L'ultima parte del regolamento è dedicata al trattamento di dati effettuato mediante strumenti diversi da quelli elettronici o comunque automatizzati (artt. 9 e 10). Si tratta di situazioni diffuse, in cui i dati sono tenuti in supporti cartacei. È il caso, ad esempio, di molti archivi (sia di privati che di pubbliche amministrazioni). Per questi ultimi, nell'individuare le misure minime di sicurezza, il d.P.R. fa riferimento a quelle comunemente già in essere.

A partire dal secondo semestre del 1999, il Garante, , ha già avuto modo di esprimere, nell'ambito di alcuni provvedimenti, la necessità di prevedere puntuali indicazioni in riferimento alle disposizioni contenute nell'art. 15 della legge.

Con un provvedimento del 29 febbraio 2000 si è richiamata l'attenzione degli operatori sulla scadenza del termine a partire dal quale dette misure diventeranno obbligatorie e cioè sei mesi dopo l'entrata in vigore del citato regolamento, così come previsto dalla legge n. 675/1996. In detto provvedimento è stato anche evidenziato come l'applicazione delle nuove norme sia tesa a favorire una più ampia diffusione della cultura della sicurezza, nel trattamento delle informazioni personali, già peraltro presente in alcuni settori specie nel privato.

Infine, circa i rapporti tra la "nuova" disciplina sulla sicurezza e gli adempimenti previsti dalla legge n. 675/1996, e segnatamente quello concernente l'obbligo di notificazione (v. articolo 7, l. cit.), il Garante ha stabilito che l'adozione delle "misure minime" non comporta l'obbligo di ripresentare la notificazione a suo tempo inviata al fine di segnalare l'avvenuto adeguamento alle disposizioni del D.P.R. n. 318/1999. A tale fine, è stato inserito nel modello di notificazione un apposito riquadro, che figura nel provvedimento riportato in allegato alla presente relazione.

# 3. Il Garante

## 3.1 I ricorsi ex art. 29: un bilancio d'insieme

Nella relazione dello scorso anno si era dato conto della procedura in base alla quale, pur in assenza del regolamento previsto dall'art. 33, comma 3, della legge n. 675, il Garante aveva comunque esaminato le questioni sollevate tramite i ricorsi presentati ai sensi dell'art. 29.

Il citato regolamento (d.P.R. 31 marzo 1998, n. 501) è stato poi pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale il 1° febbraio 1999, entrando in vigore il successivo 16 febbraio.

Con la presente relazione è quindi possibile operare un primo, provvisorio bilancio sull'utilizzo di questo nuovo meccanismo di tutela e sulla congruità delle modalità procedurali che lo caratterizzano.

Va anzitutto osservato che il nuovo strumento di tutela, che si pone nel nostro ordinamento come strumento atipico e fortemente innovativo, si sta rapidamente affermando come valido meccanismo di garanzia, trovando applicazione nei settori più diversi.

Come è noto, la proposizione del ricorso al Garante ai sensi dell'art. 29, per la tutela dei diritti statuiti dall'art. 13 della legge n. 675, si pone in alternativa rispetto all'esercizio dei diritti stessi di fronte all'autorità giudiziaria ordinaria. Il procedimento dinanzi al Garante offre il vantaggio di una procedura caratterizzata da grande celerità che porta, entro 30 giorni dalla data di presentazione del ricorso, alla definizione dello stesso con un provvedimento espresso dell'Autorità (la mancata pronuncia sul ricorso entro il termine citato equivale altrimenti a rigetto: art. 29, comma 4). Il termine inizialmente previsto dal legislatore era di soli 20 giorni, che sono stati elevati poi a 30 in seguito a una modifica normativa introdotta dall'art. 13, comma 1, lettera a), del d.lg. 30 luglio 1999 n. 281. Il termine inizialmente previsto si era infatti dimostrato troppo breve per assicurare un regolare svolgimento dell'istruttoria e, soprattutto, per permettere al titolare di fornire i necessari elementi di valutazione (sia in situazioni di spontaneo adempimento, sia in caso di opposizione alle istanze dell'interessato).

Fra gli elementi che caratterizzano i ricorsi, va ricordata la possibilità per ogni interessato di presentare direttamente il ricorso stesso, senza l'obbligo di avvalersi dell'assistenza di un legale, nell'ambito di una procedura caratterizzata, oltre che da grande celerità, anche da spese di procedimento assai contenute (solo 50.000 lire di diritti di segreteria).

Nel 1999, primo anno di vigenza del d.P.R. n. 501, sono pervenuti 150 ricorsi (199 alla data del 13 aprile 2000) ed è quindi possibile individuare alcuni problemi di carattere generale emersi nella trattazione dei casi concreti.

Anzitutto, si deve segnalare come la novità del nuovo strumento abbia portato, specie nel primo periodo, ad un uso improprio dello stesso o, meglio, ad un utilizzo del ricorso ex art. 29 anche in riferimento ad ipotesi diverse da quelle per le quali tale strumento è apprestato. Va infatti ricordato che il procedimento previsto dall'art. 29 ha caratteri particolari, in quanto con il ricorso che lo introduce non si può lamentare ogni violazione di un diritto della personalità, ovvero ogni supposta violazione della legge n. 675/1996, come può avvenire invece mediante altri strumenti previsti dalla stessa legge, quali le segnalazioni ed i reclami di cui all'art. 31, comma 1, lettera d).

Il ricorso in senso proprio può infatti essere presentato solo per la tutela di una precisa richiesta (formulata in riferimento agli specifici diritti tutelati dall'art. 13, comma 1, della legge),

avanzata precedentemente al titolare o al responsabile del trattamento e da questi disattesa anche in parte. Non è cioè possibile presentare direttamente il ricorso al Garante, ed occorre anzi dapprima, avanzare le proprie richieste nei confronti dei titolari o dei responsabili del trattamento e, poi, attendere almeno 5 giorni dalla data della loro presentazione. Secondo l'art. 29, comma 2, la proposizione immediata del ricorso al Garante è infatti possibile solo nell'ipotesi in cui il decorso del tempo necessario per interpellare il titolare o il responsabile "esporrebbe taluno a pregiudizio imminente e irreparabile".

In numerosi casi si è dovuto così procedere a dichiarazioni di inammissibilità, in assenza, appunto, del previo esercizio dei diritti dell'art. 13 nei confronti del titolare, o in carenza di adeguate motivazioni che giustificassero l'immediata presentazione del ricorso al Garante.

In alcuni casi, poi (più frequenti, ovviamente nel primo periodo), prima di procedere all'avvio dell'istruttoria, il ricorrente è stato invitato a regolarizzare il ricorso medesimo (privo, ad esempio, della firma autenticata dell'interessato o della ricevuta del versamento dei diritti di segreteria), secondo quanto stabilito dall'Autorità stessa con propria delibera del 1° marzo 1999.

### 3.1.1 Principali settori e ambiti di trattamento dei dati

L'esperienza di questo primo anno ha evidenziato alcune classi di titolari del trattamento o settori di attività che sono stati oggetto della presentazione di molteplici ricorsi. Al di là delle vicende specifiche, questi "filoni" più ricorrenti hanno permesso di mettere a fuoco le più generali problematiche legate alla protezione dei dati personali in alcuni campi di rilevante interesse.

Il settore delle banche e delle compagnie di assicurazione è stato fortemente inciso dalla legge n. 675 che ha fornito agli utenti dei rispettivi servizi nuove opportunità di tutela. I ricorsi in tale ambito hanno riguardato, oltre all'esercizio del diritto di accesso, anche la richiesta di cancellazione di dati in ordine a presunte violazioni nel loro trattamento. Con riguardo al settore bancario, ciò è avvenuto specie in riferimento alla fase pre-contrattuale volta all'instaurazione di rapporti di finanziamento a favore dell'interessato. Per quanto concerne, invece, le imprese di assicurazione, le istanze sono state pressoché tutte rivolte ad avere accesso alle perizie medico legali curate dai medici fiduciari delle imprese stesse (sul punto si veda il capitolo 2.6).

Sempre con riferimento al settore di tali operatori economici, lo strumento del ricorso ex art. 29 ha trovato larga applicazione rispetto ai trattamenti di dati effettuati dalle c.d. centrali rischi private, largamente consultate da banche e società finanziarie, specie in rapporto a richieste di prestiti e finanziamenti. L'esame specifico delle singole vicende ha fatto emergere in diverse occasioni il diritto degli interessati ad ottenere la cancellazione di dati errati, la modificazione di informazioni inesatte o la cancellazione di dati relativi a trattamenti per i quali era già scaduto il termine legittimo di conservazione.

In riferimento a tutt'altro settore va invece rammentato che le pubbliche amministrazioni detengono e gestiscono una rilevante mole di dati personali, spesso assai delicati. Le possibilità offerte dall'art. 13 hanno aperto nuovi spazi di tutela per il cittadino sia nei confronti di ambiti caratterizzati da una tradizionale, limitata accessibilità (per es. le istituzioni militari con riferimento non ai particolari trattamenti di cui all'art. 4 della legge, ma a quelli riguardanti, più semplicemente, la gestione del personale dipendente). Sia, ad esempio, nei confronti delle strutture sanitarie pubbliche. In quest'ultimo settore sono emersi anche profili assai delicati che hanno riguardato la legittimità della comunicazione dei dati a soggetti esterni alla struttura sanitaria stessa, l'accessibilità di particolari dati medici da parte degli interessati (es. riscontri radiografici), la legittimità di trattamenti concernenti dati protetti da particolari garanzie di riservatezza (ad esempio, in materia di AIDS secondo il disposto della legge n. 135 del 1990).

Una numerosa serie di ricorsi è stata promossa, inoltre, da dipendenti pubblici e privati per

accedere ai dati personali contenuti nella documentazione relativa al rapporto di lavoro detenuta dal datore di lavoro. Ciò, sia per poter verificare l'esattezza e la completezza della documentazione conservata, sia, soprattutto, per poter accedere a particolari dati personali rappresentati da giudizi, note di qualifica o rapporti annuali particolarmente rilevanti al fine di ottenere avanzamenti di carriera o progressioni economiche.

In corso d'anno sono stati altresì proposti alcuni ricorsi nei confronti di titolari di trattamento o in riferimento a settori di attività che, ai sensi dell'art. 4 della legge, sono però esclusi dallo spettro applicativo dell'art. 13 e nei cui confronti non è quindi proponibile il ricorso ex art. 29.

Sono stati infatti presentati ricorsi nei confronti degli organismi di informazione e sicurezza, nonché nei confronti di trattamenti svolti da forze di polizia o da uffici giudiziari. In alcuni casi, sulla base delle informazioni acquisite in occasione della presentazione di tali ricorsi, il Garante, pur negando la possibilità di esercitare i diritti dell'art. 13, ha però autonomamente instaurato procedimenti volti ad accertare che i trattamenti in questione venissero svolti in coerenza con il disposto dell'art. 9 della legge (norma che trova applicazione anche nei confronti di tali particolari trattamenti).

Una serie significativa di ricorsi ha riguardato infine l'esercizio dei diritti dell'art. 13 in ambito giornalistico, sia della carta stampata, sia degli altri indirizzi di informazione. Si è trattato di casi spesso complessi ed articolati, non di rado intrecciati a più ampie ipotesi di violazione della normativa sulla protezione dei dati, oltre che di altre disposizioni normative. Le istanze hanno interessato ipotesi di accesso agli archivi giornalistici e di opposizione al trattamento di dati, nonché la richiesta di rettifica o di cancellazione degli stessi, anche in riferimento alla riproduzione di fotografie o alla messa in onda di riprese televisive.

3.1.2 Particolari profili applicativi e considerazioni finali

Nell'ambito dell'esame di diversi ricorsi, il Garante ha nuovamente puntualizzato alcuni concetti circa l'esatto significato dell'istituto dell'accesso di cui all'art. 13 della legge. Tale diritto si configura infatti come un diritto di accesso ai dati personali dell'interessato detenuti dal titolare del trattamento e non deve quindi essere confuso con il diverso diritto di accesso agli atti e documenti amministrativi di cui alla legge n. 241 del 1990.

Naturalmente i dati dell'interessato possono, e normalmente sono contenuti in atti o documenti. L'esatto adempimento del diritto dell'art. 13 spesso impone al titolare di estrapolare tali dati e di renderli disponibili al richiedente. Peraltro, in più occasioni il Garante ha precisato che l'esibizione o la consegna in copia della documentazione può costituire una modalità adeguata per corrispondere alle richieste dell'interessato. Ciò, qualora la consultazione dei documenti consenta ugualmente un'agevole comprensione dei dati richiesti, considerata anche la qualità e la quantità delle informazioni, e risulti invece particolarmente difficoltosa l'estrazione dei dati stessi dai documenti, nonché la loro trasposizione su apposito supporto cartaceo od informatico, secondo il disposto dell'art. 17, comma 6, del d.P.R. n. 501/1998.

Va inoltre messo in luce come spesso gli interessati ritengano erroneamente che, accanto al diritto di accesso, esista un diritto di cancellazione dei dati ugualmente esteso, di cui possano avvalersi. La legge distingue invece nettamente, nell'ambito del medesimo art. 13, le due ipotesi, configurando la possibilità di un diritto alla cancellazione nella sola ipotesi di trattamenti effettuati in violazione di legge.

La validità dello strumento del ricorso si è pienamente dimostrata nei numerosi casi nei quali si è pervenuto; ai sensi dell'art. 20 del d.P.R. n. 501, alla decisione di non luogo a provvedere sul ricorso medesimo. Sono infatti queste le situazioni nelle quali, dopo la proposizione del ricorso al Garante, il titolare del trattamento adempie spontaneamente alle richieste del ricorrente, soddi-

sfacendo quelle istanze che in un primo momento erano rimaste inevase. Resta peraltro da considerare, *de iure condendo*, la praticabilità di un qualche correttivo per rendere ancora più effettiva la tutela degli interessati, in modo da disincentivare la possibile prassi di chi, confidando nell'assenza di "sanzioni" in caso di ritardato riscontro alle richieste di cui all'art. 13 della legge (a parte la circoscritta misura delle spese e dei diritti connessi alla soccombenza nel procedimento di cui all'art. 29), possa tendere ad attivarsi nei confronti dell'interessato solo a seguito della formale presentazione di un ricorso.

Nei casi, invece, di accoglimento del ricorso, la decisione del Garante, riconoscendo la legittimità delle pretese dell'interessato, ha spesso fornito indicazioni e direttive volte a rendere pienamente conforme al dettato normativo il trattamento dei dati svolto dal titolare.

Ugualmente, i ricorsi sono stati strumento utile, al di là delle decisioni finali adottate, per enucleare situazioni di potenziale violazione della legge ed hanno permesso al Garante di attivare autonomamente procedimenti di segnalazione diretti a verificare la legittimità complessiva di molte operazioni di trattamento.

Va infine ricordato che, finora, solo tre decisioni del Garante in tema di ricorsi sono state oggetto di opposizione al tribunale ai sensi dell'art. 29, comma 6 della legge. Rispetto a tali vicende il Garante, dietro conforme parere dell'Avvocatura generale dello Stato, si è costituito in giudizio, attraverso le competenti avvocature distrettuali, al fine di sostenere le ragioni che avevano ispirato le decisioni adottate.

## 3.2 Rapporti con l'Ufficio del Garante

### 3.2.1 Relazioni esterne e rapporti con i media

L'intensa attività di informazione che ha caratterizzato anche nel 1999 l'impegno del Garante è la riprova non solo della crescita del numero di interventi posti in atto e delle questioni affrontate dall'Autorità nei diversi settori della vita sociale, economica e culturale del nostro Paese, ma anche dello svilupparsi di una crescente sensibilità da parte di larga parte della società italiana sul tema della privacy. Il "valore privacy" sta progressivamente radicandosi nell'attitudine dei cittadini nei confronti delle informazioni che li riguardano, sia di tipo comune, sia a carattere sensibile, quando esse vengono raccolte, utilizzate e diffuse da parte di soggetti pubblici e privati. Sempre più persone si rivolgono al Garante per chiedere non solo la protezione dei loro dati, ma anche per poter esercitare il controllo su quelle informazioni e decidere in maniera responsabile e consapevole sul loro uso.

La novità sociale e culturale del concetto di privacy è testimoniata anche negli stessi linguaggi del settore pubblicitario, da sempre cartina di tornasole dei cambiamenti e delle tendenze dominanti. Quella della pubblicità è, d'altro canto, una comunicazione veloce e sintetica caratterizzata dall'immediata "cattura" di parole a forte connotazione informativa e di immediata riconoscibilità. Nel corso degli ultimi due anni è stato possibile riscontrare che termini come "privacy", "garante", "riservatezza" (quest'ultimo spesso in collegamento semantico con il termine "trasparenza") sono stati inseriti in varie pubblicità relative a diversi settori produttivi (borse, tendaggi, costruzioni ecc.), apparse su quotidiani e periodici.

D'altro canto, la fisionomia a "macchia indistinta" che, in molti casi, caratterizza ancora i concetti di protezione e riservatezza dei dati (di volta in volta strumentalizzati per nascondere disfunzioni e disservizi o per ottenere garanzie non previste, oppure utilizzati a fini di deresponsabilizzazione o invocati in maniera parossistica e gratuita) nel corso del 1999 ha reso necessari, da parte dell'Autorità, grandi sforzi di messa a fuoco, chiarificazione ed orientamento, in particolare sugli ambiti e sulle modalità di applicazione della normativa, nonché sul ruolo istituzionale svolto del Garante.

Consapevole di questo quadro di riferimento, il Garante ha cercato di mantenere in costante contatto l'istituzione con il cittadino e di promuovere quel "diritto alla privacy", da pochi anni introdotto nel nostro ordinamento e nel nostro orizzonte sociale, che si sta però vieppiù imponendo come uno dei diritti fondamentali nella Società dell'Informazione, dominata da una raccolta sempre più massiccia di dati. Va in questa direzione l'impegno svolto dall'Ufficio del Garante per fornire a cittadini, pubbliche amministrazioni ed enti privati un costante servizio di assistenza e supporto telefonico attraverso i suoi funzionari.

Nell'attività di relazione con il pubblico l'Autorità, nonostante i problemi ancora non risolti di completamento dell'organico, ha cercato di assicurare un flusso di informazione continuo verso i cittadini, gli organismi pubblici e le imprese, chiarendo dubbi interpretativi ed applicativi, dando indicazioni operative e ricevendo anche segnalazioni sui possibili casi di violazione del diritto alla privacy. Il numero di questi contatti si è mantenuto elevato anche nel 1999 (circa 12.000), a testimonianza di un interesse radicato nella società e di un'esigenza di rispetto che ha trovato finalmente un suo strumento di tutela.

Il servizio di relazioni con il pubblico, caratterizzato da modalità dirette ed informali, non solo ha consentito all'Autorità di mantenere uno stretto contatto con la società, ma anche di favorire un flusso di informazioni e problematiche provenienti dalla società civile, dal mondo del lavoro, della ricerca, della produzione e dell'amministrazione pubblica. Di conservare, in buona sostanza, la sua dimensione di istituzione "aperta", non burocratica, attenta ai processi in atto e alle nuove prospettive emergenti.

Intensa è stata anche la partecipazione da parte dei rappresentati del Garante e dei funzionari dell'Ufficio a convegni, seminari ed incontri organizzati da università, associazioni di categoria o organismi privati, nei quali i diversi aspetti dell'attuazione della legge n. 675 del 1996 sono stati affrontati e discussi.

Anche nel corso del 1999, le tematiche legate alla privacy hanno ricevuto un'attenzione particolare e intensa da parte dei *media*. Programmi radiofonici e televisivi, quotidiani e periodici hanno dato ampio risalto e spazio alle iniziative del Garante, alle innovazioni legislative, come pure agli aspetti connessi all'applicazione e al rispetto della legge sulla protezione dei dati personali da parte degli stessi organi di informazione, della pubblica amministrazione e del settore privato. Le statistiche elaborate dall'Ufficio sulla presenza delle tematiche relative alla privacy sui mezzi di informazione danno un quadro confortante. Bastano alcune cifre: nel periodo che va dal marzo 1999 al marzo 2000, le pagine dedicate alla privacy dai maggiori quotidiani e periodici nazionali ed esteri sono state oltre 6.000, delle quali oltre 1.300 riguardanti specificamente l'attività del Garante. Le prime pagine sono state più di 200.

A differenza degli scorsi anni (-nei quali era dato riscontrare da parte dei *media* un'attitudine legata al sensazionalismo e alla "notiziabilità" della privacy, piuttosto che alle questioni sostanziali di tutela dei diritti coinvolte nelle decisioni del Garante-) la tematica della protezione dei dati ha acquisito caratteri più profondi ed è stata collegata alle dinamiche sociali, economiche e culturali del nostro Paese. Prova ne sia il rinnovato interesse dimostrato dagli organi di informazione alle problematiche legate alla tutela dei diritti dei minori e delle fasce deboli, alla sanità, al mondo del lavoro, alla raccolta dei dati da parte del settore pubblico e privato, all'espandersi dei sistemi di controllo e sorveglianza, ad Internet, all'uso delle nuove tecnologie, alla raccolta indiscriminata di informazioni sulle persone anche a scopo commerciale, alle nuove frontiere della privacy (a cominciare dalla tutela dei dati genetici), ai nuovi diritti di cittadinanza nella società elettronica dell'informazione.

Il ruolo svolto dal mondo dell'informazione riveste, del resto, un'importanza essenziale nella corretta diffusione e conoscenza non solo dell'attività del Garante, ma della stessa "intelligenza" delle tematiche legate alla privacy. La promozione della conoscenza di questa materia, oltre ad

essere un compito connesso direttamente all'adempimento di funzioni istituzionali attribuite al Garante dalla legge n. 675 del 1996, rappresenta anche l'obiettivo di una regolazione dei rapporti sociali.

Forse per nessuna delle altre autorità indipendenti come per quella sulla protezione dei dati personali, infatti, si è posta la necessità di svolgere un ruolo di comunicazione così peculiare, teso ad informare i cittadini dei nuovi diritti ad essi riconosciuti e delle modalità per il loro esercizio, ed insieme a promuovere un salto di qualità nella cultura complessiva della società. Obiettivo, questo, che il Garante ha cercato di raggiungere illustrando dettagliatamente i provvedimenti adottati, spiegando, attraverso casi concreti, i contenuti e le innovazioni introdotte dalla legge sulla protezione dei dati personali, nonché sottolineando la portata e le implicazioni di queste norme, aventi anche carattere organizzativo e strutturale, nei diversi ambiti istituzionali e produttivi.

I comunicati stampa emanati dal Garante sono stati in numero di 159 nel 1999, e di 24 nei primi mesi del 2000.

Nel corso del 1999, dunque, è stato profuso dall'Autorità un forte impegno nel campo della comunicazione per mettere maggiormente a fuoco la nozione di privacy, intesa nel suo significato di diritto dei cittadini a proteggere le proprie informazioni personali e di trasparenza nella loro gestione, nonché per illustrare le innovazioni che essa ha introdotto nel nostro ordinamento, nelle prassi consolidate di utilizzo dei dati e nei rapporti che intercorrono tra la società civile, da un lato, la pubblica amministrazione ed il settore privato, dall'altro.

Questo è stato possibile anche grazie alla predisposizione di nuovi strumenti di comunicazione attraverso i quali il Garante è stato in grado di offrire un quadro sempre più ampio, puntuale e articolato della sua attività e delle tematiche che coinvolgono direttamente la sfera privata dei cittadini.

La *"Newsletter"* del Garante per la protezione dei dati personali, realizzata a cura dell'ufficio stampa, viene inviata non solo alle redazioni giornalistiche, ma anche ad associazioni di categoria, a professionisti e pubbliche amministrazioni. Essa, è risultata uno strumento di comunicazione snello e a carattere continuativo, che ha consentito di informare organi di stampa e nuovi media in maniera più ampia, dettagliata e approfondita, utilizzando un linguaggio semplice ed immediato. La *"Newsletter"* è giunta ormai al suo secondo anno di pubblicazioni (nel 1999 sono usciti 36 numeri; 9 numeri, invece, nei primi mesi del 2000), e la sua periodicità settimanale -meno legata alla tempistica del comunicato stampa emesso su singole questioni e su problemi di urgente risoluzione- ha permesso di fornire in via continuativa un aggiornamento sull'attività del Garante, nonché di offrire uno strumento ulteriore di conoscenza e di approfondimento delle tematiche connesse alla riservatezza dei dati e alla tutela delle persone, nel quadro d'insieme delineato dalla Società dell'Informazione.

Nel corso del 1999 il Garante ha anche curato la realizzazione di un archivio informatico ipertestuale che contiene la documentazione integrale, relativa alla sua attività, alla normativa nazionale ed internazionale di riferimento e alle pubblicazioni fin qui realizzate.

L'archivio digitale, "Cittadini e Società dell'informazione", è stato distribuito su CD-Rom multipiattaforma realizzato in formato Adobe PDF, scelto per la sua flessibilità nel gestire e riprodurre con precisione lunghi documenti di testo rispettandone i caratteri, l'impaginazione, le immagini e gli elementi grafici, in maniera del tutto indipendente dalle applicazioni software e dall'hardware con cui sono stati generati. I contenuti del CD-Rom sono accessibili con semplicità grazie al "lettore" Acrobat Reader il cui programma di installazione, disponibile per i più diffusi sistemi operativi, è accluso all'interno del CD e liberamente distribuibile.

L'accesso alle informazioni è facilitato da un'interfaccia sobria, studiata per consentire di "navigare" attraverso le varie sezioni dell'archivio grazie ai controlli dinamici inseriti nelle pagine

sotto forma di icone. I contenuti sono raggruppati in cinque sezioni principali (rispettivamente dedicate alla presentazione dei compiti e dell'organizzazione dell'Ufficio del Garante; raccolta integrale delle fonti normative relative all'attività dell'Autorità; relazioni presentate al Parlamento sull'attività svolta; pubblicazioni curate dal Garante), mentre un'ultima sezione, dedicata ai temi di maggiore interesse, raggruppa per settori e materie tutte le informazioni ed i provvedimenti, relativi ai campi di più frequente intervento da parte del Garante, tratte dalle fonti fin qui citate, semplificandone ulteriormente la ricerca. Un attento lavoro di catalogazione dei documenti consente infine, di effettuare ricerche "full text" grazie agli strumenti messi a disposizione da Acrobat.

Il CD, inviato gratuitamente a chi ne faccia richiesta, ha riscosso notevole successo, dimostrandosi uno strumento di consultazione richiesto ed utilizzato sia da semplici cittadini che vogliono conoscere in maniera diretta l'attività del Garante, sia da quanti, funzionari pubblici, professionisti, imprenditori, intendano tenersi aggiornati sull'applicazione della normativa sulla riservatezza dei dati.

Tra le attività di comunicazione va ricordata, inoltre, anche la pubblicazione, sinora a carattere bi/trimestrale, del bollettino "Cittadini e Società dell'Informazione" che ha raggiunto il numero 10 e raccoglie i provvedimenti del Garante, la normativa emanata in materia, i comunicati stampa e altra documentazione sull'attività dell'Autorità. Nel Bollettino è stato predisposto un indice dei provvedimenti divisi per materia, in modo da agevolarne la consultazione e la ricerca. Utile si è rivelata inoltre la ripubblicazione dei testi normativi aggiornati e coordinati sulla base delle numerose novità intercorse in materia di riservatezza (si veda, ad esempio, il testo della legge n. 675 coordinato e aggiornato con i decreti legislativi di integrazione via via emanati ai sensi della legge delega n. 676 del 1996, pubblicato sul Bollettino n. 9).

Come si vedrà di seguito, l'apertura del sito Internet istituzionale [illegible], unico sito del Garante, consente già oggi, pur in una configurazione ancora sperimentale, un contatto diretto con i cittadini ed offre un'ulteriore possibilità di diffusione e promozione. Il sito, infatti, è stato studiato per offrire un panorama completo sui provvedimenti e le pubblicazioni del Garante, nonché l'aggiornamento tempestivo sulle decisioni dell'Autorità, sulle modifiche normative, sulla giurisprudenza in materia di privacy, nonché sulle questioni all'ordine del giorno in tema di tutela dei diritti fondamentali.

Allo scopo di avvicinare i cittadini e gli operatori pubblici e privati alle tematiche di maggiore rilevanza messe in campo dalle norme sulla privacy, il Garante nel corso del 1999 è stato poi presente con un proprio stand al "Forum della Pubblica amministrazione" (Roma, 4-8 maggio 1999) e al "ComPa", Salone della comunicazione pubblica e dei servizi al cittadino (Bologna, 15-17 settembre 1999) dove ha partecipato a sessioni e convegni.

Nell'ambito delle due manifestazioni è stato fra l'altro proiettato un video, realizzato a cura dell'ufficio stampa, che contiene i contributi dei componenti del Garante sui temi della Società dell'Informazione, della pubblica amministrazione, del giornalismo e di Internet. Questo video, oltre a costituire un supporto informativo alla partecipazione del Garante al Forum della P.A. del 1999, manifestazione dove l'Autorità è stata presente con un proprio stand, è stato trasmesso in più di 100 emittenti televisive locali e 200 radiofoniche, oltre ad essere stato reso accessibile via Internet.

Muovendosi in questa direzione, il Garante, in collaborazione con la Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento dell'editoria, ha infine avviato un progetto per una campagna mirata di comunicazione istituzionale diretta alla promozione dei nuovi diritti riconosciuti alle persone dalla legge sulla protezione dei dati personali.

## 3.3 Contabilità, dotazione finanziaria, impegni di spesa e sedi dell'ufficio

3.3.1 La gestione finanziaria dell'esercizio 1999

Per il 1999 le risorse finanziarie a disposizione del Garante sono state pari a 22.345 milioni di lire, di cui 300 milioni previste per entrate derivanti dai diritti di segreteria per notificazioni, autorizzazioni e ricorsi, così come disciplinati dalla normativa.

Rispetto all'anno 1998, le risorse per trasferimenti provenienti dal bilancio dello Stato si sono infatti incrementate di 10 miliardi di lire, passando da 12.045 a 22.045 milioni. Ciò, in previsione dell'emanazione del decreto legislativo n. 51/1999, il quale, oltre ad aver conferito all'Autorità il potere di disciplinare con proprio regolamento l'organizzazione interna dell'Ufficio, ha previsto l'istituzione del ruolo organico del personale del Garante -fissato in cento unità- assegnandogli un trattamento economico provvisorio.

Il terzo anno di attività del Garante è stato caratterizzato, sotto il profilo finanziario, soprattutto, da due fondamentali impegni:

a) la prosecuzione del processo organizzativo dell'Ufficio, anche alla luce del citato decreto n. 51/99;

b) l'intensificazione delle iniziative per la stipula del contratto definitivo di locazione per la nuova sede stabile dell'Ufficio.

Nel corso del 1999, l'Autorità ha inoltre dedicato molte energie per assicurare una partecipazione attiva e costante dei propri funzionari alle riunioni ed agli incontri nelle diverse sedi dedicati alla protezione dei dati personali, a livello nazionale e comunitario.

Per adempiere ai crescenti impegni gravanti sull'Ufficio, durante il 1999 il Garante si è tra l'altro avvalso della collaborazione di tredici consulenti (le competenze di otto di essi sono state liquidate nell'esercizio del 1999). Scelti per le loro specifiche professionalità, essi hanno contribuito all'attività pubblicistica e di documentazione, ai servizi connessi alla rassegna stampa, allo studio, all'organizzazione sistematica ed alla massimazione delle decisioni del Garante e di altre pronunce giurisprudenziali in materia di dati personali, anche in vista dell'apertura del sito web.

I consulenti sono stati altresì utilizzati per la ricerca e l'organizzazione del materiale attinente all'attività comunitaria e internazionale, nelle more della costituzione di un servizio studi e documentazione sulle materie di interesse dell'Ufficio. La loro opera è stata inoltre utilizzata per l'organizzazione di taluni incontri di carattere comunitario ed internazionale che hanno consentito al Garante di conseguire importati risultati nella sempre intensa attività di cooperazione e scambio reciproco con gli altri soggetti impegnati nella tutela dei dati personali. A tale proposito, si devono in particolare ricordare la riunione dell'Autorità di controllo comune di Schengen, ospitata dal Garante a Firenze il 27 e 28 maggio 1999, nonché la XXII Conferenza internazionale delle Autorità garanti che sarà organizzata dal Garante a Venezia nei giorni 28-30 settembre 2000. I maggiori impegni a cui si è dovuto far fronte trovano riscontro, a livello di bilancio, nell'incremento della spesa erogata per oneri relativi al personale, cresciuta nel 1999, rispetto all'anno precedente, di oltre 260 milioni di lire, con un incremento di quasi il 16 per cento.

Per quanto attiene al secondo settore di impegno, si deve ricordare che l'8 novembre 1999 è stato sottoscritto il contratto definitivo di locazione relativo alla porzione di uno stabile sito in Roma, Piazza Monte Citorio nn. 115-121, che è già gradualmente occupato quale nuova sede stabile del Garante. Una parte dell'Ufficio si è già installata in tali ambienti, in attesa del completamento dei lavori di ristrutturazione e della consegna dei rimanenti locali, previsti a partire dal maggio del del 2000 fino alla fine del corrente anno. In seguito a ciò, il Garante potrà finalmente avere una

sede idonea in grado di contenere tutti gli uffici necessari alla sistemazione operativa del personale attualmente dislocati in ben tre sedi, compreso quello previsto a completamento dell'organico dal d. lgs. n. 51/1999. Tale stabile offre anche spazi sufficienti per ospitare il progettato servizio studi e documentazione e la biblioteca e per organizzare seminari, convegni ed altri incontri di lavoro. Le risorse necessarie agli arredi e all'installazione degli impianti, prevedendo per questi ultimi l'impiego di idonee tecnologie, sono state reperite anche con somme accantonate negli anni precedenti. Nel complesso, le spese di funzionamento -sezione del bilancio nella quale rientrano anche quelle affrontate per la locazione e la sistemazione della sede di Piazza Monte Citorio- sono state liquidate e pagate nel 1999 per 2.392 milioni di lire, i tre quarti delle quali sono imputate agli esercizi pregressi.

Nel documento di programmazione finanziaria del 1999 era stato riservato un particolare rilievo ed impegno economico all'attività del Garante inerente a seminari di lavoro, incontri internazionali e convegni di studio. Nell'anno trascorso si è evidenziato su questo punto un aumento considerevole, documentato dall'incremento delle spese per le diverse missioni nazionali ed estere cui sono stati chiamati i componenti del Garante, il segretario generale e i funzionari dell'Ufficio. Tra le iniziative più significative conviene qui ricordare la partecipazione ad Helsinki e ad Hong Kong, nella primavera e nel mese di settembre del 1999, rispettivamente alla conferenza europea delle autorità di protezione dei dati e alla Conferenza internazionale sulla privacy.

Nel corso del 1999 si è dato inoltre inizio ad un programma di attività formative per il personale, con l'accantonamento di 144 milioni di lire finalizzati, soprattutto, in particolare, all'approfondimento della conoscenza di lingue straniere (delibera del 30 dicembre 1998). Queste sono risultate infatti di costante utilizzazione sia per l'ordinaria attività d'ufficio, sia nel corso delle frequenti missioni all'estero, sia in occasioni di incontri e seminari internazionali, promossi anche dal Garante, sia, infine, nello studio e nella predisposizione dei documenti che quotidianamente sono esaminati e predisposti dall'Ufficio.

In tale ambito, deve essere altresì ricordata l'attività diretta a favorire la conoscenza fra il pubblico della normativa sulla protezione dei dati personali e delle sue finalità, svolta nell'adempimento di uno specifico compito attribuito al Garante (art. 31, comma 1, lett. i). Si devono in proposito ricordare le già citate partecipazioni ad iniziative conoscitive con propri stand al Forum della Pubblica amministrazione di Roma del 4-8 maggio 1999 e al "ComPa", Salone della comunicazione pubblica e dei servizi al cittadino (Bologna, 15-17 settembre 1999). Per la partecipazione a queste due importanti manifestazioni, l'onere per il Garante è stato complessivamente non superiore ai 220 milioni, comprendendo in essi tutte le spese che vanno, da quelle sostenute per la locazione dell'area espositiva all'allestimento degli stand, a quelle concernenti il materiale espositivo e gli allacciamenti telematici.

Sul piano strettamente contabile in ambito amministrativo si è complessivamente registrato un impegno di risorse crescente. Ciò soprattutto perché, pur in assenza del regolamento di cui al d.lg. n. 51/1999, si sono dovute affrontare e risolvere le molteplici questioni legate alla piena funzionalità operativa del Garante. I pagamenti sono passati, in percentuale delle somme stanziate nel bilancio, dal 17,5 per cento del 1997, al 27 per cento del 1998, al 35 per cento del 1999. In quest'ultimo anno, le spese erogate hanno poi superato i sette miliardi di lire, di cui quasi tre miliardi per impegni degli anni trascorsi.

Come già effettuato per gli esercizi precedenti, si è provveduto a regolare le spese del Garante mediante prelevamenti dal fondo giacente in un conto di contabilità speciale presso la Banca d'Italia- Tesoreria provinciale dello Stato (sezione di Roma). Tuttavia, mentre nel periodo iniziale di attività dell'Ufficio la procedura relativa alla contabilità speciale ha consentito la gestione contabile senza particolari problemi, con l'entrata a regime di tutte o quasi le attività istituzionali (ricorsi, pareri, ispezioni, partecipazioni a commissioni comunitarie, registro dei trattamenti, ecc.),

la struttura si è vista via via caricata di ulteriori incombenze di natura logistico-operativa, quali, ad esempio, i bonifici urgenti dall'estero e per l'estero. Tutto ciò ha suggerito alcuni perfezionamenti che si avrà cura di apportare alla gestione della contabilità e delle spese che sarà ridisciplinata nel terzo dei regolamenti interni che il Garante si accinge ad adottare in attuazione del d.lg. n. 51/1999.

### 3.4 Registro generale dei trattamenti

Nel corso del 1999 il Garante ha proseguito e sviluppato le attività legate alla tenuta del registro generale dei trattamenti (art. 31, commi 1, lett. a) e 3, l. n. 675/1996). Come si era avuto modo di illustrare nella relazione per l'anno 1998, tale registro raccoglie le notificazioni che i titolari dei trattamenti dei dati devono inviare al Garante fuori dei casi di esonero (artt. 7 e 28).

Per adempiere all'obbligo di notificazione i titolari debbono avvalersi di un apposito modello cartaceo o di un programma su floppy disk, sulla base di quanto previsto dall'art. 12 del d.P.R. 501/1998, provvedendo altresì a versare i relativi diritti di segreteria, pari a 25.000 o 15.000 lire, a seconda del supporto utilizzato. Le notifiche sono inviate mediante raccomandata con avviso di ricevimento, oppure presentate direttamente all'Ufficio del Garante.

Il Garante ha profuso particolare impegno per assicurare che la distribuzione dei modelli e dei floppy disk agli utenti avvenisse gratuitamente ed in maniera capillare sul territorio. Essa viene svolta dalle agenzie di Poste italiane S.p.a. in base ad un'apposita convenzione rinnovabile anno per anno, nonché, in misura residuale, direttamente dall'Ufficio. La convenzione, già stipulata per gli anni passati, è stata rivista e aggiornata, adeguandola alle nuove esigenze anche in base all'esperienza maturata. Al fine di facilitare i cittadini, rendendo ancor meno oneroso tale adempimento, si è deciso di rendere possibile anche l'utilizzo della modulistica non direttamente distribuita dal Garante, purché conforme ai modelli approvati.

Le notificazioni complessivamente pervenute all'Ufficio dall'avvio delle procedure, fino al mese di febbraio del 2000, sono circa 270.000. La maggior parte di esse si riferiscono a nuovi trattamenti e costituiscono comunque la prima notificazione effettuata dal titolare, mentre in misura più contenuta giungono modifiche a precedenti notificazioni anche della cessazione di un trattamento. La registrazione di queste ultime è infatti necessaria anche al fine di tenere aggiornato il registro, nel quale sono riportate tutte le variazioni intervenute, salvaguardando così la serie storica degli avvenimenti.

Anche in relazione all'elevato numero di notificazioni risultate incomplete o irregolari (circa 42.000 pari all'11,4%), l'impegno dell'Ufficio non è limitato alla loro memorizzazione, ma si indirizza anche verso la loro possibile regolarizzazione. Procedura, questa, che si articola in maniera differente a seconda degli errori riscontrati, i più diffusi dei quali consistono nell'illeggibilità del dischetto, nella mancata firma da parte del titolare o responsabile, nella mancata compilazione di riquadri, nel fatto che il modello inviato non è conforme a quello prescritto o che i dischetti non sono accompagnati dalla stampa del relativo contenuto. A queste evenienze si devono aggiungere le numerose notificazioni che pervengono prive dell'attestato di pagamento dei diritti di segreteria e che conseguentemente devono essere anch'esse regolarizzate. In generale, si tratta di procedure non brevi, a volte complesse, il che differisce l'inserimento della notificazione nel registro essendo quest'ultima in relazione alla tempestività con cui il titolare provvede alla rettifica degli errori e alla spedizione la documentazione all'Ufficio.

In una prima fase, per lo svolgimento di alcuni degli adempimenti richiamati, ci si è avvalsi dei servizi di una società, che si è aggiudicata di servizio all'esito. Mediante detta società si è provveduto alla memorizzazione delle notificazioni pervenute e alla loro archiviazione.

L'Ufficio è stato particolarmente impegnato anche sul fronte dei numerosi quesiti, per lo più posti telefonicamente con una media di circa cinquanta telefonate giornaliere. Esse hanno costituito un onere non indifferente in considerazione della ridotta consistenza del personale che sarà nel prossimo futuro potenziato.

Come meglio illustrato al precedente punto 2.14, il d.P.R. n. 318/1999 ha individuato le diverse misure minime di sicurezza che i titolari dei trattamenti sono tenuti ad adottare per ridurre i rischi di distruzione, perdita, accesso non autorizzato, trattamento non conforme alle finalità della raccolta o comunque non consentito dei dati personali. Poiché nella notificazione deve essere fornita anche una descrizione generale di tali misure, gran parte dei soggetti che avevano effettuato già la notificazione avrebbero dovuto provvedere alla sua modifica in relazione a tale aspetto, inviando una nuova notificazione al Garante per la sola esigenza di dare comunicazione del doveroso adempimento ad un obbligo di legge. Per sgravare perciò i cittadini da tale onere, ed allo stesso tempo per evitare un nuovo ingente flusso di comunicazioni, il Garante, con proprio provvedimento, ha modificato i modelli per le notificazioni, prevedendo che quanti si adeguano alle disposizioni dal citato d.P.R. n. 318/1999 non debbano appunto, solo per tale ragione, effettuare una nuova notificazione. Per garantire il raggiungimento di tale obiettivo, l'Autorità si è impegnata a dare la massima diffusione di tale provvedimento sulla Gazzetta Ufficiale, sui mezzi di informazione, anche attraverso l'effettuazione di diversi comunicati stampa (v. il provvedimento riportato negli allegati).

Tutte le notificazioni pervenute, dopo una preliminare verifica di congruenza, sono confluite in un elaboratore, collegato in una *lan*, con un *software* che permette la gestione della banca dati. In questa fase sperimentale, il registro viene consultato esclusivamente tramite il personale del Garante. Questo, in base al livello di autorizzazione rilasciato, accede al sistema per effettuare verifiche, predisporre ispezioni e ricerche, nonché per altre finalità legate all'amministrazione del sistema.

In attuazione dell'art. 31 della legge n. 675/1996, il Garante ha adottato una deliberazione per la formale istituzione del registro, pubblicata anch'essa sulla Gazzetta Ufficiale. In tale provvedimento è stato anche regolamentato l'accesso in modo che la consultazione possa essere effettuata senza particolari formalità a oneri di spesa da chiunque vi abbia interesse (art. 13, comma 2, d.P.R. n. 501/1998).

La complessità delle procedure legate alle notificazioni fanno ritenere che il registro generale dei trattamenti possa trovare il definitivo assestamento entro il 2000 consentendo così, superata la fase di sperimentazione e completate le necessarie misure organizzative e di sicurezza, una consultazione più diffusa da parte del cittadino. Ciò in attuazione dell'art. 31, comma 3, della legge, che prevede il raggiungimento di opportune intese con le province e le altre pubbliche amministrazioni, al fine di assicurare la consultazione tramite strumenti informatici costituiti da almeno un terminale dislocato su base provinciale, preferibilmente nell'ambito dell'ufficio per le relazioni con il pubblico (art. 12 d.lg. 3 febbraio 1993, n. 29 e successive modificazioni ed integrazioni).

Sul fronte delle modalità di compilazione delle notificazioni cartacee o informatiche, la produzione e la distribuzione del supporto informatico non ha ancora raggiunto risultati ottimali, come dimostra il fatto che le notificazioni presentate nella prima fase di applicazione della legge su modello cartaceo sono oltre l'80 per cento del totale.

Una volta completato il quadro normativo in materia di protezione dei dati, si potrà quindi completare la revisione del supporto informatico, aggiornandolo e semplificandone ancor più l'uso anche in relazione ai software più avanzati attualmente disponibili nel mercato. Probabilmente anche per il modello cartaceo sarà opportuno un perfezionamento, anche al fine di rendere possibile un'accelerazione dei tempi per la registrazione dei relativi dati.

Tali aspetti hanno indotto il Garante a prevedere, nel corso dell'anno 2000, una revisione di entrambi i supporti, introducendo elementi di semplificazione in vista di una loro ottimizzazione, pur nel rispetto della normativa europea. Ciò imporrà una valutazione rispetto ai moduli residui già in circolazione e relativamente alla loro distribuzione per via telematica (anche attraverso il sito web del Garante) o attraverso le convenzioni in essere.

## 3.5 Attività ispettive e applicazione di sanzioni amministrative

### 3.5.1 Poteri di accertamento

Al fine di illustrare l'attività svolta in tale ambito nel corso del 1999, è opportuno ricordare che per consentire al Garante di esercitare le funzioni di controllo e di vigilanza enumerate e descritte nell'articolo 31, la legge n. 675/1996 riconosce all'Autorità un complesso di poteri di accertamento anche di tipo "collaborativo".

I poteri di tipo "collaborativo" sono rappresentati, in particolare, dalla richiesta di informazioni e di esibizione di documenti (articolo 32, comma 1), nonché dagli accessi alle banche dati, dalle verifiche e dalle ispezioni effettuati con l'assenso scritto ed informato del titolare o del responsabile del trattamento (art. 15, comma 1, d.P.R. n. 501/1998).

Altri accertamenti previsti dall'articolo 32, comma 2, hanno invece una necessaria natura autoritativa e carattere di esecutività. Essi consistono, parimenti, in accessi alle banche dati con ispezioni, verifiche e altre rilevazioni utili al controllo della regolarità dei trattamenti di dati personali.

In via generale, l'accesso permette di entrare in determinati luoghi e uffici e di soffermarvisi anche senza o contro il consenso di chi ne ha la disponibilità, al fine di eseguirvi le operazioni consentite dalla legge. L'articolo 32 delimita il potere di accesso in primo luogo in riferimento alle banche dati ed ai luoghi ove si svolge il trattamento, permettendo però di disporre accessi, ispezioni e verifiche anche in altri luoghi *"nei quali occorre effettuare rilevazioni comunque utili"* al controllo del rispetto delle disposizioni in materia di trattamento dei dati personali.

Sono, invece, classificabili come *ispezioni* le attività amministrative di ricerca, analisi, osservazione, ricognizione, ecc. che, condotte nell'ambito delle prassi degli uffici pubblici, mirano ad accertare la liceità e la legittimità di una determinata situazione. Per l'Autorità, il contenuto autoritativo ed esecutivo dell'atto si sostanzia nel potere di pretendere dalla parte la visione, diretta consultazione ed eventuale disponibilità della cosa, nonché -in caso di rifiuto, ritardo o, comunque, mancato o inesatto adempimento- di procedere coattivamente alla sua acquisizione eventualmente necessaria.

I soggetti interessati agli accertamenti sono tenuti a norma di legge a farli eseguire (art. 32, comma 4, legge n. 675/1996) e devono anche prestare la collaborazione necessaria per eseguire l'accertamento (art. 15 comma 5, d.P.R. n. 501/1998). L'accertamento è poi eseguito anche in caso di rifiuto e le eventuali spese (ad esempio, per la remunerazione di un fabbro o di un tecnico informatico) sono poste a carico del titolare del trattamento (articolo 15, comma 5, cit.). Devono invece essere considerate a parte le ipotesi nelle quali si rinvengano, all'interno degli uffici, armadi, borse e casseforti chiusi, pieghi sigillati, ripostigli non accessibili, ecc. In tali casi, per procedere coattivamente all'ispezione, debbono sussistere elementi dai quali desumere che, al loro interno, si trovino elementi utili per la verifica dell'osservanza delle disposizioni in materia di trattamento dei dati personali eventualmente reinvenibili nell'andamento generale.

Il potere di *verifica* consiste invece nell'esecuzione di tutte quelle operazioni che, specie a

seguito dell'acquisizione della disponibilità di una cosa, di un documento, di un registro, ecc. consentono di controllarne la rilevanza ai fini del controllo, l'autenticità, la validità, la regolarità, la conformità alle norme di legge, ecc. Anche la verifica, perciò, presuppone una qualche collaborazione del soggetto verso cui è diretta, oppure l'esercizio del potere di apprensione.

Negli accertamenti del Garante le verifiche vengono effettuate in modo particolare sulla base di un riscontro delle notizie che hanno dato origine all'accertamento sul trattamento, sugli archivi e sulle banche dati, siano esse esibite spontaneamente o acquisite attraverso l'esercizio del potere di ispezione. A tale scopo, è possibile effettuare rilievi, estrarre fotocopie, copiare *files* e procedere ad altre operazioni tecniche di varia natura.

Con riferimento alla possibile attivazione dalla procedura in esame, questa si sostanzia come ispezione disposta d'ufficio o avviate a seguito di segnalazione, reclamo o ricorso.

Le prime traggono origine da autonome iniziative dell'Autorità finalizzate alla tutela di interessi, di regola, non personalizzati (si vedano, in particolare, i compiti di vigilanza e controllo indicati alle lettere b), f) e p) dell'articolo 31). Sono le ipotesi, ad esempio, degli accertamenti eseguiti *motu proprio* a seguito di notizie apparse su organi di informazione, o di attività di cooperazione internazionale, ovvero, ancora, degli accertamenti avviati per conoscere lo stato di attuazione della normativa in determinati settori pubblici e privati.

Le ispezioni a seguito di segnalazioni, reclami o ricorsi presentati da soggetti esterni sono, invece, finalizzate alla tutela di diritti e interessi più facilmente soggettivizzabili, ai quali fanno maggiormente riferimento, in particolare, i compiti di cui alla lettera d) dell'articolo 31.

La scelta delle procedure da adottare nel caso concreto dipende strettamente dallo specifico fine istituzionale da raggiungere ed è comunque informata ai principi di *proporzionalità, adeguatezza, gradualità*. In linea di massima, i poteri ispettivi del comma 2 sono utilizzati, in qualunque fase del procedimento, quando si ritenga inutile o pregiudizievole (ad esempio, per il pericolo di distruzione degli elementi di prova) attivare taluno degli strumenti di tipo collaborativo. Le ipotesi più frequenti riguardano ad esempio i casi di inottemperanza alle richieste di informazioni e di esibizione di documenti, ovvero le ipotesi di risposte incomplete o ritenute non veritiere fornite all'Ufficio.

Gli accertamenti di tipo autoritativo sono subordinati alla preventiva concessione di un'autorizzazione da parte del presidente del tribunale competente per territorio. Si tratta, come osservato in dottrina, di un atto di partecipazione dell'autorità giudiziaria al procedimento amministrativo che investe la legittimità e non il merito del provvedimento, il quale rimane invece di competenza del Garante anche per quanto riguarda l'eventuale necessità di avvalersi della collaborazione di altri organi dello Stato (art. 32, comma 2, legge n. 675/1996).

3.5.2 Controllo dei trattamenti e accertamento delle violazioni

Le attività ispettive del Garante rientrano nell'ambito di procedimenti amministrativi finalizzati al controllo della liceità e della correttezza dei trattamenti, ai quali si applicano le disposizioni della legge 7 agosto 1990, n. 241, con particolare riferimento alle norme del capo III, in tema di responsabile del procedimento, e del successivo capo IV, in tema di partecipazione al procedimento amministrativo.

L'avvio del controllo può essere preceduto da una fase preistruttoria nel corso della quale l'Ufficio esamina gli elementi disponibili e può acquisirne ulteriori, anche mediante richieste di informazioni o di esibizione di documenti. Nei casi in cui è necessario procedere nei modi di cui all'art. 32, comma 2, il collegio adotta apposita deliberazione sulla base di un'articolata proposta dell'Ufficio, il quale segue i rapporti con la presidenza del tribunale competente per l'autorizzazio-

ne eventualmente necessaria ed esegue il controllo. Si provvede anche alla designazione del personale che effettua il sopralluogo e del responsabile del procedimento amministrativo, nonché al formale avvio del procedimento amministrativo.

All'atto dell'intervento, viene consegnata alla parte una comunicazione anche ai sensi della legge n. 241/1990, mentre notizie del procedimento vengono inviate ai soggetti legittimati ad intervenirvi.

Può accadere peraltro che nel corso dell'intervento siano constatate le violazioni amministrative previste dall'articolo 39 della legge n. 675/1996 o alcuno degli illeciti penali previsti dai precedenti articoli 34-37.

Per le prime si procede in conformità alle disposizioni della legge 24 novembre 1981, n. 689. In particolare, la violazione viene rilevata in un apposito atto di contestazione al suo autore, nel termine di 90 giorni dall'accertamento (360 per i residenti all'estero). Successivamente, qualora non sia pervenuto il pagamento in misura ridotta, l'Ufficio procede all'inoltro del rapporto all'Autorità per l'emissione dell'ordinanza-ingiunzione. Nei casi di rilevazione di fatti costituenti invece reato, il responsabile degli accertamenti procede con i poteri di polizia giudiziaria, secondo le disposizioni del codice di procedura penale, assicurando le fonti di prova, identificando l'indagato e i testimoni e dando attuazione a quanto necessario affinché il reato non venga portato ad ulteriori conseguenze.

## 3.6 Codici di deontologia

Per evidenziare l'attività svolta dal Garante in questo ambito, conviene anzitutto ricordare che l'art. 31 della legge n. 675/1996 prevede, fra gli altri compiti ad esso attribuiti, quello di "promuovere, nell'ambito delle categorie interessate e nell'osservanza del principio di rappresentatività, la sottoscrizione di codici di deontologia e di buona condotta per determinati settori, verificarne la conformità alle leggi e ai regolamenti anche attraverso l'esame di osservazioni di soggetti interessati e contribuire a garantirne la diffusione e il rispetto". Tale articolo ha recepito pienamente l'art. 27, par. 1, della direttiva 95/46/CE, secondo il quale "gli Stati membri e la Commissione incoraggiano l'elaborazione di codici di condotta destinati a contribuire, in funzione delle specificità settoriali, alla corretta applicazione delle disposizioni nazionali di attuazione della presente direttiva, adottate dagli Stati membri".

L'importanza attribuita ai codici di deontologia e di buona condotta sembra doversi ricondurre alla necessità di prevedere strumenti normativi fondati anche su una base autodisciplinare. Si è infatti ritenuto che la tutela dei dati personali potesse ricevere un forte impulso da un complesso di norme applicabili all'insieme dei titolari del trattamento, il cui contenuto fosse determinato dagli stessi operatori di un dato settore o da coloro che esercitano una determinata professione. I codici rappresentano, in qualche modo, una nuova area della strumentazione normativa ed un'innovazione significativa nel sistema delle fonti. La flessibilità che li caratterizza conferisce loro il grande vantaggio di poter essere facilmente modificati: ogni eventuale cambiamento o integrazione non richiede infatti un complesso procedimento normativo di riforma.

Il Gruppo di lavoro per la tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, di cui all'art. 29 della direttiva, ha elaborato un documento (DG XV D/5020/97) concernente l'autodisciplina settoriale, con particolare riguardo all'incidenza di questa sul livello di tutela dei dati in un determinato Paese. In tale documento viene ribadito che, nella valutazione del contenuto dei codici, bisogna anzitutto accertare che siano compresi i necessari "principi sostanziali" in materia di tutela della riservatezza rispetto al trattamento dei dati personali: quello della qualità e

della proporzionalità dei dati, il principio della trasparenza, il principio della sicurezza, i diritti di accesso, rettifica e opposizione, nonché l'esigenza di una tutela rafforzata per i dati sensibili.

Oltre a quanto appena detto, il contenuto dei codici dovrebbe specificare e adattare, nel particolare settore della categoria interessata, la normativa contenuta nella legislazione generale, sforzandosi di mantenere la massima semplicità espositiva. In particolare, il codice dovrebbe occuparsi degli ambiti settoriali la cui specificità non può essere coperta dalla norma statuale.

Al momento della redazione dei codici, inoltre, si dovrebbe tenere conto dell'omogeneità e della compattezza del soggetto che si pone come rappresentativo degli interessi del settore nella stesura del codice. In tal senso, assume quindi particolare rilievo il problema della rappresentatività di coloro. Laddove esista un ordine o un collegio professionale, tali organismi dovrebbero svolgere un ruolo decisivo nell'adozione del codice, pur restando al Garante il potere di verificarne la conformità alle leggi e ai regolamenti e di contribuire a garantirne la diffusione e il rispetto. Quando, invece, non esistono ordini o collegi professionali, il codice deve essere elaborato pur sempre nell'ambito della categoria maggiormente rappresentativa del settore, ferma restando la possibilità della coesistenza di più codici nel caso in cui non sia possibile raggiungere una posizione unitaria dei diversi interlocutori.

Correlato a quest'ultimo aspetto è quello del generale livello di osservanza dei codici, a sua volta legato al potere dell'associazione od organizzazione di sanzionare gli aderenti che non li rispettano, tenendo anche presente che in alcuni casi, oltre alla rilevanza sul piano interno e quindi di tipo disciplinare, esiste anche una rilevanza esterna che attiene alla liceità del trattamento dei dati. Insieme al potere sanzionatorio, deve però configurarsi anche una forma di sostegno e di assistenza alle persone interessate dal trattamento dei dati da parte dell'organismo rappresentativo del settore, supportata dall'esistenza di mezzi di riparazione adeguati.

La legge n. 675/1996, e in particolare l'art. 31, comma 1, lett. h), pur non delineando organicamente l'*iter* del procedimento per l'adozione dei codici, prevede che il Garante debba promuoverne la sottoscrizione, nel rispetto del principio di rappresentatività delle categorie interessate, e che debba verificarne la conformità alle leggi e ai regolamenti nonché contribuire a garantirne il rispetto e la diffusione. Tale disposizione generale, di riferimento per tutti i tipi di codici, viene specificata più dettagliatamente per alcune materie in cui la disciplina per la protezione dei dati prevede l'obbligatorietà dei codici deontologici e di buona condotta. E', questo, per esempio, il caso del codice relativo ai dati personali utilizzati per i trattamenti ai fini dello svolgimento delle investigazioni difensive o per far valere o difendere in sede giudiziaria un diritto di rango pari a quello dell'interessato. L'art. 22, comma 4, infatti, prevede che il Garante prescriva le misure e gli accorgimenti a garanzia dell'interessato (che il titolare del trattamento è tenuto ad adottare) e promuova la sottoscrizione di un apposito codice di deontologia e di buona condotta secondo le modalità di cui all'art. 31, comma 1, lettera h).

Merita, invece, un discorso a parte il codice deontologico dei giornalisti, su cui ci si è già ampiamente soffermati nella *Relazione per l'anno 1998* (cfr. § 2.3.2, pag. 38 ss.). Esso è configurato in modo particolare dall'art. 25 della legge n. 675/1996 come modificata nel 1998, prevedendosi, fra l'altro, che debba essere adottato dal Consiglio nazionale dell'ordine dei giornalisti entro sei mesi dall'invito in tal senso formulato dal Garante. Durante la sua elaborazione, il Garante può anche indicare "misure ed accorgimenti a garanzia degli interessati, che il consiglio è tenuto a recepire". In caso di inerzia del Consiglio, il codice è invece adottato in via sostitutiva dal Garante, mentre nell'ipotesi di violazione delle prescrizioni contenute nel codice di deontologia, l'Autorità può vietare il trattamento ai sensi dell'articolo 31, comma 1, lettera l). Si è infine previsto che tale codice deve essere rispettato da chiunque tratti dati personali nei mezzi di informazione, stabilendosi altresì che il Garante ne curi la pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale (per il testo in vigore cfr. il provvedimento 29 luglio 1998, in Gazzetta Ufficiale n. 179 del 3 agosto 1998).