere che rischiano di vanificare lo spirito e la lettera della legislazione sulla protezione dei dati personali.

Su un altro piano, la distribuzione dei modelli delle dichiarazioni dei redditi, e in particolare di quelli relativi a «Unico '98», ha sollevato diverse perplessità da parte dell'opinione pubblica con specifico riferimento al tipo di busta ideata per contenerli.

Quest'ultima, infatti, per consentire all'impiegato dell'ufficio postale o della banca di apporre direttamente sulla dichiarazione il timbro di ricezione, presentava un'ampia «finestra» dalla quale, secondo le segnalazioni di molti interessati, era possibile osservare alcuni dati inseriti nella dichiarazione e anche estrarre l'intero modello.

Alcune segnalazioni sono pervenute anche all'Ufficio del Garante e sono state esaminate nella riunione del 26 maggio 1998. Dalle verifiche effettuate si è constatata la possibilità, per chi riceveva la dichiarazione, di osservare i dati contenuti nel frontespizio e, in qualche misura, anche di estrarre il modulo.

Il riconoscimento della fondatezza dei reclami avrebbe reso necessaria, a rigore, secondo quanto affermato dalla stessa Autorità, l'immediata sostituzione della busta con un modello più idoneo; tuttavia ciò avrebbe reso inevitabile un sensibile differimento legislativo dei termini di presentazione della dichiarazione (sarebbe stato necessario, infatti modificare il decreto di approvazione del modello della busta e provvedere alla sua ristampa e distribuzione).

Il Garante ha quindi ritenuto che si potesse trovare una diversa soluzione che, senza arrecare gravi danni all'erario, garantisse comunque precise ed elevate misure di sicurezza e riservatezza dei dati dei contribuenti.

Tale soluzione è stata individuata negli schemi di convenzione fra Ministero delle finanze, banche ed Ente Poste, che erano in quel momento in corso di predisposizione. L'Autorità ha infatti precisato che tali schemi avrebbero dovuto prendere in attenta considerazione le finalità del trattamento effettuato dagli intermediari, imponendo un'attenta selezione del numero di persone aventi accesso ai dati relativi alle dichiarazioni e prevedendo la necessaria designazione degli addetti alla ricezione delle dichiarazioni quali «incaricati» del trattamento ai sensi degli artt. 8 e 19 della l. n. 675/1996.

Il Garante ha quindi verificato l'inserimento di tali prescrizioni, sia in sede di esame degli schemi convenzionali che gli sono stati sottoposti sia, soprattutto, al momento di rendere il proprio parere ai sensi dell'art. 31, comma 2 della l. n. 675/1996 sullo schema di decreto ministeriale di approvazione delle modalità tecniche di trasmissione telematica delle dichiarazioni.

In tale occasione l'Autorità ha suggerito precisi correttivi, registrando con soddisfazione il loro quasi integrale recepimento nel testo definitivo (decreto del Direttore generale del Dipartimento delle entrate del 31 luglio 1998).

In particolare, sono stati inseriti puntuali obblighi per gli intermediari in ordine all'individuazione dei soggetti destinati a trattare i dati personali contenuti nelle dichiarazioni dei redditi e alle misure da adottarsi per la loro ricezione e conservazione, garantendo all'Amministrazione finanziaria, anche con controlli a campione, il diritto di verificare il rispetto delle disposizioni in materia di protezione dei dati personali. La violazione di tali disposizioni è stata espressamente contemplata quale possibile caso di revoca dell'abilitazione del servizio.

La complessa vicenda connessa al trattamento dei dati relativi alle dichiarazioni si è così evoluta in modo positivo, prendendo spunto da una questione più specifica (la «finestra» sulla busta) e approdando poi a un sistema articolato di garanzie e di misure di sicurezza che ha certamente incrementato il grado di tutela degli interessati.

Nel secondo semestre del 1998 sono iniziati poi alcuni contatti informali fra l'Amministrazione finanziaria e l'Ufficio del Garante ai fini della predisposizione dei modelli di informativa da inserire nelle dichiarazioni dei redditi per l'anno 1999 e dell'individuazione delle modalità di prestazione del consenso al trattamento dei dati sensibili in esse contenuti, secondo quanto previsto dal ricordato art. *12-bis* del d.P.R. n. 600/1973.

Per alcuni modelli di dichiarazione, il Ministero delle finanze ha quindi formalizzato la richiesta di parere a questa Autorità (con ritardo, però, rispetto alla già avvenuta pubblicazione di alcuni di essi) il 30 dicembre 1998 (v. § 3.1.3).

L'informativa da rendere agli interessati è stata inserita nelle istruzioni per la compilazione dei modelli ed è stato precisato che la firma apposta in uno dei riquadri relativi alla scelta del 4 e dell'8 per mille ha valore anche come prestazione del consenso al trattamento. Tale soluzione ha permesso di evitare una serie di problemi

connessi all'eventualità che, anche solo per distrazione, alla firma apposta in calce alla scelta effettuata non seguisse la firma per il consenso o viceversa. L'avvertenza è stata riprodotta più volte a maggior garanzia del contribuente.

Per le dichiarazioni da presentarsi a banche e uffici postali è stata confermata, da parte dell'Amministrazione finanziaria, la scelta di utilizzare buste con finestra, le cui dimensioni sarebbero state tuttavia ridotte al minimo indispensabile in modo da rendere impossibile l'estrazione delle dichiarazioni senza creare evidenti lacerazioni degli involucri. È stato eliminato poi dal primo foglio della dichiarazione ogni dato personale diverso da quelli anagrafici visibili dalla finestra, e lo spazio restante è stato riempito dall'informativa sulla protezione dei dati personali.

Il Garante ha preso atto dei modelli di informativa predisposti e di quanto dichiarato dal Ministero delle finanze riguardo alle informazioni ivi inserite circa il flusso dei dati, alle modalità e alle logiche utilizzate. Analogamente, non avendo ricevuto alcun esemplare da verificare, l'Autorità ha preso atto dell'assicurazione che le dimensioni ridotte della busta siano tali da impedirne l'estrazione del contenuto.

Successivamente sono stati sottoposti al Garante, per il prescritto parere, gli schemi relativi ad altri modelli di dichiarazioni.

2.1.10 Appalti

Tra le materie che a seguito dell'entrata in vigore della l. n. 675/1996 sono state oggetto di numerosi quesiti al Garante rientra anche quella degli appalti pubblici.

Alcune amministrazioni hanno chiesto di conoscere se per verificare la capacità tecnica e/o finanziaria dei concorrenti sia lecito chiedere informazioni relative non solo a tali soggetti, ma anche a terzi che in precedenti circostanze siano stati destinatari di simili forniture o servizi prestati dal medesimo partecipante alla gara.

Quesiti analoghi sono stati posti, inoltre, da alcune imprese in ordine alla necessità di acquisire il consenso dei clienti ai quali si riferiscono le informazioni da fornire alle amministrazioni appaltanti.

A tale proposito il Garante ha osservato che non si rinvengono ostacoli di principio al trattamento di tali dati. Anche in questa fattispecie, infatti, è applicabile il principio secondo cui i soggetti pubblici - a differenza dei privati e degli enti pubblici economici - non devono richiedere il consenso degli interessati per poter trattare dati riferiti a persone fisiche o giuridiche, ma devono piuttosto verificare che i singoli trattamenti siano riconducibili alle proprie finalità istituzionali e siano posti in essere rispettando le specifiche limitazioni eventualmente previste dalle norme speciali di riferimento (art. 27, comma 1, l. n. 675/1996).

La normativa vigente in materia di appalti pubblici di beni e servizi prevede che le amministrazioni possano richiedere ai concorrenti di dimostrare le proprie capacità tecniche fornendo l'elenco dei principali servizi o forniture prestati negli ultimi tre anni, con l'indicazione degli importi, delle date e dei destinatari (art. 14, d.lg n. 157/1995 e art. 14, d.lg. 358/1992).

Il Garante ha evidenziato che le imprese partecipanti, laddove (come avviene nella prevalenza dei casi) si tratti di dati relativi allo svolgimento di attività economiche, possono comunicare alle amministrazioni i dati relativi ai terzi già destinatari di simili forniture, senza che sia necessario richiedere il consenso degli interessati (artt. 12, comma 1, lett. *f)* e 20, comma 1, lett. *e)* della l. n. 675/1996). Resta però ferma l'esigenza del rispetto della vigente normativa in materia di segreto aziendale e industriale.

Resta parimenti ferma la necessità di modellare comunque le informative che le imprese forniscono ai rispettivi clienti ai sensi dell'art. 10 della l. n. 675/1996, tenendo conto, appunto, dell'eventualità che alcuni dati siano forniti, a richiesta, ad amministrazioni appaltanti.

Il Garante ha sottolineato, inoltre, la necessità che le amministrazioni rispettino le vigenti disposizioni a tutela della riservatezza o degli altri diritti delle società partecipanti alle gare, disposizioni previste nell'ordinamento anche al di fuori della l. n. 675/1996 ovvero nell'ambito della disciplina sugli appalti. Tali disposizioni prescrivono, tra l'altro, di chiedere le sole informazioni non eccedenti l'oggetto, tenendo in debito conto «gli interessi legittimi del concorrente relativi alla protezione di interessi tecnici e commerciali» (art. 14, comma 3, d.lg. 157/1995, e in termini quasi identici, art. 14, comma 3, d.lg. 358/1992).

Da ultimo è da segnalare che alcuni quesiti pervenuti in materia di appalti pubblici sono comunque ricollegabili all'accesso agli atti della pubblica amministrazione, per cui valgono le considerazioni già formulate al riguardo (v. § 2.1.3).

2.2 Informativa all'interessato e consenso

2.2.1 Complessità dei vecchi moduli e semplificazioni

L'informativa e il consenso costituiscono due aspetti fondamentali della nuova disciplina prevista dalla direttiva 95/46/CE e dalla l. n. 675/1996 per il trattamento dei dati personali, essendo espressione diretta dei princìpi di correttezza e di liceità nella raccolta e nell'utilizzazione delle informazioni.

Tali adempimenti, che per il settore pubblico riguardano soltanto l'informativa, sono anche quelli che hanno coinvolto maggiormente, e in modo più immediato, gli operatori di ogni settore, poiché incidono nelle attività quotidiane (professionali, commerciali o istituzionali) e nei normali rapporti che intercorrono, in particolare, con gli utenti, i clienti e i dipendenti.

Nella fase di prima applicazione della legge sono emersi diversi problemi in ordine alla corretta esecuzione degli obblighi in materia di informativa e di richiesta del consenso agli interessati. Nel primo anno di attività il Garante è intervenuto più volte per garantire il pieno rispetto delle disposizioni vigenti, fornendo anche alcuni criteri generali in modo da rendere più semplici e comprensibili gli appositi modelli predisposti, ad esempio, da banche, da compagnie di assicurazione e da altre società (v., in particolare, la *Relazione per l'anno 1997*, cap. 4.4, pag. 72 e ss.).

Nel 1998 è continuata questa attività di collaborazione per assicurare sostanziali e adeguate garanzie a tutela dei diritti degli interessati e, allo stesso tempo, di chiarimento degli adempimenti connessi alla raccolta e al trattamento delle informazioni personali, anche sulla base di una campagna di informazione dei cittadini e di impulso attraverso comunicati stampa, gruppi di lavoro, seminari e conferenze, assistenza telefonica, ecc., affinché le imprese adottino forme semplificate di informazione degli interessati.

Gli inconvenienti e le difficoltà che sia le organizzazioni imprenditoriali, sia i cittadini hanno incontrato nell'attuazione di questi adempimenti sono quelli che hanno accompagnato nei vari Paesi la fase d'avvio della disciplina sulla protezione dei dati personali. Questa disciplina introduce, infatti, un sistema avanzato di tutela delle persone, che richiede però una partecipazione attiva e un grado maggiore di consapevolezza da parte dei soggetti interessati.

Era pertanto del tutto fisiologico che, in questa prima fase, le cospicue novità introdotte dalla l. n. 675/1996 determinassero un certo disagio che ha portato anche alcuni cittadini a considerare come un fastidio quello che costituisce, invece, uno strumento assai utile in chiave di trasparenza e di tutela dei diritti della propria personalità.

Si deve tuttavia rilevare che, al di là del fenomeno fisiologico, gli stessi operatori che gestiscono dati personali, limitandosi ad adottare modelli di informativa che non fornivano reali chiarimenti sulle modalità e sulle finalità del trattamento, hanno alimentato vari dubbi negli interessati, inducendoli talvolta in errore e, comunque, non ponendoli in condizione di fornire una pronta manifestazione del consenso.

Nel 1998 questa Autorità ha svolto un'attività di verifica sul pieno rispetto dei princìpi già affermati in precedenti provvedimenti, soprattutto per quanto riguarda il *settore creditizio e finanziario*, sulla base sia di un'apposita indagine conoscitiva svolta richiedendo informazioni e modelli a numerosi istituti di credito, sia dell'attivazione di specifici gruppi consultivi con le principali istituzioni e società bancarie.

In sintesi si è appurato che, a seguito delle indicazioni generali fornite dal Garante, i cui contenuti sono stati ampiamente riportati sulla stampa, varie società operanti specie nel settore bancario hanno riformulato i modelli già distribuiti ai propri clienti, inviandoli nuovamente alla clientela.

La nuova modulistica distribuita dalle banche, per quanto ancora complessa e non facilmente comprensibile per il cittadino, è apparsa in linea generale conforme ai princìpi evidenziati dal Garante, prevedendo essa, di regola, la possibilità per la clientela di esprimere un distinto consenso «informato» nei riguardi dei trattamenti non strettamente connessi ai servizi richiesti contrattualmente (in riferimento, ad esempio, all'invio di materiale pubblicitario e, in genere, all'offerta di prodotti e servizi anche di società terze), senza che ciò abbia riflessi sul contratto medesimo.

Tuttavia, molti clienti non hanno ancora fornito un riscontro ai modelli inviati dalle banche e dalle altre società operanti nel settore e si è creato, pertanto, il problema della mancanza del consenso. Problema che è stato in parte superato con la soluzione del tutto temporanea già prospettata dal Garante, per cui, nell'attesa del rilascio della dichiarazione relativa al consenso, la richiesta di una prestazione da parte del cliente (es.: l'emissione di un assegno) è stata considerata come una manifestazione di volontà equiparabile al consenso per le operazioni di trattamento connesse a quella prestazione, sia pure in via del tutto provvisoria.

Pertanto, vi è la necessità che la clientela rimasta inerte sia nuovamente stimolata a esprimere il proprio consenso. Il Garante ha preso atto di alcune iniziative in corso nel settore bancario volte a richiamare l'attenzione della clientela con messaggi inviati, ad esempio, a margine degli estratti conto.

Al tempo stesso, il Garante ha avviato una autonoma riflessione e si è impegnato a suggerire schemi di modelli che, pur mantenendo ferme le sostanziali garanzie a tutela dei diritti degli interessati, siano più semplici e meglio comprensibili, in modo da permettere ai clienti di fornire più agevolmente un rapido riscontro alle richieste di consenso formulate dalle società bancarie (v. al riguardo, cap. 2.10).

Una prima bozza di informativa semplificata è stata sottoposta nel febbraio del 1999 alla attenzione del pubblico e degli operatori del settore anche attraverso la sua pubblicazione su alcuni quotidiani. Sono pervenute alcune proposte e osservazioni che il Garante ha considerato in tempi brevi suggerendo, così, uno schema di informativa standard.