

VITO LIBRANDO

LA TUTELA DELLA RISERVATEZZA NELLO SVILUPPO TECNOLOGICO

SOMMARIO

1. Premessa. — 2. Principi fondamentali di una legislazione sulla protezione dei dati personali. — 3. Le prime leggi europee. — 4. L'azione svolta dal Consiglio d'Europa. — 5. Le disposizioni applicabili nell'ordinamento italiano, in assenza di una legge organica sulla protezione dei dati. — 6. Il disegno di legge governativo: a) Raccolta ed elaborazione dei dati e protezione delle persone. b) Ufficio di controllo. c) Raccolta dei dati e formazione della banca. d) Diritto di accesso delle persone interessate. e) Diffusione dei dati e obbligo del segreto. f) Flusso transfrontaliero dei dati. g) Tutela amministrativa e giurisdizionale e sanzioni penali. — 7. Conclusioni.

1. PREMESSA.

La sempre maggiore diffusione e lo sviluppo dell'informatica hanno favorito la costituzione e l'esercizio delle banche di dati personali ad elaborazione elettronica evidenziando nel contempo la necessità della tutela delle persone per ciò che concerne il diritto alla riservatezza e, più in generale, alla vita intima ed all'identità. A differenza delle possibilità offerte dai tradizionali mezzi manuali, l'informatica consente infatti di accumulare e di trattare, praticamente senza limitazioni ed in tempi rapidissimi, informazioni capillari relative agli individui e ciò grazie anche ai collegamenti tra varie banche di dati, dello stesso luogo o di altre località anche estere.

Le banche di dati costituite e gestite da privati e da enti pubblici, in via di principio per scopi organizzativi e per la migliore realizzazione di programmi e l'adempimento nell'ambito dei rapporti di relazione di ogni tipo, danno modo in realtà, attraverso l'aggregazione ed il confronto delle informazioni, di ottenere un quadro pressoché completo della persona o di interi gruppi. Vengono così raccolte e fatte circolare notizie che il soggetto al quale si riferiscono può avere interesse a che siano tenute segrete o ad ammetterne la diffusione sol-

* Il presente scritto riproduce la relazione al Congresso dell'Associazione per gli

scambi culturali tra giuristi italiani e tedeschi, svoltosi a Verona dal 10 al 12 ottobre 1986.

tanto con il suo esplicito consenso. Inoltre i dati possono talora essere erronei, incompleti o non più attuali.

In entrambe le situazioni la circolazione dei dati è in grado di causare nocumento alla persona la quale in definitiva si vede colpita nella sua identità.

Questa pratica informatica, che costituisce un fenomeno ormai irreversibile nell'odierna società, ha dato luogo ad una nuova forma di potere che con molto realismo è stato definito *potere informatico*. I detentori delle banche si trovano infatti in una situazione di predominio rispetto all'individuo, il quale a mezzo degli elaboratori elettronici può essere agevolmente scrutato in tutti i suoi aspetti, subendo condizionamenti dell'origine dei quali spesso neppure è in grado di rendersi conto. Per questo il potere informatico è stato qualificato come *occulto* e la situazione di assoggettamento e di timore della persona ha dato luogo a quella che si è definita *sindrome da computer*.

2. PRINCIPI FONDAMENTALI DI UNA LEGISLAZIONE SULLA PROTEZIONE DEI DATI PERSONALI.

Da tempo si è pertanto avvertita l'esigenza di assicurare un'adeguata protezione ai singoli per salvaguardarli dai danni derivanti dall'invasione e — potremmo dire — dalla deformazione della loro sfera privata. L'attuazione di misure protettive non è stata tuttavia senza contrasti essendosi prospettato che l'istituzione di divieti e di controlli troppo rigorosi avrebbe comportato conseguenze negative per l'intera società che ormai si avvale ampiamente dei benefici delle banche di dati ad elaborazione elettronica. Tra l'altro si è sottolineato il danno che si sarebbe verificato nell'ambito della ricerca scientifica in quanto gli studiosi ed i ricercatori in genere si sarebbero viste precluse e comunque limitate le possibilità di accesso a fonti di informazione indispensabili e per giunta divenute consuetudinarie.

In realtà si è resa necessaria una corretta impostazione del problema, ciò che è stato possibile essendo subito apparso che doveva tenersi conto della duplicità degli interessi in discussione. Da una parte quello degli imprenditori privati e degli amministratori pubblici a non vedere impediti e comunque sottoposti a troppo rigide formalità la costituzione e l'esercizio delle banche di dati a carattere personale. Dall'altra l'interesse a salvaguardare e in ogni caso a non sacrificare oltre misura i diritti personali dei singoli.

L'azione dei legislatori doveva quindi essere rivolta al contemperamento di questi opposti interessi, ciò che era tanto più difficoltoso considerando che i medesimi riposano su fondamentali precetti del pari di segno diverso: la libertà di espressione e di diffusione del pensiero con ogni mezzo, nonché la libertà di iniziativa economi-

ca ed il dovere di assicurare il buon andamento della pubblica amministrazione da un lato; il diritto al rispetto della personalità umana dall'altro.

Si è opportunamente considerato che di fronte alle acquisizioni del progresso tecnologico ed all'interesse che pure i singoli hanno a vedersene partecipi, la tutela della persona non poteva ulteriormente atteggiarsi come di tipo proprietario, quale cioè si prospettava ai tempi del saggio di Warren e Brandeis; doveva bensì essere realizzata attraverso il controllo della costituzione e dell'esercizio delle banche di dati, controllo da attribuirsi oltretutto ai singoli, alla pubblica autorità e comunque ad un organo indipendente.

Le basi delle prime leggi di protezione sono state pertanto individuate nei seguenti fondamentali principi, che restano tuttora validi:

- libertà, in via di massima, della costituzione e dell'esercizio delle banche di dati a carattere personale, con obbligo tuttavia di farne notifica anche per ciò che concerne gli scopi;

- necessità del consenso dell'interessato soltanto in ordine ai *dati sensibili*;

- diritto per il soggetto interessato di effettuare il controllo delle informazioni che lo riguardano, e ciò mediante l'accesso ai dati;

- diritto di rettifica dei dati erronei, di soppressione di quelli non pertinenti o non più attuali, di integrazione di quelli incompleti;

- istituzione di idonei sistemi di sicurezza;

- sorveglianza da parte di un organo pubblico, competente anche per l'esame dei ricorsi degli interessati.

Si è così ideato un *sistema articolato di difesa* che ha consentito e che consente di armonizzare, contemperandole, le esigenze sopra ricordate.

3. LE PRIME LEGGI EUROPEE.

Le prime leggi in Europa, nella materia in esame, sono state emanate nella Repubblica Federale di Germania già nel 1970 nel Land dell'Assia e nel Land di Baviera. Ad esse ha fatto seguito la legge federale per la protezione dei dati, *Bundesdatenschutzgesetz* (BDSG), emanata il 27 gennaio 1977. Le relative disposizioni non sono state tuttavia sufficienti ad assicurare sempre la tutela delle persone di fronte al trattamento automatizzato dei dati previsto da specifici provvedimenti normativi.

La Corte Costituzionale della Repubblica Federale è stata infatti chiamata a valutare, tra l'altro, la legittimità della legge del 1983 relativa al censimento della popolazione (la *Volkszählungsgesetz*), e ne ha rilevato — con sentenza del 15 dicembre 1983 — il contrasto, per certi aspetti, con l'art. 2, par. 1, in connessione con l'art. 1, par. 1 della Legge Fondamentale.

La magistratura italiana di merito e di legittimità ed anche la nostra Corte Costituzionale — sia pure, quest'ultima, con affermazioni indirette — hanno fatto richiamo all'art. 2 della nostra Costituzione per ammettere l'esistenza, nell'ordinamento giuridico nazionale, di un diritto alla riservatezza in termini più ampi e generali che non quelli enunciati dal codice civile a tutela di specifici diritti della personalità. Ciò tuttavia è avvenuto in relazione a particolari fattispecie, relative per lo più alla programmazione di film che narravano le vicende di personaggi del mondo artistico o politico. Sarà interessante verificare se e quale incidenza verrà nel futuro riconosciuta al precetto costituzionale dell'art. 2 con riferimento alla tutela del singolo di fronte alla formazione ed all'esercizio delle banche di dati.

4. L'AZIONE SVOLTA DAL CONSIGLIO D'EUROPA.

Ampio apprezzamento merita l'azione svolta dal Consiglio d'Europa nella materia *de qua*. In proposito vanno innanzi tutto ricordate le due Risoluzioni del Comitato dei Ministri del 1973 e del 1974 che hanno stabilito i principi che i legislatori nazionali sono invitati a seguire rispettivamente nel settore privato e nel settore pubblico.

Il 28 gennaio 1985 è stata inoltre aperta alla firma a Strasburgo la « Convenzione per la protezione delle persone di fronte al trattamento automatizzato di dati a carattere personale ». Con la ratifica da parte del quinto Stato, la Repubblica Federale di Germania, avvenuta il 19 giugno 1985, tale Convenzione è entrata in vigore. Gli altri Stati ratificanti sono: Francia, Norvegia, Spagna e Svezia.

L'Italia ha firmato la Convenzione in data 2 febbraio 1983, ed il Governo ha presentato al Parlamento il disegno di legge di ratifica la discussione del quale ha avuto inizio nella scorsa primavera. Ma anche dopo che il provvedimento sarà approvato, il deposito dello strumento di ratifica non potrà avere luogo se non quando il nostro Paese, con legge a carattere generale, avrà recepito i principi di base (*noyau dur*, *Kern*) enunciati nel Capitolo II della Convenzione. Infatti questa prevede, all'art. 4, che ogni Stati che decida di divenire parte alla Convenzione dovrà avere previamente introdotto, nel proprio ordinamento giuridico, i menzionati principi di base.

La Convenzione del Consiglio d'Europa, che, attraverso speciale procedura, è aperta anche ai Paesi non membri, enuncia tra l'altro le regole fondamentali per il flusso transfrontaliero dei dati. In sintesi tali regole stabiliscono il divieto di sottoporre ad autorizzazione o a particolari condizioni, stabilite dalla pubblica autorità, il trasferimento dei dati personali verso paesi terzi, sempre che si tratti di paesi che siano anche essi parte alla Convenzione. Ciò da una parte

per assicurare la libera circolazione delle informazioni, dall'altra allo scopo che i dati stessi fruiscono di analoga protezione sia nel luogo di origine, sia in quello dove vengono trasferiti.

Il Consiglio d'Europa ha proseguito nell'azione per la protezione dei dati realizzando iniziative di adeguamento dei principi generali della Convenzione del 1981 ad esigenze di singoli settori: quello dei dati medici; della ricerca scientifica e della statistica; quello delle vendite per corrispondenza (*marketing*), nonché nel settore della previdenza sociale. Queste iniziative hanno dato luogo a quattro Raccomandazioni emesse tra il 1981 e l'inizio del 1986.

Altre iniziative sono in corso da parte del Consiglio d'Europa, per elaborare i principi da seguire per la protezione dei dati personali nel campo della pubblica sicurezza e dell'impiego.

L'azione del Consiglio d'Europa è stata affiancata da quella dell'OCSE e della CEE.

Lo studio della Convenzione di Strasburgo darà modo di constatare agevolmente che la stessa ha recepito il sistema articolato di difesa delle persone che sopra si è descritto.

5. LE DISPOSIZIONI APPLICABILI NELL'ORDINAMENTO ITALIANO, IN ASSENZA DI UNA LEGGE ORGANICA SULLA PROTEZIONE DEI DATI.

Pur non avendo ancora una legge di protezione delle persone a carattere generale, l'ordinamento giuridico italiano ha acquisito numerose disposizioni concernenti settori di vitale rilevanza nella materia *de qua*, che danno prova della sensibilità che viene rivolta nel nostro Paese all'intera problematica.

Ricordiamo in proposito:

A) l'art. 8 della legge 20 maggio 1970, n. 300 — comunemente denominata Statuto dei Lavoratori — che fa divieto al datore di lavoro, ai fini della assunzione del prestatore d'opera, come pure nel corso del rapporto, di effettuare indagini, anche a mezzo di terzi, sulle opinioni politiche, religiose o sindacali del lavoratore ed in genere sui fatti non rilevanti ai fini della valutazione della sua attività professionale;

l'art. 4 della stessa legge n. 300, che fa divieto di usare impianti audiovisivi od altre apparecchiature per finalità di controllo a distanza dell'attività del lavoratore, salva l'ipotesi che tali impianti ed apparecchiature siano richiesti da esigenze organizzative e produttive, ovvero dalla sicurezza del lavoro, sempre che ricorra al riguardo il previo accordo con le rappresentanza sindacali aziendali o, in mancanza, con la commissione interna. In difetto di accordo provvede l'ispettorato del lavoro, stabilendo — ove occorra — le modalità per l'uso degli impianti.

In ordine alle disposizioni degli artt. 4 ed 8 citati è intervenuta una frequente ed importante giurisprudenza anche della Suprema Corte di Cassazione che ha precisato i limiti di applicazione delle due norme.

L'art. 24 della legge 29 marzo 1983, n. 93 ha esteso al settore del pubblico impiego il divieto enunciato dall'art. 4 dello Statuto dei Lavoratori di uso di impianti audiovisivi e di altre apparecchiature per il controllo a distanza del personale;

B) le disposizioni a tutela della riservatezza e della libertà e segretezza delle comunicazioni, stabilite con la legge 8 aprile 1974, n. 98. Si tratta di diritti già garantiti dall'art. 15 della nostra Costituzione, che tuttavia la citata legge n. 98 ha specificato, inasprendo anche le sanzioni per le relative violazioni, per assicurarne una maggiore tutela;

C) l'art. 17 della legge 11 luglio 1978, n. 382 — concernente « norme di principio nella disciplina militare » — che ha stabilito il divieto « di fare uso delle schede informative ai fini di discriminazione politica dei militari »;

D) gli artt. da 6 a 12 della legge 1° aprile 1981, n. 121 — concernente il nuovo ordinamento dell'Amministrazione della Pubblica Sicurezza — che hanno istituito e disciplinato il Centro di elaborazione dati della Pubblica Sicurezza, stabilendo tra l'altro, a date condizioni, il diritto di accesso dei cittadini interessati. In ordine a quest'ultimo punto sono intervenute, nel 1985 e nel 1986, due pronunce del Supremo Collegio che tuttavia hanno deciso in modo del tutto divergente sulla richiesta di cancellazione di dati sollecitata da privati interessati.

E) La stessa legge 1° aprile 1981, n. 121 ha disposto il censimento delle banche elettroniche di dati a carattere personale. Queste, alla data del 31 dicembre 1981, sono risultate in numero di 61.717.

6. IL DISEGNO DI LEGGE GOVERNATIVO.

Va infine sottolineato che il 5 maggio 1984 il Ministro di Grazia e Giustizia ha presentato al Parlamento — elaborato da apposita Commissione ministeriale presieduta dal Prof. Giuseppe Mirabelli, allora Primo Presidente della Corte Suprema di Cassazione — il disegno di legge concernente « Costituzione ed esercizio delle banche di dati personali ad elaborazione informatica ».

Com'è detto nella relazione illustrativa, il disegno di legge si propone di tutelare la persona di fronte ai pericoli che possono derivare dalla raccolta e dalla gestione dei dati personali, anche in ordine al flusso oltre frontiera, procurando nel contempo di salvaguardare l'esigenza di non frapporre ostacoli alla raccolta ed alla circolazione delle informazioni di cui trattasi.

Nel perseguimento di tali scopi il disegno di legge è stato formulato conformemente ai principi enunciati nella Convenzione di Strasburgo del 28 gennaio 1981, integrati dalle disposizioni concernenti le scelte in ordine ai punti che la Convenzione ha riservato alle determinazioni dei legislatori nazionali.

Nell'allegare il testo del disegno di legge con la relazione illustrativa — ciò che darà modo di prenderne più approfondita cognizione — ne esponiamo qui le caratteristiche fondamentali. Sarà così possibile constatare in primo luogo l'aderenza dell'iniziativa legislativa al sistema di tipo procedimentale ed articolato di difesa della persona al quale prima abbiamo fatto cenno.

a) *Raccolta ed elaborazione dei dati e protezione delle persone.* _____

Il disegno di legge accoglie il principio della libertà della raccolta e della elaborazione dei dati a carattere personale, attività che quindi non sono condizionate da autorizzazione alcuna. Nella relazione si parla più volte di « libertà informatica », espressione che — senza volere affermare l'esistenza di un diritto di libertà dello stesso livello di quelli garantiti dalla Carta Costituzionale — sottolinea appunto la facoltà riconosciuta ai privati ed agli enti pubblici di procedere liberamente all'attività di raccolta e di elaborazione dei dati.

Nel contempo, di fronte ai pericoli che possono derivare dalla costituzione ed esercizio delle banche di dati, il disegno di legge è inteso a proteggere, oltre le persone fisiche, anche le persone giuridiche e gli enti di fatto. L'estensione della tutela a tutti i possibili soggetti — come è detto nella relazione — corrisponde alla più accreditata interpretazione dell'art. 2 della Carta Fondamentale, in base alla quale la tutela della persona fisica deve potersi realizzare quale che sia la formazione sociale in cui si svolge la sua personalità. A tale fine il disegno di legge stabilisce innanzi tutto l'obbligo per i soggetti che costituiscono o detengono una banca di dati personali ad elaborazione informatica, di farne notifica ad apposito Ufficio. L'obbligo è prescritto oltre che per i privati (sia come singoli, sia riuniti in associazioni) anche per ogni P.A., ente od impresa (art. 1).

Nell'atto di notificazione deve essere designata la persona fisica che, in seno all'organizzazione del denunziante, assume la responsabilità della banca ai fini della applicazione della legge (art. 3).

La notificazione deve indicare anche il luogo in cui vengono detenuti o gestiti i dati; la natura dei dati raccolti e le categorie delle persone alle quali si riferiscono; lo scopo della raccolta, l'ambito di diffusione dei dati; i mezzi tecnici adoperati per impedire l'utilizzazione dei dati per scopi diversi da quelli dichiarati e la diffusione fuori dell'ambito previsto, nonché le misure per garantire la sicu-

rezza nella custodia e nell'elaborazione dei dati; la connessione della banca di dati con altre banche, dentro e fuori il territorio italiano; il tempo previsto per la conservazione e la diffusione delle informazioni raccolte (art. 4).

b) *Ufficio di controllo.*

Di fronte alle varie scelte alternative, il disegno di legge ha ritenuto di prevedere che l'organo di controllo abbia la struttura di un vero e proprio ufficio della P.A. e non quella di una commissione o di un comitato. Questa seconda scelta avrebbe dato luogo, in ultima analisi, alla creazione di un'amministrazione parallela, con conseguenti difficoltà sia in ordine al sindacato giurisdizionale, sia quanto al controllo amministrativo.

L'Ufficio è istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri ed è previsto che sia diretto da un magistrato di cassazione nominato alle funzioni direttive superiori e composto da magistrati ordinari o amministrativi e da Avvocati dello Stato, in numero non superiore a venti, nonché da dirigenti dell'Amministrazione dello Stato e di enti pubblici, in numero non superiore a trenta. È anche previsto che l'Ufficio può avvalersi dell'ausilio di esperti scelti anche tra persone estranee alla P.A. (art. 5).

L'Ufficio di controllo oltre a ricevere la notificazione prevista dall'art. 1, innanzi ricordato, e le altre stabilite dal provvedimento legislativo, ed a verificare se dalla notificazione risulti che la banca di dati risponde alle disposizioni della legge, ha il compito di:

- controllare se la banca di dati viene utilizzata in conformità della notificazione e con l'osservanza delle disposizioni stabilite dalla legge;
- disporre le modificazioni che appaiono opportune al fine di rendere la formazione o la gestione della banca conformi alle prescrizioni della emananda legge;
- formare e tenere il registro generale delle banche di dati;
- ricevere i ricorsi proposti dagli interessati avverso l'istituzione o la gestione delle banche di dati ed adottare i conseguenti provvedimenti;
- ordinare l'immediata cessazione dell'attività della banca di dati, qualora accerti che la stessa viene esercitata senza notifica, o in difformità dal contenuto della stessa o comunque in violazione delle disposizioni della legge;
- provvedere sulla destinazione della raccolta di dati alla cessazione della banca, anche in deroga alle norme vigenti nell'ambito della Pubblica Amministrazione;
- curare pubblicazioni dirette a diffondere nel pubblico la conoscenza della normativa di cui alla emananda legge;
- predisporre una relazione biennale per il Parlamento circa lo stato di applicazione della legge.

Nell'espletamento dei propri compiti l'Ufficio può richiedere al responsabile di consentire l'accesso alla banca di dati e di fornire tutte le informazioni necessarie.

Il personale addetto all'Ufficio e gli esperti sono tenuti al segreto per quanto concerne sia il contenuto delle banche di dati, sia le tecnologie di funzionamento di cui comunque vengono a conoscenza.

Avverso gli atti dell'ufficio di controllo può farsi ricorso al Tribunale amministrativo regionale (art. 7).

c) Raccolta dei dati e formazione della banca.

Pur partendo dal presupposto della libertà di raccolta e di costituzione ed esercizio delle banche di dati personali ed evitata quindi la predeterminazione legislativa dei relativi scopi, si è ritenuto di enunciare esplicitamente, nel disegno di legge, che tali attività devono essere comunque rivolte a scopo lecito e determinato (art. 8). Vengono inoltre stabiliti i logici corollari del collegamento tra banca e scopo: i dati trattati devono essere pertinenti allo scopo, non eccedenti in relazione al medesimo; devono ancora essere esatti ed aggiornati e la durata della loro conservazione dev'essere predeterminata e correlata allo scopo.

Accanto a questi limiti indiretti, conseguenti al vincolo dello scopo, sono enunciate alcune regole che stabiliscono veri e propri limiti diretti, determinati dalla necessità di una corretta acquisizione dei dati e della maggiore sensibilità propria di certe informazioni (artt. 9 e 10). In relazione a quest'ultima esigenza è stabilito che « i dati concernenti l'origine razziale, la fede religiosa, le opinioni politiche, l'appartenenza a partiti, sindacati, associazioni ed organizzazioni possono essere assoggettati ad elaborazione informatica soltanto con il consenso espresso dall'interessato... » (art. 10).

Eccezione a tale principio è stabilita per i dati acquisiti nel legittimo esercizio dell'attività giornalistica (art. 10, ultima parte).

Quanto ai dati sanitari, fatta salva l'applicabilità delle leggi che abilitano la Pubblica Amministrazione alla raccolta ed elaborazione degli stessi sempre che siano al riguardo adibite adeguate garanzie, il disegno di legge prevede che le informazioni relative alle condizioni sanitarie, all'uso di sostanze alcoliche o intossicanti, ai comportamenti, alle abitudini e le caratteristiche sessuali possono essere assoggettate ad elaborazione soltanto in funzione del trattamento sanitario dell'interessato, dei suoi consanguinei o del coniuge (art. 11).

d) Diritto di accesso delle persone interessate.

Viene configurato come un vero e proprio diritto soggettivo, predisposto per mettere in grado la persona di difendersi di fronte ai possibili abusi della riconosciuta libertà informatica.

La protezione è innanzitutto assicurata stabilendo che il responsabile della banca è tenuto a comunicare agli interessati l'avvenuto inserimento di dati personali, ciò che, in via di principio, deve avvenire preventivamente e comunque prima che i dati siano utilizzati o comunicati a terzi (art. 13). L'obbligo è escluso quando il dato è pubblico ovvero quando è stato ottenuto dall'interessato e questi sia in grado di conoscere, con la normale diligenza, che il dato sarebbe inserito in una banca ad elaborazione informatica.

Del diritto di accesso sono enunciate in logica progressione le varie facoltà (art. 14), che la relazione al disegno di legge descrive come segue:

« È anzitutto prevista, a favore dell'interessato, la possibilità di ottenere dall'Ufficio di controllo l'indicazione delle banche che possono contenere dati personali che lo concernono: tale facoltà è stata ritenuta un presupposto essenziale ai fini del concreto esercizio del diritto di accesso.

È, quindi, stabilito che l'interessato possa ricevere dal responsabile della banca la comunicazione dei dati che lo concernono, siano questi già inseriti nell'elaboratore o solo raccolti in vista dell'inserimento. Di tali dati l'interessato può ottenere la cancellazione sia che siano stati inseriti illegittimamente, sia che eccedano rispetto allo scopo della banca, sia, infine, nell'ipotesi in cui, sempre in relazione allo scopo, non ne sia più giustificata la conservazione. L'interessato può, poi, ottenere la rettificazione dei dati inesatti e il completamento dei dati carenti.

Connessa a tale ultima facoltà è quella ulteriore di ottenere l'inserzione dei propri dati personali in una raccolta, qualora vi abbia un interesse giustificato. Una tale facoltà si pone quale coerente sviluppo del principio secondo cui i dati contenuti in una banca devono essere pertinenti allo scopo, esatti ed aggiornati, considerato che tali requisiti non vanno riferiti solo ai singoli dati, ma altresì ai dati nel loro complesso. È chiaro, quindi, che non potendo imporsi, per difficoltà anche di ordine pratico, al detentore della banca un onere di completezza, l'unico mezzo per raggiungere il fine era quello di attribuire all'interessato la possibilità di fare inserire i propri dati.

L'interessato può, ancora, ottenere la certificazione delle comunicazioni dei propri dati che siano state fatte a terzi e che a questi ultimi sia comunicata l'eventuale rettificazione dei dati forniti in modo inesatto o carente. Questa è sembrata una giusta garanzia a favore del titolare del dato a fronte dell'ampia libertà di raccolta e diffusione dei dati ».

Il rilascio, da parte dell'Ufficio di controllo, della certificazione relativa all'esistenza o meno nella banca d'informazioni concernenti l'interessato avverrà gratuitamente, mentre per alcune specifiche attività facenti carico al detentore della banca o al gestore dei dati (comunicazione dei dati personali inseriti nella banca, inserzione di dati a richiesta dell'interessato, certificazione relativa alla comunicazione di dati a terzi) è previsto che l'interessato corrisponda un corrispetti-

vo, sia pure nei limiti di un rimborso spese fissato autoritativamente (art. 14, ultimo comma).

Quanto ai dati sanitari, l'interessato può chiedere di conoscerli — limitatamente a quelli che a lui si riferiscono — alla struttura sanitaria che li detiene. Questa li comunica per il tramite del proprio personale medico, che deve tenere conto delle particolarità del caso e delle condizioni fisiopsichiche del soggetto (art. 15).

e) *Diffusione dei dati ed obbligo del segreto.*

Com'è detto nella relazione, il disegno di legge se da un lato prevede che la raccolta dei dati possa avere luogo, nella maggior parte dei casi, anche indipendentemente dalla volontà e dal consenso del soggetto al quale si riferiscono, dall'altro ha ritenuto necessario limitarne in qualche misura la comunicazione a terzi. È così vietata in ogni caso la comunicazione dei dati per scopo diverso da quello indicato nella notificazione, ovvero quando ne sia stata ordinata la cancellazione, o sia decorso il termine per il quale è consentito conservarli (art. 16). Inoltre l'interessato ha facoltà di vietare esplicitamente la diffusione dei dati che a lui si riferiscono o la comunicazione a determinate categorie di terzi. Il divieto è presunto per i dati che siano stati ottenuti nell'ambito di un censimento, di un sondaggio di opinioni, di una ricerca di mercato, ovvero in occasione di attività similari. Si è infatti ritenuto che, in tali casi, la persona che fornisce il dato abbia il radicato convincimento (derivante dalla costante legislazione sui censimenti e dalla prassi, nelle altre ipotesi) che il dato venga diffuso e comunicato depersonalizzato; pertanto il disegno di legge ha inteso tutelare tale affidamento. Per contro la diffusione e la comunicazione dei dati non può essere vietata quando sia prevista o consentita da una legge (art. 17).

Eccezioni al divieto di comunicazione sono previste in relazione a due particolari situazioni: quando la diffusione sia effettuata in modo da non rendere possibile l'identificazione del soggetto e sia richiesta per scopi di studio o di ricerca scientifica e simili, nonché quando la diffusione sia richiesta per scopi concernenti la difesa dello Stato o l'accertamento di reati, sempre che siano osservate le leggi regolanti la materia (art. 18).

Il disegno di legge stabilisce inoltre l'obbligo del segreto per tutti coloro che in qualsiasi modo vengono a conoscenza di dati personali inseriti in una banca ad elaborazione informatica (art. 19).

f) *Flusso transfrontaliero dei dati.*

Il disegno di legge ha adottato al riguardo la linea enunciata dalla Convenzione di Strasburgo, stabilendo che il trasferimento dei dati fuori dal territorio nazionale può effettuarsi mediante semplice no-

tificazione fatta in via preventiva all'Ufficio di controllo. In aderenza a detta stessa linea sono presi in considerazione anche i dati personali non ancora sottoposti ad elaborazione, ma destinati ad essere elaborati (art. 20). Il disegno di legge prevede inoltre che per i dati provenienti dall'estero si applichino in Italia le norme di maggiore tutela eventualmente stabilite dalla legislazione straniera, ma ciò peraltro a condizione di reciprocità (art. 21).

g) *Tutela amministrativa e giurisdizionale e sanzioni penali.*

L'iniziativa governativa prevede che, per le inosservanze degli obblighi stabiliti dalle norme prima esaminate, l'interessato può presentare ricorso all'Ufficio di controllo ed inoltre che, indipendentemente dalla proposizione e dall'esito di tale ricorso, l'interessato stesso può rivolgersi all'autorità giudiziaria ordinaria per chiedere la condanna in suo favore dei soggetti (eventualmente anche della Pubblica amministrazione), che hanno formato o che gestiscano la banca di dati, al compimento delle operazioni dovute ed al risarcimento del danno. Egli può anche chiedere i provvedimenti cautelari previsti dalle leggi processuali (art. 22).

Per rafforzare gli obblighi enunciati, il disegno propone altresì un vasto sistema sanzionatorio di carattere penale. Com'è detto nella relazione, ritenute prive di pratica efficacia sanzioni di natura amministrativa specie se di solo contenuto patrimoniale (e ciò considerando la grande capacità finanziaria normalmente propria degli organismi che fanno capo alle banche di dati) il disegno di legge punisce come reati le inadempienze ai vari obblighi configurandole talune come delitti, altre come contravvenzioni. A seconda della gravità sono comminate solo pene pecuniarie, ovvero solo pene detentive, ovvero pene pecuniarie e pene detentive congiunte (artt. 23-29).

Per dati casi è previsto che la condanna comporti l'interdizione dai pubblici uffici, come pena accessoria (art. 30). È stabilito che in ordine ai vari reati è competente il Tribunale, e che questo procede sempre con il rito direttissimo. Nel pronunciare la condanna il giudice ordina, a richiesta dalla parte lesa, la pubblicazione della sentenza, integralmente o per estratto, in uno o più quotidiani, e prescrive eventuali altre forme di pubblicità (art. 31).

Il disegno di legge enuncia in chiusura alcune disposizioni finali e transitorie (artt. 32-33). Tra queste ultime va citata la norma che prevede che le imprese che esercitano l'attività di vendita per corrispondenza, di fornitura d'indirizzi, di lancio pubblicitario e simili sono tenute a cancellare dalla raccolta i nominativi di coloro che ne facciano espressa richiesta, ancorché non motivata (art. 32).

Delle norme finali vanno ricordate quelle che individuano le banche ad elaborazione informatica per le quali viene dichiarata non applicabile la disciplina della emananda legge. È parso innanzitut-

to opportuno escludere le banche costituite allo scopo di raccogliere dati di rapida caducazione e per tempi brevi. In ordine a tali raccolte il disegno di legge ha ritenuto di non individuare un pericolo per la *privacy* tale da giustificare l'indubbiamente complessa normativa prevista in via generale (art. 34).

Inoltre l'applicabilità della legge è esclusa in ordine al Centro di elaborazione dati dell'Amministrazione della pubblica sicurezza ed a quelli dei servizi segreti di Stato (art. 35).

In merito al disegno di legge in esame, prima della sua presentazione al Parlamento, sono state avanzate molteplici osservazioni, da parte di enti, associazioni ed imprese interessati alla materia, nonché da alcune Amministrazioni Pubbliche. Commenti — peraltro nella maggior parte favorevoli — sono stati formulati anche nel corso della Conferenza tenuta ad iniziativa del Consiglio d'Europa a Roma dal 13 al 15 dicembre 1982, sui problemi relativi all'elaborazione ed all'applicazione delle leggi di protezione dei dati.

Il Prof. G. Mirabelli ha classificato in modo sistematico ed illustrato tali osservazioni e commenti in apposito studio (pubblicato sui *Quaderni della Giustizia*, n. 31, Roma, 1984, p. 20 ss.) al quale facciamo rinvio per una migliore conoscenza delle questioni.

Nel corso della IX legislatura sono anche state presentate, per disciplinare la materia *de qua*, due proposte di legge dell'On.le Picano ed altri, presentata alla Camera dei Deputati il 18 gennaio 1984 (Atto n. 1144/C), concernente « Norme per la tutela del diritto alla riservatezza delle persone fisiche nel trattamento automatizzato dei dati e delle informazioni personali »; e la proposta di legge dell'On.le Seppia ed altri, presentata, ugualmente alla Camera dei Deputati, il 27 gennaio 1984 (Atto n. 1210/C), concernente « Disciplina per la tutela dei sistemi informativi personali ».

Ad entrambe dette iniziative va riconosciuto il merito di aver sottoposto al legislatore parlamentare i delicati problemi che qui sono stati esaminati, richiamando in tale modo anche l'attenzione dell'opinione pubblica, forse in Italia non troppo sensibile ed attenta al riguardo; tuttavia va osservato che esse prevedono, rispetto al disegno di legge governativo, una disciplina meno dettagliata e meno completa.

7. CONCLUSIONI.

Il presente Convegno di Verona segue, ad appena due anni di distanza quello tenuto in questa stessa città ad iniziativa dell'Istituto Giuridico Italiano e del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati e Procuratori di Verona, sul tema « Banche di dati e diritti della persona ». Allora il disegno di legge governativo era appena stato presentato al Parlamento e neppure ne era iniziato l'esame. Riteniamo quindi che non fosse conosciuto in modo approfondito da tutti i partecipanti, i

quali pure diedero prova, attraverso i loro interventi (pubblicati nell'utilissimo volume della CEDAM nel 1985), di piena capacità di valutazione della complessa problematica. Il fatto che oggi si torni in questa città a riesaminare le medesime questioni potrà dar luogo a validi ulteriori contributi anche ai fini della discussione, in sede parlamentare, nel provvedimento legislativo di cui trattasi.

Ciò tanto più che sono presenti questa volta numerosissimi giuristi e studiosi della Repubblica Federale di Germania, i quali, con l'esperienza fatta attraverso l'applicazione di principi e di procedure già da tempo acquisiti nel loro Paese in ordine alla materia *de qua* daranno sicuro validissimo apporto.

NOTA BIBLIOGRAFICA.

- G. ALPA, *Raccolta di informazioni, protezione dei dati e controllo degli elaboratori elettronici (in margine ad un progetto di convenzione del Consiglio d'Europa)*, in *Foro it.*, 1981, V, col. 27 ss.;
- AA.VV., *Informatica e diritto. Efficienza dei sistemi automatici di informazione nella difesa sociale e garanzie dei diritti individuali*, in *Atti del Colloquio internazionale di Pavia*, 15-17 settembre 1972, Milano, 1974;
- AA.VV., *Privacy e banche dei dati*, Bologna, 1981;
- AA.VV., *Banche dati e tutela della persona*, a cura della Camera dei Deputati, Roma, 1981;
- AA.VV., *Informatique et protection de la personnalité*, 3° ciclo di insegnamento di diritto 1980, a cura delle Università di Roma, Friburgo, Ginevra, Losanna e Neuchâtel; Friburgo, 1981;
- AA.VV., *Législation et protection des données*, in *Actes de la Conférence de Rome sur les problèmes d'élaboration et d'application de la législation en matière de protection des données*, a cura della Camera dei Deputati e del Consiglio d'Europa, Roma, 1983;
- AA.VV., *Banche dati, telematica e diritti della persona*, a cura di G. ALPA e M. BESSONE, Padova, 1984;
- AA.VV., *Le banche dati in Italia*, a cura di V. ZENO-ZENCOVICH, Napoli, 1985;
- AA.VV., *Au-delà de 1984: le droit et les technologies de l'information dans la société de demain*, 14° Colloquio di diritto europeo (Lisbona, 26-28 settembre 1984), a cura del Consiglio d'Europa, Strasburgo, 1986;
- P. BARILE e S. GRASSI, *Libertà di informazione*, in *Noviss. Dig. it.*, Appendice, Torino, 1983, p. 196 ss.;
- P. BARILE, *Diritti dell'uomo e libertà fondamentali*, Bologna, 1984, p. 61 ss.;
- R. BORRUSO, *Civiltà del computer*, Milano, 1976; *Id.*, *Per una disciplina delle banche di dati personali*, in *Banche dati e diritti della persona*, in *Atti del Convegno di Verona del 2 giugno 1984*, Padova, 1985, p. 69 ss.;
- A. BRANCACCIO, *Relazione di sintesi del Colloquio di Pavia*, vol. cit., p. 213 ss.;
- G. BUQUICCHIO, *Aspetti internazionali della protezione dei dati personali*, in *Privacy e banche dei dati*, Bologna, 1981, p. 67 ss.;
- N. CATANIA, *Dossier Privacy*, Pomezia, 1983;
- R. CLARIZIA, *La proposta del progetto Mirabelli per la tutela della riservatezza*, in *Banche di dati e diritti della persona*, in *Atti del Convegno di Verona del 2 giugno 1984*, Padova, 1985, p. 128 ss.;

- L. EARLY, *La Convention de Strasbourg de 28 janvier 1981*, in *Compte rendu de la deuxième Conférence mondiale sur les politiques en matière de flux transfrontières de données*, IBI, Roma, 1984;
- B. FRANCESCHELLI, *Il diritto alla riservatezza*, Napoli, 1969;
- V. FROSINI, *Il diritto nella società tecnologica*, Milano, 1981; Id., *Diritto alla riservatezza e calcolatori elettronici*, in *Banche dati, telematica e diritti della persona*, Padova, 1985, p. 29 ss.;
- E. GIANNANTONIO, *Introduzione all'informatica giuridica*, Milano, 1984; Id., *Il progetto di legge sulle banche di dati personali e le normative straniere*, in *Banche di dati e diritti della persona*, in *Atti del Convegno di Verona del 2 giugno 1984*, Padova, 1985, p. 173 ss.;
- M. GIORGIANNI, *La tutela della riservatezza*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 1970, p. 13 ss.;
- J.P. JACQUÉ, *Commentaire à la Convention de Strasbourg*, in *Annuaire français de droit international*, 1980, p. 777 ss.;
- M.G. LOSANO, *Corso di informatica giuridica*, Milano, 1981, vol. 2°; Id., *I progetti di legge italiani sulla riservatezza dei dati personali*, in *Banche dati, telematica e diritti della persona*, Padova, 1984, p. 149 ss.; Id., *La legislazione tedesca sulla protezione dei dati individuali*, in *Banche dati, telematica e diritti della persona*, Padova, 1984, p. 275 ss.;
- G. MIRABELLI, *Banche dati e temperamento degli interessi*, in *Quaderni della Giustizia*, n. 12, p. 17 ss.; Roma, 1982; Id., *Osservazioni e rilievi allo schema di disegno di legge sulle banche di dati*, in *Quaderni della giustizia*, n. 31, p. 20 ss., Roma, 1984;
- R. PAGANO, *Aspetti economici e giuridici delle banche dati*, in *Banche dati, telematica e diritti della persona*, Padova, 1984, p. 106 ss.; Id., *Tutela dei dati personali, evoluzione della legislazione europea e stato del dibattito*, in *Atti del Convegno di Torino su telematica e diritto*, 1983;
- L. REISINGER, *La protezione dei dati nell'esperienza internazionale: Repubblica Federale di Germania: la critica alla teoria delle sfere*, in *Banche dati e diritti della persona*, Padova, 1985, p. 95 ss.;
- P. RESCIGNO, *Considerazioni conclusive*, in *Banche di dati e diritti della persona*, in *Atti del Convegno di Verona del 2 giugno 1984*, Padova, 1985, p. 173 ss.;
- S. RODOTÀ, *Elaboratori elettronici e controllo sociale*, Bologna, 1973; Id., *Progresso tecnico e problemi istituzionali nella gestione delle informazioni*, in *Privacy e banche di dati*, Bologna, 1981, p. 26 ss.;
- E. ROPPO, *Informatica, tutela della privacy e diritti delle libertà*, in *Giur. it.*, 1984, IV, col. 68; Id., *I diritti della personalità*, in *Banche di dati, telematica e diritti della persona*, Padova, 1984, p. 61 ss.;
- C. SARZANA, *L'attività delle istituzioni internazionali in materia di tutela della privacy*, in *Banche dati e tutela della persona*, Roma, 1981, p. 412 ss.;
- S. SIMITIS, U. DAMMANN, O. MALLMANN, H.J. REH, *Kommentär zum Bundesdatenschutzgesetz*, Baden-Baden, 1981;
- A. TRAVERSI, *Il diritto dell'informatica*, Milano, 1985;
- S. WALZ, *Protezione dei dati: l'esperienza tedesca*, in *Banche di dati e diritti della persona*, Padova, 1985, p. 100 ss.;
- S.D. WARREN e L.D. BRANDEIS, *The right to privacy*, in *Harvard Law Review*, 1890;
- J. WATSON jr., *Discorso tenuto al Commonwealth Club of California di San Francisco nel 1968*, in *L'informatique et les libertés*, num. spec. de La Documentation française, del gennaio 1971;
- V. ZENO-ZENCOVICH, *I nuovi sistemi telematici interattivi e la tutela del diritto all'indennità personale*, in *Banche dati, telematica e diritti della persona*, Padova, 1984, p. 296 ss.