

## TRIBUNALE MILANO

14 OTTOBRE 1999

PRESIDENTE: RODA BOGETTI

ESTENSORE: CAPPABIANCA

PARTI: R.C.S. EDITORI

(avv. ti Vitale, Rancati)

VALOTI

(avv. ti Raffaelli, Zallone)

GARANTE DATI PERSONALI

(avv. Stato)

**Dati personali •**  
**Provvedimenti del Garante**  
**per la protezione dei dati**  
**personali • Impugnativa**  
**avanti l'AGO •**  
**Legittimazione passiva del**  
**Garante nel procedimento**  
**di impugnativa •**  
**Insussistenza.**

*Nell'adottare i provvedimenti indicati dall'art. 29 L. 675/96 il Garante per la protezione dei dati personali interviene a comporre, nell'ambito di competenza fissato dalla legge e in regime di concorrenza alternativa con l'AGO, conflitti intersoggettivi in posizione di assoluta terzietà assumendo un ruolo di neutralità paragiurisdizionale che priva in radice di qualsiasi giustificazione la sua partecipazione al rapporto processuale instaurato a seguito di impugnativa avanti l'AGO dei suoi provvedimenti.*

**Dati personali • L. 675/96 •**  
**Situazioni protette •**  
**Collegamento con ipotesi di**  
**trattamento di dati**  
**personali • Necessità.**

*La L. 675/96, non configurando uno «statuto generale della persona», non si applica generalizzatamente ad ogni situazione soggettiva comunque riconducibile al novero dei diritti della personalità, ma soltanto a quelle tra le predette situazioni soggettive che rientrano nell'ambito di applicazione della L. 675/96 come normativamente delineato in relazione al fenomeno del «trattamento di dati personali». Ne deriva che la mera lesione del diritto all'identità personale non legittima, di per sé, ad invocare la L. 675/96 e la tutela del Garante ivi prevista.*

**Dati personali • L. 675/96 •**  
**Ricorso al Garante ex art.**  
**29 • Legittimazione attiva •**  
**Soggetto identificato o**  
**identificabile.**

*Dalle nozioni di «trattamento», di «dato personale» e di «interessato» normativamente definite al secondo comma dell'art. 1 della L. 675/96 e dalla loro correlazione con la previsione dei successivi artt. 13 e 29, risulta che soggetto tutelato dalla L. 675/96 e, in quanto tale, legittimato ad investire il Garante ai sensi dell'art. 29 della stessa legge è esclusivamente la persona, comunque identificata o identificabile, costituente l'oggettivo termine di riferimento del «dato» e, cioè, dell'informazione «trattata» (raccolta, registrata, diffusa, ecc.) e che, di conseguenza, nel «trattamento di dati personali» consistente nella diffusione di informazioni a scopo di cronaca giornalistica, soggetto tutelato dalla legge sulla privacy e legittimato alla proposizione del ricorso al Garante è solo la persona di cui l'informazione giornalistica obiettivamente riferisce, e cioè colui che, comunque identificato o identificabile (ancorché, per avventura, in modo inappropriato e, magari, interferente con altrui diritti), costituisce l'effettivo termine di riferimento della notizia propagata.*

**Stampa • Trattamento di**  
**dati personali •**  
**Provvedimento del Garante**  
**dei dati personali • Divieto**  
**di diffusione • Conflitto con**  
**art. 21 Cost. • Sussistenza •**  
**Illegittimità.**

*È illegittimo il divieto, contenuto in un provvedimento del Garante per la protezione dei dati personali, rivolto ad un quoti-*

*diano di non diffondere dati erronei, in quanto contrastante con l'art. 21 Cost. e con il divieto ivi previsto di autorizzazioni e censure preventive.*

**Stampa • Trattamento di dati personali • Provvedimento del Garante**

**dei dati personali • Modalità del trattamento in archivio • Conflitto con l'art. 21 Cost. • Non sussiste.**

*È legittimo e non contrasta con l'art. 21 Cost. il provvedimento del Garante per la protezione dei dati personali che disponga le modalità del trattamento dei dati in una banca dati giorna-*

*listica in quanto attività solo strumentale e propedeutica alla pubblicazione.*

**D** Con ricorso in opposizione *ex art.* 29, 6° e 7° comma, L. 675/96 n. 675 depositato il 7 maggio 1999, la R.C.S. Editori S.p.A. e Ferruccio De Bortoli, editrice e direttore responsabile del quotidiano « Corriere della Sera », esponevano: che, con ricorso ai sensi dei precedenti comma dell'articolo summenzionato, Maria Teresa Valoti, vedova di Vittorio Olcese, aveva richiesto al Garante per la protezione dei dati personali di ordinare ai responsabili delle pubblicazioni del « Corriere della Sera » che negli articoli del quotidiano non venisse attribuita ad altri che a sé la qualifica di « signora Olcese » e di adottare tutte le misure ritenute necessarie alla tutela del proprio diritto all'identità personale; che la Valoti fondava, in particolare, le proprie istanze sul rilievo che, nonostante reiterate diffide, gli articoli di cronaca politica e mondana del « Corriere della Sera » persistevano nel qualificare come « signora Olcese » la prima moglie di Vittorio Olcese, Giuliana De Cesare, ancorché il relativo matrimonio con l'Olcese (contratto nel 1958) fosse stato dichiarato nullo dal Tribunale della Sacra Romana Rota sin dal febbraio 1976, nonché sulla considerazione che il conseguente collegamento alla propria persona delle opinioni, delle iniziative e delle amicizie della De Cesare comportava una grave distorsione della propria identità; che, con provvedimento emesso il 19 aprile e comunicato il 3 maggio 1999, il Garante aveva « acriticamente » accolto le richieste della Valoti, ordinando ad essi opposenti (che ne avevano disertato la convocazione per la ristrettezza dei termini di comparizione) di cessare il « comportamento illegittimo », rettificando la registrazione o, comunque, la trattazione dei dati personali della ricorrente in modo tale da « individuare correttamente con l'espressione sig.ra Olcese soltanto la ricorrente Maria Teresa Valoti anziché la sig.ra Giuliana De Cesare », nonché di divulgare la rettifica con pubblicazione, entro il 15 maggio 1999, di apposito comunicato sul « Corriere della Sera ».

Premessa l'esposta narrativa, gli opposenti contestavano la legittimità del provvedimento del Garante in varia prospettiva e, invocata in via preliminare la sospensione della relativa esecuzione, ne chiedevano l'annullamento o la revoca, con vittoria di spese.

Disposta la sospensione dell'esecuzione del provvedimento impugnato, il ricorso in opposizione ed il decreto di fissazione dell'udienza di comparizione venivano dagli opposenti notificati, oltre che a Maria Teresa Valoti, anche al Garante, presso la sua sede romana.

In esito alla notificazione, si costituivano in giudizio, Maria Teresa Valoti e, per il Garante, l'Avvocatura distrettuale dello Stato di Milano: entrambe contrastavano, nel merito, la fondatezza dell'opposizione; l'Avvocatura dello Stato deduceva inoltre, pregiudizialmente, la mancata instaurazione di valido contraddittorio nei confronti dell'Autorità rappresentata.

II) In sintesi, gli opposenti censurano l'impugnato provvedimento del Garante, prospettandone l'illegittimità in relazione ai seguenti profili: *a'*) per violazione del contraddittorio e del diritto di difesa, in rapporto alla ristrettezza del tempo frapposto tra la notifica del ricorso (13 aprile) ed i termini accordati per il deposito di memoria difensiva e documenti presso l'Ufficio del Garante (16 aprile) e per l'audizione diretta (17 aprile); *a''*) per eccesso di potere, fondato sull'assunta estraneità alle competenze attribuite al Garante della diffusione di un dato personale, quale quello dedotto in contesa, meramente isolato e privo di qualsiasi destinazione all'inquadramento strutturale in archivio ed, altresì, sulla considerazione che, provvedendo sul ricorso della Valoti, il Garante, atteso lo specifico oggetto del contendere, si sarebbe arbitrariamente reso giudice della controversia tra Giuliana De Cesare e Maria Teresa Valoti Olcese sull'uso del cognome « Olcese »; *a'''*) per carenza di legittimazione attiva della ricorrente, sul presupposto dell'afferenza a Giuliana De Cesare e non a Maria Teresa Valoti dei dati oggetto del trattamento contestato; *a''''*) per violazione dell'art. 21 Cost., riscontrata nei contenuti censori del provvedimento opposto.

In subordine, gli opposenti formulano eccezione d'illegittimità costituzionale degli artt. 29 L. 675/96 e 20 D.P.R. 501/98, in relazione agli artt. 24 e 97 Cost., per inadeguatezza delle forme di contraddittorio previste ai fini del procedimento davanti al Garante, nonché, ove ne risultasse suffragato un ambito d'applicazione non circoscritto al trattamento di dati strutturati in archivio, dell'intera normativa sulla *privacy*, in riferimento agli artt. 3, 21, 24, 25, 101, 102, 104-108, 111, 113 Cost., per le limitazioni alla tutela giurisdizionale di diritti fondamentali, che, inevitabilmente, ne discenderebbero.

L'opposta contrasta la prospettata illegittimità del provvedimento impugnato, sostenendo: *b'*) che l'eccezione relativa all'assunta violazione del diritto di difesa presenta carattere meramente strumentale, anche in considerazione del fatto che i difensori degli opposenti sono i medesimi che li hanno assistiti in una procedura ex art. 700 c.p.c. nei loro confronti, sullo stesso tema, in precedenza instaurato da Vittorio Olcese; *b''*) che il potere del Garante d'intervenire sulla questione propostagli trova fondamento nel fatto che è la stessa L. 675/96 a disporre esplicitamente (al primo comma dell'art. 1) che il trattamento dei dati personali deve svolgersi nel rispetto, in particolare, del diritto all'identità personale dei soggetti tutelati; *b'''*) che la propria legittimazione ad investire il Garante deriva dal fatto che gli articoli del « Corriere della Sera », identificando come « signora Olcese » la De Cesare nella divulgazione di fatti di cronaca a lei riferibili, comportano la violazione della propria identità personale; *b''''*) che il provvedimento del Garante non presenta alcun contenuto censorio, giacché non implica l'ordine di non pubblicare notizie concernenti la signora De Cesare, ma, semplicemente, quello di pubblicarle correttamente.

L'opposta nega, peraltro, fondatezza alle introdotte questioni di legittimità costituzionale, facendo rilevare, quanto alla prima, che la speditezza, del resto caratterizzante anche altre peculiari forme procedimentali, non comporta di per sé stessa violazione del diritto di difesa e del contraddittorio e sottolineando, quanto alla seconda, la natura amministrativa del provvedimento del Garante e l'immane ricorrenza della garanzia giurisdizionale, se non altro in via d'opposizione alla determinazione del Garante.

L'Avvocatura distrettuale dello Stato deduce per il Garante, inferendone il difetto di valido contraddittorio, la nullità della notificazione del ricorso introduttivo, in quanto effettuata presso la sede dell'autorità destinataria e non, in base alle prescrizioni di cui all'art. 11 R.D.L. 1611/33, presso l'Ufficio della competente Avvocatura. Prestata adesione alle argomentazioni ed alle conclusioni dell'opposta in merito alla legittimità del provvedimento impugnato, l'Avvocatura dello Stato contesta, inoltre, la fondatezza di tutte le eccezioni di costituzionalità sollevate dagli opposenti, sul presupposto che il Garante, non si sostituirebbe all'AGO nella tutela dei diritti della personalità, ma si affiancherebbe ad essa nell'esercizio di un'attività di natura eminentemente amministrativa, in quanto investito del solo compito di controllare la correttezza (e non la legittimità) dell'utilizzo di dati personali inseriti in banche date o in archivi.

III) Puntualizzati i termini della controversia, deve preliminarmente esaminarsi l'eccezione svolta dall'Avvocatura dello Stato, in quanto costituita nell'interesse del Garante, in ordine alla regolarità del contraddittorio instaurato nei confronti dell'Autorità rappresentata.

L'eccezione è infondata e va disattesa.

In proposito, appare decisivo rilevare l'assoluta superfluità, al fine del valido e compiuto radicamento del giudizio di opposizione ex art. 29, 6° e 7° comma, L. 675/96, della notifica del correlativo ricorso introduttivo al Garante e dell'instaurazione del contraddittorio nei suoi confronti.

Invero — nell'adottare i provvedimenti di cui all'art. 29, 1°-5° comma, L. 675/96 (provvedimenti che, per il relativo carattere di decisioni contenziose su ricorso non-impugnatorio, non trovano rispondente in relazione ad altre figure di Autorità indipendenti) — il Garante per la protezione dei dati personali interviene a comporre, nell'ambito di competenza specificamente delineato e in regime di concorrenza alternativa con l'AGO (cfr. l'ultima parte dei commi 1 e 2), conflitti intersoggettivi in posizione di assoluta terzietà. Quale che sia la natura che s'intenda riconoscere a detti provvedimenti, l'Autorità predetta assume pertanto, ai fini della relativa adozione, un ruolo di neutralità paragiurisdizionale, che priva in radice di qualsiasi giustificazione la sua partecipazione al rapporto processuale (destinato a restare circoscritto alle parti del contenzioso davanti ad essa esplicitatosi in prima cura) relativo all'impugnativa giudiziale di seguito eventualmente introdotta ai sensi dei successivi comma del medesimo art. 29.

Deve, peraltro, rilevarsi che ogni eventuale irregolarità di contraddittorio nei confronti del Garante risulterebbe nella specie, in ogni caso, sanata dall'avvenuta costituzione dell'Autorità predetta, a mezzo dell'Avvocatura distrettuale dello Stato territorialmente competente, con formulazione (nella memoria di costituzione 6 luglio 1999 e, altresì, nella replica 15 settembre 1999) di ampie controdeduzioni anche di merito. Costituisce, infatti, *ius receptum* (cfr., tra le altre, Cass. 21 ottobre 1995 n. 10.959,

Cass. 27 marzo 1996 n. 2757, Cass. 3 ottobre 1997 n. 9654) che, in conseguenza dell'intervento « correttivo » di cui la Corte cost. 8 luglio 1967 n. 97, anche alla nullità della notificazione dipendente dall'inosservanza delle prescrizioni di cui all'art. 11, 1° e 2° comma, R.D. 1611/33 si applica il generale principio, espresso dall'art. 156 c.p.c., secondo il quale la nullità dell'atto non può essere mai pronunciata se l'atto ha raggiunto lo scopo cui era destinato.

IV) Esclusi vizi di contraddittorio nel presente giudizio di opposizione, occorre analizzare, per restare ai termini formali della controversia, le contestazioni svolte dagli opposenti sull'idoneità dei termini di convocazione loro assegnati dal Garante, rispetto al fine della predisposizione di un'adeguata difesa e della realizzazione, in prima istanza, di un equilibrato contraddittorio.

Al riguardo, è innegabile che i termini accordati dal Garante agli (attuali) opposenti per il deposito di controdeduzioni scritte (due giorni) e per l'eventuale audizione diretta (tre giorni), ancorché oggettivamente angusti, non possono considerarsi in contrasto con la disciplina legale, giacché le caratteristiche strutturali del procedimento davanti al Garante risultano normativamente improntate a criteri di estrema speditezza, tanto da contemplare, in ottica di silenzio-rigetto, l'adozione del provvedimento finale nel termine massimo, originariamente, diventi, attualmente, di trenta giorni dalla presentazione del ricorso (cfr. artt. 29, 4° comma, L. 675/96 e 20, 3° comma, D.P.R. 501/98 e D.L. 281/99).

In ordine ai profili d'illegittimità costituzionale in proposito denunciati dagli opposenti — sospeso ogni definitivo giudizio (in quanto necessario solo eventualmente, in esito all'accertamento dell'effettiva rilevanza della questione sulla soluzione del caso concreto) — appare sufficiente limitarsi, in questa sede, ad alcune preliminari considerazioni di massima.

In particolare — atteso che, per contrastare l'eccezione, l'Avvocatura dello Stato sostiene (a pag. 6 della memoria di replica 15 settembre 1999, con proposizione che, tuttavia, disvela una qualche incoerenza rispetto alle posizioni conclusive) che il Garante ha semplicemente la funzione amministrativa « di accertare l'utilizzo corretto o non corretto (e non legittimo o illegittimo) dei dati personali inseriti in banche date o in archivi », senza alcuna sostituzione della tutela giurisdizionale delle situazioni soggettive che vi risultassero implicate — merita, per un verso, considerare che, ove tale risultasse confermato il compito normativamente assegnato al Garante, la rispondenza ai canoni dell'art. 24, 2° comma, Cost. dell'embrionale contraddittorio previsto ai fini del correlativo procedimento, risulterebbe, con ogni probabilità, non difficilmente riconoscibile (anche in rapporto alla specificità del contenzioso od alla meccanicità della connessa decisione), in funzione della previsione della facoltà d'impugnativa giurisdizionale del provvedimento finale (seppur solo nelle forme del rito camerale), con quella garanzia di doppio grado che risponde al requisito minimo prescritto dall'art. 111, 2° comma, Cost.

Ciò posto, si deve, per converso, in primo luogo constatare che, nel caso di specie, alla cognizione del Garante non è stato certamente devoluto un conflitto sulla mera materiale correttezza di dati personali, in funzione dei riflessi che derivano dalla loro attitudine alla conservazione in una qualsiasi sorta di banca dati, e nemmeno sulla legittimità del loro trattamento in rapporto alla categoria d'appartenenza, ma è stato, bensì, devoluto un

conflitto sulla legittimità del trattamento di dati personali, prescindenti da qualsiasi finalità d'archiviazione, in relazione alla liceità della loro utilizzazione nell'esercizio di attività di cronaca giornalistica (con tutte le connesse implicazioni anche in tema di bilanciamento di situazioni soggettive egualmente protette a livello costituzionale).

Va, ancora, osservato che la questione introdotta dagli opposenti sull'aderenza al dettato costituzionale del contraddittorio garantito ai fini della tutela davanti al Garante, per l'incisivo sbilanciamento in danno del resistente dei tempi di difesa oggettivamente consentiti dalla rapidità della procedura, trova eco in perplessità d'analogo tenore diffusamente riscontrabili nell'ambito della dottrina processualcivile, in considerazione del carattere non meramente interinale o provvisorio di detta tutela e del rapporto di concorrenza alternativa, con facoltà di scelta tuttavia unilateralmente rimessa al soggetto che si reputa leso nel diritto alla persona, che la lega all'ordinaria tutela giurisdizionale; perplessità, per taluno, non superabili nemmeno in forza della previsione dell'opposizione giurisdizionale in doppio grado, a causa dei deficit di contraddittorio immanente alla sommarietà del rito camerale all'uopo prescelto, ritenuto intollerabile qualora si verta in materia di diritti confliggenti.

V) 1. Come emerge anche da quanto appena riferito, l'esame del merito della controversia richiede, preliminarmente, l'identificazione dell'ambito di applicazione della L. 675/96 e dei limiti delle competenze dalla stessa legge, in conseguenza, attribuite al Garante.

2. In proposito, occorre innanzitutto affermare, in dissenso con quanto da taluno pure sostenuto in sede di primo commento, che la L. 675/96 — ancorché conclami in preambolo la « finalità » di garantire il « rispetto dei diritti, delle libertà fondamentali nonché della dignità » della persona, « con particolare riguardo alla riservatezza ed all'identità personale » (cfr. il titolo dell'art. 1 ed il contenuto del relativo 1° comma) — non può essere né riguardata alla stregua di un vero e proprio « statuto generale della persona » né ritenuta più accentuatamente rivolta alla tutela della persona che alla disciplina sul trattamento dei dati.

Simili impostazioni appaiono, infatti, inficiate da un vizio di prospettiva, giacché confondono aspetti diversi e concettualmente infungibili, quali la *ratio* della normativa (ruolo, nella specie, testualmente assegnato alla protezione dei fondamentali diritti della persona: cfr. la rubrica ed il 1° comma dell'art. 1) e la sua sfera di operatività (nella specie, univocamente identificabile, alla luce del titolo e della complessiva disciplina della legge, nel fenomeno del « trattamento dei dati personali »); aspetti diversi, che solo complementariamente integrandosi concorrono a definire compiutamente il bene giuridico oggetto della tutela accordata: i diritti fondamentali della persona con specifico, ed esclusivo, riferimento alle implicazioni inerenti all'attività di « trattamento di dati personali ».

3. Sulla base dell'esposta premessa, ai fini della soluzione del problema, si rivela cruciale l'identificazione della portata, che, nel quadro della disciplina comunitaria in cui s'iscrive (senza, tuttavia, costituirne tecnicamente attuazione), la L. 675/96 attribuisce alla locuzione « trattamento di dati personali »; e, per quanto qui più segnatamente rileva, acclarare se detta portata deve ritenersi circoscritta (come presupposto dagli opposenti) all'utilizzazione dei soli dati (e, cioè delle sole informazioni: v. art. 1, comma 2) comunque destinate a lasciar traccia in una qualche

sorta d'archivio ovvero estesa (come sostenuto dall'opposta) anche a quelli, quali in particolare gran parte dei dati personali diffusi nell'esercizio dell'attività di cronaca giornalistica, non destinati ad alcuna sorta d'archiviazione, ed oggetto, quindi, di « trattamento » (per così dire, ad immediata consumazione) mediante diffusione meramente istantanea.

A tal fine, va premesso che, diversamente da quanto dimostra d'intendere l'opposta, la Direttiva 95/46/CE circoscrive in modo inequivocabile il proprio ambito di applicazione al trattamento dei dati personali (anche in forma d'immagine o di suono: cfr. 14° considerando) comunque destinati all'archiviazione ancorché non automatica ma semplicemente manuale.

Il tenore testuale dell'art. 3, è assolutamente univoco in tal senso (« Le disposizioni della presente direttiva si applicano al trattamento di dati personali interamente o parzialmente automatizzato nonché al trattamento non automatizzato di dati personali contenuti o destinati a figurare negli archivi »), non diversamente, del resto, da quello delle premesse di cui ai « considerando » 15° e 27°.

Né, in tale quadro, sembra minimamente convincente il tentativo di estendere l'operatività della direttiva ai dati personali non organizzati in archivio in base al rilievo che la scelta comunitaria di assoggettare anche la stampa allo statuto della *privacy* comporta inevitabilmente la sottoposizione ad esso anche della diffusione (non infrequente ed, anzi, normale per il giornalista) di informazioni personali non destinate ad esser conservate in archivio.

Appare, infatti, ineludibile la considerazione che, se la Direttiva 95/46/CE sulla *privacy* prende in considerazione l'attività giornalistica (e ciò, peraltro, al solo scopo di assicurarle un trattamento preferenziale a garanzia della libertà di manifestazione di pensiero e del suo equilibrato bilanciamento con i diritti della personalità: v. il 37° « considerando » e l'art. 9), lo fa evidentemente con riferimento all'ambito di applicazione assegnatosi e, quindi, con riguardo ai dati personali oggetto dei grandi o piccoli archivi (anche fotografici o televisivi) strumentali all'esercizio dell'attività giornalistica e non anche a quelli non organizzati in insieme strutturato ed esclusivamente oggetto di « trattamento » mediante semplice ed immediata diffusione a scopo informativo.

4. Resta, quindi, da valutare se, ampliando la propria sfera d'azione rispetto alla direttiva comunitaria che ne costituisce la principale fonte d'ispirazione, la L. 675/96 abbia esteso il proprio ambito d'applicazione anche alla raccolta ed alla diffusione, a scopo informativo o comunque di esplicazione di pensiero, di dati personali non strutturati in archivio né destinati ad esserlo.

L'indicata evenienza non sembra, peraltro, poter essere convincentemente ancorata, come sostiene l'opposta, alla previsione del 1° comma dell'art. 1 della legge. La necessità, in precedenza segnalata, di ravvisare in detta previsione la *ratio*, l'obiettivo della normativa (così come non consente di riguardare la legge, in funzione di essa, alla stregua di uno « statuto generale della persona »: v. *sub* n. 2) preclude ogni possibilità di riconoscere alla proposizione in essa contenuta carattere immediatamente e generalizzatamente precettivo.

Posto che la normativa comunitaria e quella statale non attribuiscono latitudine diversa alle nozioni di « dato » ed a quello di « trattamento » (da entrambe, in sostanza, rispettivamente intese quale informazione di qualsiasi genere, e consistente quindi anche in suono o un'immagine, rife-

ribile ad una determinata persona e quale operazione di qualsiasi tipo, dalla raccolta alla diffusione, avente ad oggetto dati personali), sintomo di una maggior dilatazione dell'orizzonte operativo della L. 675/96 sembra poter essere ravvisato, per differenza, nel fatto che il testo normativo interno, diversamente da quello comunitario, è privo di qualsiasi esplicita limitazione della propria operatività al trattamento dei soli dati comunque strutturati. Si tratta, tuttavia, di un sintomo, di per sé stesso, non ancora decisivo, soprattutto ove si consideri che l'esigenza di maggior tutela dei diritti della personalità che le normative comunitaria ed interna mirano a soddisfare è incontrovertibilmente correlata al fenomeno dell'evoluzione e della diffusione delle tecniche di archiviazione dei dati.

Indice più significativo, ancorché indiretto e quasi surrettizio, dell'estensione dell'operatività della L. 675/96 al trattamento del dato anche singolo e non strutturato sembra potersi, invece, cogliere nella circostanza che, rendendo la legge medesima fonte del Codice deontologico dei giornalisti (v. l'art. 25) e conferendo in relazione ad esso penetranti poteri al « Garante per la tutela delle persone e di altri soggetti rispetto al trattamento dei dati personali », il legislatore dimostra di aver voluto attribuire alla legge in esame ruolo e natura di vera e propria carta dell'informazione, in quanto tale tendenzialmente destinata a regolarla in ogni suo profilo ancorché scollegato dalle implicazioni attinenti al tema dell'archiviazione dei dati.

5. Non può, peraltro, sottacersi che una lettura estensiva del relativo ambito di applicazione viene inevitabilmente ad aggravare l'esposizione della L. 675/96 sul piano della legittimità costituzionale, giacché (come emerso in relazione alle perplessità prospettate sulla legittimità costituzionale del contraddittorio previsto al fine dell'alternativo ad opzione unilaterale) sistema di tutela davanti al Garante, cfr. *sub* IV, e come emergerà in prosieguo a proposito della contestata rispondenza alla previsione dell'art. 21, 2° comma, Cost. dei poteri attribuiti al Garante dall'art. 29 L. 675/96 ove incidenti su attività di cronaca giornalistica, cfr., *infra*, *sub* VIII) la « tenuta » costituzionale del sistema introdotto, nell'integrità delle sue articolazioni, appare (salvo emendamenti *in itinere* nell'ottica della delega di cui alla L. 675/96) tanto più certa quanto più il relativo ambito applicativo resti aderente alla stretta specificità del fenomeno che ne costituisce l'effettiva ragion d'essere.

VI) Pur a dover propendere per l'estensione dell'ambito di applicazione della L. 675/96 ad ogni e qualsiasi dato personale (e, quindi, anche al dato non strutturato in archivio), l'opposizione dispiegata dalla R.C.S. Editori e da Ferruccio De Bortoli si rivela, non di meno, fondata e meritevole di accoglimento.

In proposito, occorre premettere che, in punto di fatto, risulta oggettivamente attestato dalle emergenze processuali: a) che i contestati articoli del « Corriere della Sera » riferiscono ed intendono riferire vicende esclusivamente riguardanti la vita e l'attività di Giuliana De Cesare; b) che in detti articoli la De Cesare è identificata anche con il cognome « Olcese »; c) che tale identificazione non è frutto di un'autonoma determinazione redazionale, ma è indotta dal fatto che è la stessa Giuliana De Cesare, che (nonostante l'intercorsa, ed ormai risalente, conciliazione della controversia sull'uso da parte sua del cognome « Olcese »), continua, nell'attività che la porta agli onori della cronaca, a presentarsi al pubblico, a qualificarsi anche in siti *Internet* ed a firmare con il cognome « Olcese ».

In particolare, la circostanza da ultima indicata (del resto incontrastata: cfr. la memoria di costituzione della Valoti a p. 19) si desume inequivocamente dall'ampia allegazione di dispacci di agenzia e di estratti di articoli delle più disparate testate (prodotti anche dall'opposta), che, non diversamente dai contestati articoli del « Corriere della Sera », riferiscono alla De Cesare il cognome « Olcese » (v. docc. 6-10 del fasc. di parte opponente e 21 del fasc. di parte opposta).

Alla luce delle rilevate circostanze, non immeritevoli di considerazione si rivelano, innanzitutto, le contestazioni svolte dalle opposenti in ordine alla legittimazione attiva di Maria Teresa Valoti Olcese alla proposizione dell'istanza avanzata al Garante e da questi accolta.

Come osservato in precedenza (cfr. *sub* n. 2), la L. 675/96, non configurando uno « statuto generale della persona », non si applica generalizzatamente ad ogni situazione soggettiva comunque riconducibile al novero dei diritti della personalità, ma soltanto a quelle tra le predette situazioni soggettive che rientrano nell'ambito di applicazione della L. 675/96 come normativamente delineato in relazione al fenomeno del « trattamento di dati personali ». Ne deriva che, a differenza di quanto presuppone l'opposta, la circostanza che essa agisca a tutela del diritto all'identità personale non la legittima, di per sé stessa, ad invocare la normativa sulla *privacy* e la tutela del Garante ivi prevista.

Dalle nozioni di « trattamento », di « dato personale » e d'« interessato » normativamente definite al 2° comma dell'art. 1 della L. 675/96 e dalla loro correlazione con la previsione dei successivi artt. 13 e 29, emerge, d'altro canto, che soggetto tutelato dalla legge in esame, in quanto tale legittimato ad investire il Garante ai sensi del relativo art. 29, è esclusivamente la persona, comunque identificata o identificabile, costituente l'oggettivo termine di riferimento del « dato » e, cioè, dell'*informazione* « trattata » (raccolta, registrata ..., diffusa, ecc.) e che, di conseguenza, nel « trattamento di dati personali » consistente nella diffusione di informazioni a scopo di cronaca giornalistica, soggetto tutelato dalla legge sulla *privacy* e legittimato alla proposizione del ricorso al Garante è solo la persona di cui l'informazione giornalistica obiettivamente riferisce, colui che, comunque identificato o identificabile (ancorché, per avventura, in modo inappropriato e, magari, interferente con altrui diritti), costituisce l'effettivo termine di riferimento della notizia propalata.

Si deve, quindi, necessariamente dedurre che, dal momento che gli articoli del « Corriere della Sera » di cui l'opposta si duole riferiscono inequivocabilmente della persona di Giuliana De Cesre e non di quella di Maria Teresa Valoti (anche se, per questa, in modo errato e lesivo di propri diritti fondamentali) è solo la prima ad essere astrattamente legittimata a ricorrere al Garante per porre rimedio ad eventuali vizi del « trattamento », mentre la seconda, priva di legittimazione a ricorrere al Garante per l'inibizione o la modifica del « trattamento » medesimo (che non la riguarda), non può che affidare agli ordinari rimedi giurisdizionali pretese che ritenga di poter avanzare in relazione ad eventuali violazioni di propri diritti.

VII) Alla luce delle circostanze di fatto sopra evidenziate, l'opposizione proposta dalla R.C.S. Editore e da Ferruccio De Bortoli si rivela, in ogni caso, fondata e meritevole di accoglimento, perché, il « trattamento » contestato da Maria Teresa Valoti Olcese e censurato dal Garante — anche a volerlo ritenere riferibile all'opposta e a voler conseguentemente ritenere

quest'ultima attivamente legittimata alla proposizione del ricorso introduttivo — non risulta realizzato in violazione delle prescrizioni di cui alla L. 675/96.

Essendo incontestabilmente inerente all'esercizio dell'attività giornalistica e non incidente su dati di natura « sensibile » di cui all'art. 22 L. 675/96 (sicché è da escludere l'operatività sia della previsione dell'art. 25 della legge citata sia di quella dell'art. 5 del Codice di deontologia), il « trattamento » in esame deve ritenersi regolato, per i profili che qui interessano, dal combinato disposto dagli artt. 12 e 20 lett. d) L. 675/96, che affranca da ogni vincolo il trattamento dei dati personali effettuato nell'esercizio della professione giornalistica, per l'esclusivo perseguimento delle relative finalità, entro i limiti del diritto di cronaca ed in applicazione del codice di deontologia.

Ciò posto, deve considerarsi che il « trattamento » censurato — consistendo nella divulgazione a fini giornalistici di eventi politici e culturali mondani, con le connotazioni in essi oggettivatesi in conseguenza del comportamento della protagonista (come si è già visto, il « Corriere della Sera », non diversamente da altri organi di stampa, attribuisce alla De Cesare, nel riferirne le vicende, il cognome « Olcese », perché è questa a qualificarsi ed, addirittura, a firmarsi come tale nella propria attività pubblica) — costituisce espressione di esercizio di diritto di cronaca corretto sotto ciascuno dei canonici criteri della « verità », dell'« interesse pubblico » e della « continenza » ed, altresì, aderente alle prescrizioni del codice di deontologia.

Né per escludere la ricorrenza del requisito della « verità » appare convincente il richiamo, in via d'analogia, alla giurisprudenza per la quale, in relazione all'intervista giornalistica, la « verità » non è espressa dalla fedeltà della riproduzione delle dichiarazioni raccolte ma dal contenuto informativo di queste, sicché al richiamato requisito non risponderebbero gli articoli del « Corriere della Sera » che, nel riferirne le vicende, identificano come « Olcese » Giuliana De Cesare, aderendo acriticamente al suo modo di presentarsi al pubblico.

Al riguardo, deve, invero, osservarsi che, nella prospettiva richiamata dall'opposta, la responsabilità del giornalista per il contenuto diffamatorio delle dichiarazioni raccolte in sede d'intervista non appare sempre configurata come automatica, ma è sovente, implicitamente o esplicitamente, correlata alle specifiche caratteristiche di fatto della fattispecie (natura delle dichiarazioni diffamatorie, modalità con cui vengono riportate, ruolo e qualità personali dell'intervistato, circostanze in cui l'intervista viene rilasciata), in funzione delle quali soltanto è possibile cogliere la ricorrenza o meno, in concreto, dei requisiti del corretto esercizio del diritto di cronaca (per la giurisprudenza di legittimità, v., esplicitamente in tal senso, Cass. 17 febbraio 1995, Bardi e 25 gennaio 1999, Ferrara).

Si deve, inoltre, rilevare che la proposta assimilazione delle due situazioni al fine di estendere alla seconda canoni ermeneutici sviluppatasi in relazione alla prima non risulta condivisibile per due ordini di ragioni. In primo luogo, per il rilievo che il diverso peso specifico degli interessi che dette situazioni, rispettivamente, contrappongono al diritto di cronaca (reputazione e identità personale: la prima delle quali, soltanto, ritenuta dall'ordinamento meritevole di presidio penale), ben potrebbero giustificare un differente punto di bilanciamento con il diritto antagoni-

sta. In secondo luogo, per il fatto che, nella vicenda in esame, l'oggetto degli articoli giornalistici asseritamente lesivi non è costituito da soggettive valutazioni altrui esplicitamente offensive, quanto, piuttosto, da eventi come obiettivamente emergenti dalla realtà fenomenica, che l'organo d'informazione non può che registrare e riferire come percepiti.

Se ne inferisce che il « trattamento » oggetto delle contestazioni di Maria Teresa Valoti Olcese deve ritenersi, in ogni caso, pienamente coperto dalla « scriminante » prevista dalla L. 675/96 per i « trattamenti » realizzati nell'esercizio dell'attività giornalistica.

VIII) Atteso che lo specifico contenuto, l'opposto provvedimento del Garante, risulta, peraltro, inammissibilmente collidente con il precetto costituzionale di cui all'art. 21, 2° comma, Cost.

Nel prescrivere che « la stampa non può essere sottoposta ad autorizzazioni o censure », la richiamata disposizione costituzionale pone il divieto assoluto, alla pubblica autorità, di adottare provvedimenti diretti ad esercitare controlli o assenti preventivi sul contenuto delle pubblicazioni (cfr. Corte cost. 115/57, 44/60, 159/70, 93/72, 38/73), così precludendo, imprescindibilmente, a qualsiasi autorità (anche giurisdizionale) di prescrivere preventivamente (in positivo o in negativo) il contenuto di una notizia di stampa e le modalità con cui essa deve essere data.

Per effetto del legame di funzionale complementarietà con la previsione del 3° comma del medesimo art. 21 Cost., la disposizione in esame costituisce, in particolare, espressione dell'attenzione del costituente per il ruolo che la stampa assume in democrazia quale strumento della libertà di pensiero e della sua conseguente determinazione di regolamentare il conflitto tra interesse (collettivo o individuale) a misure di cautela preventiva rispetto a possibili illeciti perpetrati a mezzo stampa ed interesse alla circolazione della stampa, lasciando facoltà al legislatore ordinario di privilegiare il primo soltanto con previsione espressa, solo con la misura del sequestro e, peraltro, esclusivamente in caso di delitti o di violazione di norme sull'indicazione dei responsabili; così, per converso, sancendo, in ogni altro caso, la prevalenza dell'interesse alla circolazione della stampa e la possibilità d'intervenire su illeciti ad essa eventualmente connessi solo, *a posteriori*, in ottica risarcitoria.

Sulla base di tali rilievi, appare evidente che — nell'ordinare agli opposenti, in relazione alla loro attività di cronaca giornalistica, di cessare il « comportamento illegittimo » e d'« individuare ... con l'espressione sig.ra Olcese soltanto la ricorrente Maria Teresa Valoti anziché la sig.ra Giuliana De Cesare » — il provvedimento impugnato (promanante da un'autorità nemmeno giurisdizionale, ma amministrativa, ancorché indipendente), sancendo in via preventiva e sotto comminatoria penale (cfr. l'art. 37 L. 675/96) le modalità cui dovranno conformarsi ulteriori articoli di cronaca del « Corriere della Sera » sul conto di Giuliana De Cesare, si pone in insanabile contrasto con il richiamato precetto costituzionale, e si rivela conseguentemente, anche sotto tale profilo, illegittimo.

Dal momento che la rilevata illegittimità non potrebbe che afferire anche alla norma ordinaria da cui si ritenesse che il provvedimento indefettibilmente promani, emerge qui (come anticipato *sub V* n. 5) un ulteriore profilo per il quale la lettura estensiva dell'ambito di applicazione della L. 675/96 suggerita dalle considerazioni in precedenza espresse *sub V*, tende ad aggravare l'esposizione della normativa sul versante della legittimità costituzionale.

I poteri coercitivi attribuiti al Garante dall'art. 29 L. 675/96 — se, per quanto detto sono del tutto incompatibili con il precetto costituzionale, ove incidenti su « trattamenti » consistenti nella « diffusione » d'informazioni a fini giornalistici — rivelano ai fini considerati una « tenuta » certamente maggiore (almeno nella prospettiva di cui a Corte cost. 38/73), ove incidano su « trattamenti », che, concernendo « dati » destinati alla conservazione in archivio, si concretino in attività solo strumentali e propeedeutiche alla pubblicazione giornalistica.

IX) Alla stregua delle considerazioni che precedono, s'impongono l'accoglimento dell'opposizione e l'annullamento del provvedimento opposto, mentre in tali determinazioni restano assorbite le dedotte questioni di legittimità costituzionale.

In base al criterio della soccombenza, l'opposta va condannata a rivalere gli oppositori delle spese di procedura, liquidate come in dispositivo. Ricorrono giusti motivi per l'integrale compensazione delle spese in relazione al rapporto processuale intercorso tra gli oppositori ed il Garante.

P.Q.M. — Visti gli artt. 29 L. 675/96 e 737 e ss. c.p.c. ogni diversa istanza, deduzione, eccezione disattesa:

— annulla il provvedimento 19 aprile 1999 emesso dal Garante per la protezione dei dati personali, ad istanza di Maria Teresa Valoti Olcese, nei confronti della s.p.a. R.C.S. Editore e di Ferruccio De Bortoli;

— condanna Maria Teresa Valoti Olcese a rivalere la R.C.S. Editore S.p.A. e Ferruccio De Bortoli delle spese di procedura liquidate in complessive 7.000.000;

— dichiara interamente compensate le spese in relazione al rapporto processuale intercorso tra gli oppositori ed il Garante.

## BANCHE DI DATI GIORNALISTICHE E DUBBI (INFONDATI) DI COSTITUZIONALITÀ

che preannunciano tempi procellosi per l'attuazione della legge sulla protezione dei dati personali.

In primo luogo va segnalata la individuazione dei soggetti del giudizio di impugnativa avverso le decisioni del Garante che sono l'interessato (o gli interessati) e il titolare (o i titolari) parti del procedimento avanti il Garante, ma non quest'ultimo, atteso il suo ruolo di terzietà nella controversia. La decisione si presta a due tipi di considerazione: per un verso mette

**L**a decisione del Tribunale di Milano è la prima resa a seguito dell'entrata in vigore del D.P.R. 31 marzo 1998 n. 501 che disciplina il procedimento di ricorso al Garante per i dati personali ex art. 29 L. 675/96. Essa è estremamente importante sia nelle sue statuizioni, che nei suoi *obiter dicta*

<sup>1</sup> Sul procedimento avanti il Garante e avanti l'AGO v. i commenti, rispettivamente, di F. CARDARELLI e G. ARIETA in E. GIANANTONIO M.G. LOSANO V. ZENO-ZENCOVICH, *La tutela dei dati personali. Commentario*

alla L. 675/96, II ediz., Padova 1999, sub art. 29, p. 366 ss.; S. MAZZAMUTO, *Brevi note in tema di mezzi di tutela e di riparto di giurisdizione nella attività di trattamento di dati personali*, in V. CUFFARO - V. RICCIU-

in risalto la funzione non meramente e strettamente amministrativa del Garante il quale con la decisione resa *ex art.* 29 non emana un atto di regolamentazione ma risolve una controversia<sup>1</sup>. Il Tribunale la definisce «paragiurisdizionale» ponendo il Garante in ruolo di arbitro del conflitto fra interessi individuali confliggenti. Si tratta di un riconoscimento significativo che, lungi dal sminuire la funzione del Garante ne legittima l'attività con riguardo a situazioni giuridiche che il più delle volte, assurgono al rango di diritti soggettivi perfetti<sup>2</sup>. In tal senso peraltro milita la stessa previsione legislativa secondo cui (art. 29, comma 2) il ricorso al Garante preclude una contestuale azione avanti l'AGO: dunque non vi è ragione per considerare in termini di sfavore, o di parzialità, il procedimento in quella sede.

Nel contempo, tuttavia, occorre sottolineare che conclusione analoga a quella assunta della decisione non sembrerebbe applicabile nei casi in cui l'opposizione *ex commi* 6 e 7, art. 29 sia stata proposta a seguito di divieto di trattamento o di blocco disposti dal Garante *ex art.* 31, 1° comma lett. e). Od ancora nelle procedure rientranti nella generale previsione di cui al comma 8 dell'art. 29, giacché in questi casi il Garante parrebbe essere parte necessaria del procedimento di impugnativa.

Sembra in tal modo delinearsi una duplice funzione del Garante (ben presente anche in altre autorità amministrative indipendenti): una amministrativa e l'altra paragiurisdizionale<sup>3</sup>. Il problema sta nel distinguere nettamente l'una dall'altra.

La duplicità di percorsi processuali, pur in presenza di situazioni fattualmente identiche e di provvedimenti di identico contenuto, risulta evidente ove si consideri che l'interessato anziché proporre formale ricorso al Garante potrebbe indirizzare al medesimo una segnalazione ai sensi dell'art. 31, comma 1, lett. d) sollecitandone un intervento *ex officio* in base alla successiva lett. e). In questo caso il Garante sarebbe parte (necessaria) dell'eventuale opposizione, così come lo è ogni Amministrazione di cui venga impugnato, in sede giurisdizionale, un atto.

Il decreto del Tribunale di Milano procede ad operare due significative limitazioni all'ambito di operatività della L. 675/96. La prima riguarda la nozione di «interessato», la seconda le situazioni protette.

Quanto alla prima, la particolarità della fattispecie (appropriazione del proprio nome da parte di un terzo) va tenuta a mente per interpretare il principio di diritto enunciato. Infatti l'equivocità della riferibilità del

TO - V. ZENO-ZENCOVICH (a cura di), *Trattamento dei dati e tutela della persona*, Milano 1998, p. 249 ss.; A. ZITO, *I procedimenti del garante: profili ricostruttivi*, in V. CUFFARO - V. RICCIUTO (a cura di), *Il trattamento dei dati personali*, 2, *Profili applicativi*, Torino 1999, p. 418; V. DENTI, *La tutela della riservatezza: profili processuali*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.* 1998, 747; G. BUTTARELLI, *Banche dati e tutela della riservatezza*, Milano 1997, p. 463 ss.

<sup>2</sup> Sul punto si rinvia ad una più compiuta esposizione in *Una lettura comparatistica della L. n. 675/96 sul trattamento dei dati personali*, in *Riv. trim. dir. proc.*

*civ.* 1998, 742; in senso critico v. invece A. ZITO, *op. cit.*, p. 419, secondo cui l'attribuzione di funzioni *lato sensu* giurisprudenziali ad una autorità amministrativa indipendente confliggerebbe con il sistema costituzionale di esclusiva della giurisdizione.

<sup>3</sup> Ma v. *contra* F. CARDARELLI, *op. cit.*, p. 370 secondo cui non possono le attività in questione qualificarsi come funzioni giurisdizionali in senso stretto, bensì come «forme di amministrazione contenziosa che richiedono il carattere neutrale dell'organo e danno luogo a provvedimenti classificabili come decisioni amministrative».

dato rende dubbio chi sia l'interessato legittimato dalla legge ad agire. È possibile tuttavia immaginare una serie di casi in cui è incerto « l'oggettivo termine di riferimento del dato »: si pensi ai casi di omonimia, o a quelli in cui dati esatti si mescolano a errori (ad esempio nel prenome, nell'indirizzo, nella qualifica), in cui la riferibilità può essere contestata. In questi casi il titolare potrebbe rifiutare la correzione o l'integrazione sostenendo che questi casi il titolare potrebbe rifiutare la correzione o l'integrazione sostenendo che il dato riguarda un soggetto diverso dal ricorrente. È evidente che la soluzione non può risiedere in una regola meccanicistica, bensì nell'applicazione del principio di correttezza e buona fede. Nella vicenda sottoposta all'esame del Tribunale il titolare riteneva che i dati trattati e diffusi riguardassero un soggetto diverso dal ricorrente che utilizzava lo stesso nome identificativo.

Quanto alla seconda limitazione costituirà senz'altro oggetto di discussione l'affermazione che la L. 675/96 non configura uno « statuto generale della persona »<sup>4</sup>. Ancorché la nozione di quest'ultimo abbia contorni non del tutto definiti, risulta evidente che l'accoglimento della tesi porta a conclusioni, nella pratica, diverse rispetto a quelle del Tribunale.

Si è già posto in luce come entrambe le letture (legge sul trattamento dei dati personali/legge a tutela della personalità) trovino elementi di sostegno nell'insieme della legislazione europea, ancorché la prima sia collegata più ai testi di « prima generazione » mentre la seconda agli interventi recenti, a partire dalla Direttiva 46/95<sup>5</sup>.

Secondo il Tribunale, comunque, non vi sarebbe biunivocità fra lesione dell'identità personale e violazione della L. 675/96, nel senso che non ogni ipotesi rientrante nella prima fattispecie configura una fattispecie della seconda. Sul che non si può non convenire: se si scende sul terreno concreto e si analizza la ricca casistica giurisprudenziale sulla quale si è costituita la figura dell'identità personale è facile avvedersi che vi sono molte fattispecie che difficilmente, *a posteriori*, si sarebbero potute qualificare come trattamento sleale di dati personali: dalla estrapolazione di frasi di Palmiro Togliatti e di Umberto Veronesi alla ripubblicazione di foto « osé » di attricette, all'abbinamento di canzoni ad una marca di detersivi<sup>6</sup>.

Sicuramente, dunque, l'ambito di esplicazione del diritto all'identità personale è più ampio, anche se vi sono ampie aree coincidenti, in particolare laddove vi è l'erronea attribuzione di atti o fatti ad un determinato soggetto.

Tuttavia, astraendo dalla fattispecie e rimanendo su un piano generale, la negazione operata dal Tribunale appare perdere di vista quel che è il vero (ad avviso di chi scrive) obiettivo della L. 675/96, messo in luce da tempo dagli studiosi ed in particolare da quelli che hanno, direi conseguentemente, optato per la lettura dello « statuto generale della persona ». La

<sup>4</sup> Per questa lettura v. ampiamente G. ALPA, *La disciplina dei dati personali*, Roma 1998; nonché Id., *La normativa sui dati personali. Modelli di lettura e problemi esegetici*, in V. CUFFARO et al., *Trattamento dei dati ecc.*, cit., p. 3.

<sup>5</sup> Per una analisi delle diverse leggi

straniere sul punto specifico si rinvia a *Una lettura comparatistica ecc.*, cit., p. 736 ss.

<sup>6</sup> Per una sommaria rassegna della giurisprudenza sull'identità personale sia consentito rinviare alla voce *Identità personale*, in *Dig. IV*, disc. priv., sez. civ., IX, Torino 1993.

Direttiva 45/1996 — di cui la L. 675/96 non è formalmente (come correttamente osservato dal Tribunale) attuazione ma che ne plasma la struttura anche da questo punto di vista — mira a stabilire, in una società in cui le informazioni costituiscono il più importante bene economico e strategico, i modi di appropriazione delle informazioni riguardanti gli individui. In altri termini la Direttiva 46/95 (e la L. 675/96) collegata com'è alla Direttiva 9/96 (e al d.lgs. 169/99 sulla protezione delle banche dati) e ad una serie di altri provvedimenti connessi (la Direttiva 66/97, e il d.lgs. 171/98, sulla tutela della vita privata nelle telecomunicazioni) afferma i contenuti ed i limiti di titolarità di ciascun soggetto sui dati, che lo riguardano e stabilisce le modalità attraverso le quali altri soggetti possono appropriarsene per gli scopi più svariati<sup>7</sup>.

In questa luce i dati sono « personali » non solo perché attengono alla « persona » e alla « personalità », ma anche in quanto « propri »: una logica dunque dell'« avere », e non solo dell'« essere ».

Il soggetto dunque dispone di un potere di controllo sui propri dati che si esplica non solo in uno *ius arcendi*, ma anche in un potere di disposizione e di sequela che, nella nostra tradizione giuridica, sono tipici delle entità corporali<sup>8</sup>.

Impostata la lettura sistematica in questi termini la linea divisoria proposta dal Tribunale fra « dati strutturati » (ai quali si applicherebbe legittimamente la L. 675/96) e « dati non strutturati » (ai quali essa non sarebbe applicabile) non appare condivisibile per un duplice ordine di motivi: se lo scopo della norma è quello di consentire al privato di controllare i propri dati personali, la circostanza che essi siano « strutturati » o « non strutturati » è ininfluente dal punto di vista giuridico. In secondo luogo occorre considerare che ormai tutta l'attività editoriale dall'inizio (fase di composizione) alla fine (archiviazione) è ormai informatizzata sicché la diffusione (cartacea) di un dato è stata preceduta dalla memorizzazione dell'articolo ed è seguita dal suo inserimento in una banca dati, consentendo per un verso la sua immediata reperibilità in futuro, ma, soprattutto, costituendo la fronte primaria delle informazioni che verranno fornite, successivamente, sul medesimo soggetto.

Volendo condensare il principio espresso dal Tribunale, la estensione della disciplina del trattamento dei dati personali anche ai dati « non strutturati » sarebbe — quantomeno con riguardo alla stampa — illegittimo costituzionalmente e, in ogni caso, il controllo del Garante sui dati utilizzati dalle imprese giornalistiche — strutturati o no — non potrebbe mai riguardare quel particolare aspetto del trattamento consistente nella diffusione giacché contrasterebbe con il disposto dell'art. 21, commi 2, 3 e 4, Cost. sotto un duplice profilo: per un verso consisterebbe in una forma di censura o di una misura equivalente al sequestro. Per altro verso promane-

<sup>7</sup> Tale lettura « patrimonialista » è più compiutamente esposta in *I diritti della personalità dopo la legge sulla tutela dei dati personali*, in *Studium iuris*, 1997, 465.

<sup>8</sup> Il concetto si inserisce in quella nozione di « autodeterminazione informativa » sviluppatasi in Germania e poi ampia-

mente recepita nella riflessione europea in tema di dati personali per la quale si rinvia agli ampi contributi di S. RODOTÀ, *Protezione dei dati e circolazione dell'informazione*, in *Riv. crit. dir. priv.* 1984, 757; e Id., *Privacy e costruzione della sfera privata. Ipotesi e prospettive*, in *Pol. dir.* 1991, 521.

rebbe da una autorità amministrativa.

La statuizione richiede alcune notazioni critiche: è sicuramente vero che giurisprudenza prevalente e dottrina riconoscono che il divieto costituzionale di sequestro della stampa si estende anche alle misure equivalenti al sequestro medesimo<sup>9</sup>. Tipicamente il contrasto è sorto in ordine alla ammissibilità di provvedimenti inibitori nei confronti di stampati o di trasmissioni ed è stato rilevato, per giustificare il rigetto di tali misure cautelari, che il divieto di diffusione sortirebbe effetti analoghi al sequestro. Ma l'ordine di correzione di un dato inesatto e il divieto di sua diffusione nella forma erronea non paiono qualificabili come misure equivalenti al sequestro, giacché non impediscono la diffusione di notizie, commenti o di altre forme di manifestazione del pensiero, bensì semplicemente richiedono che un dato (personale) contenuto nella notizia, nel commento ecc. venga fornito in maniera corretta.

In questo senso — ben più limitato — la giurisprudenza pur attenta ai precetti costituzionali non conforta la decisione del Tribunale di Milano, numerosissime essendo le decisioni che, ben consapevoli della diversità fra inibitoria alla diffusione *tout court* e ordine di correzione o integrazione di dati, hanno in tale maniera tutelato identità personale e riservatezza<sup>10</sup>. La ragione di tale diversità di orientamento non è né casuale né basata sulla mera valutazione in concreto degli effetti del provvedimento cautelare, bensì contiene, al fondo, una valutazione per così dire ontologica: il dato non è manifestazione del pensiero. E mentre l'opinione, la valutazione, il giudizio sono sicuramente « propri » di chi li esprime (e di qui la tutela costituzionale), il dato (personale) non è « proprio » del soggetto che lo enuncia bensì (in conformità al sistema delineato della Direttiva 46/95, della L. 675/96 e dalla costante normativa citata) del soggetto cui è riferito o riferibile<sup>11</sup>.

Per esemplificare, affermare che il prof. Stefano Rodotà, presidente del Garante per la protezione dei dati personali, è un ingegnere (qualifica sicuramente non offensiva, ma altrettanto sicuramente non esatta) non costituisce « manifestazione del pensiero » ma mera enunciazione di un dato erroneo. Ordinare la correzione di tale dato e vietare che venga ulteriormente diffuso non collide con i divieti costituzionalmente posti a tutela della manifestazione del pensiero giacché, come è stato autorevolmente osservato fin dai primi passi della carta fondamentale, la Costituzione non protegge le affermazioni false<sup>12</sup>.

Sotto questo aspetto la giurisprudenza costituzionale « classica » citata dal

<sup>9</sup> In questo senso, *ex multis*, Trib. Napoli 15 dicembre 1997, in questa *Rivista* 1998, 608; Trib. Roma 2 novembre 1994, *ivi* 1995, 367; Pret. Roma 14 febbraio 1992, *ivi* 1992, 875; Pret. Verona 18 ottobre 1991, *ivi* 1992, 103. Per una più ampia argomentazione sul punto mi permetto di rinviare a *Onore e reputazione nel sistema del diritto civile*, Napoli 1985, p. 326 ss. Non mancano tuttavia alcune pronunce contrarie v. Pret. Roma 18 luglio 1986, *ivi*, 1987, 659; Pret. Roma 18 ottobre 1991, *ivi*, 1992, 106.

<sup>10</sup> In tal senso può essere citata, per analogia, l'ampissima giurisprudenza in

tema di rettifica e di pubblicazione coattiva della stessa di cui non si dubita la piena legittimità costituzionale. Anzi C. Cost. 10 luglio 1974, n. 225, in *Giur. cost.* 1974, 1775 afferma che si tratta di un diritto il cui riconoscimento e la cui garanzia è « imposto dal rispetto dei fondamentali diritti dell'uomo ».

<sup>11</sup> L'impostazione è ormai risalente e può ricondursi al fondamentale scritto di C. ESPOSITO, *La libertà di manifestazione del pensiero nell'ordinamento italiano*, Milano 1958, p. 36.

<sup>12</sup> Anche qui il richiamo è a C. ESPOSITO, *op. cit.*, p. 36.

Tribunale pur sicuramente conferente e introduttiva della distinzione fra stampa e attività prodromiche alla stessa, non pare condurre necessariamente alle conclusioni enunciate nel decreto qui commentato.

Non v'è dubbio che, come con riguardo ad ogni classificazione, vi possono essere delle aree « grigie » fra ciò che sicuramente è un « dato personale » e ciò che non lo è (la fattispecie concreta decisa potrebbe collocarsi appunto in una zona intermedia), ma proprio questo aumenta il rilievo dell'attività interpretativa svolta dal Garante o dall'autorità giudiziaria.

Con il che si viene ad esaminare l'altro corno della censura di costituzionalità, ovverosia che il divieto al trattamento mediante diffusione promanerebbe da una autorità amministrativa, con violazione della riserva di giurisdizione fissata dall'art. 21, 3° comma, Cost. La censura verrebbe rafforzata dalla circostanza che l'inosservanza del provvedimento del Garante sarebbe sanzionato penalmente in forza dell'art. 37 L. 675/96.

Anche qui l'argomentazione suscita perplessità. Se il principio enunciato è solo la conseguenza dell'affermata illegittimità di divieti di diffusione di dati da parte della stampa, si è appena detto che tale divieto omnicomprensivo non appare trovare ricezione nel nostro sistema, e dunque neanche il suo corollario è condivisibile.

La conseguenza è che se al giudice ordinario è consentito, sia pure nei limiti sopra indicati (dunque con riferimento ai soli « dati personali ») emettere dei provvedimenti restrittivi sul trattamento, *sub specie* diffusione, la censura che si muove alla L. 675/96 si indirizza verso la fonte del provvedimento (Garante) diversa dall'AGO.

La risposta può essere data partendo da più versanti.

L'attribuzione ad una Autorità amministrativa indipendente del potere di ordinare la pubblicazione coattiva su mezzi di comunicazione di massa non è nuova: la L. 6 agosto 1990, n. 233 all'art. 10 attribuiva al Garante per l'editoria e la radiotelevisione la competenza a conoscere i ricorsi degli interessati avverso la mancata diffusione di rettifiche da parte di emittenti radiotelevisive ovvero le opposizioni di quest'ultime avverso le richieste di rettifica<sup>13</sup>. Tali competenze sono ora state trasferite all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni.

A ciò si potrebbe aggiungere il potere attribuito al Ministero della Sanità (dunque alla pubblica amministrazione in senso stretto) dal d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 541 di autorizzare e vietare la pubblicità di medicinali per uso umano. È pur vero che da sempre la « pubblicità » non è stata fatta rientrare nella nozione di manifestazione del pensiero, e tuttavia l'art. 1 del citato d.lgs. vi fa rientrare « qualsiasi azione di informazione », ivi compresa quella degli informatori medico-scientifici.

In secondo luogo deve osservarsi che il potere attribuito al Garante trova la sua legittimità, prima ancora che nella L. 675/96, nella Direttiva 46/95 la quale all'art. 28, comma 3, prevede che le Autorità nazionali di regolazione dispongono « di poteri effettivi di intervento come quello di (...) ordinare il congelamento, la cancellazione o la distruzione dei dati, oppure di vietare a titolo provvisorio o definitivo un trattamento ».

<sup>13</sup> Si rinvia al commento *La disciplina del diritto di rettifica nella nuova legge radiotelevisiva*, in questa *Rivista* 1990, 833;

peraltro la previsione della rettifica era imposto dalla Direttiva 552/89.

Non è questa sede per entrare nella complessa questione della posizione gerarchica della normativa comunitaria nel sistema delle fonti: si può comunque dare per acquisito la posizione della nostra Corte costituzionale che la pone ad un livello sovra-ordinato rispetto alla legge ordinaria. Dunque il potere conferito al Garante non è semplicemente delegato dalla legge ordinaria (il che potrebbe, in ipotesi, far sorgere questioni di legittimità) bensì è *imposto* dalla normativa comunitaria e dunque dagli artt. 10 e 11 Cost. Il sistema che il decreto prospetta è peraltro altamente irrazionale, in quanto attribuendo al Garante la competenza solo per il trattamento, con esclusione della diffusione, vanifica, sostanzialmente, il controllo sull'archivio, giacché la correzione, integrazione o cancellazione del dato non si rifletterebbe nel momento che lede l'interessato e cioè quello della diffusione. In altre parole, mentre con riguardo all'ordinario trattamento la diffusione — ovvero la comunicazione *incertam personam* — è una fase accidentale ed ipotetica, nell'attività giornalistica essa è la regola. L'interessato dovrebbe dunque, per ragioni di economicità di giudizi, sempre rivolgersi all'AGO per evitare una inutile duplicazione di procedimenti.

Né può dirsi che il ricorso al Garante costituisca una sottrazione di competenze all'AGO, giacché per un verso le sue decisioni sono impugnabili in sede ordinaria, per altro verso nulla impedisce al titolare destinatario di richieste *ex art. 13 L. 675/96* di ricorrere, in prevenzione, all'AGO paralizzando la possibilità dell'interessato di ricorrere al Garante.

In sintesi, volendo riassumere le ragioni per le quali il decreto non appare condivisibile esse sono:

- a) la correzione, cancellazione o integrazione di dati non colpiscono la manifestazione del pensiero;
- b) la correzione, cancellazione o integrazione di dati non sono in alcun modo equiparabili al sequestro (vietato dalla Costituzione) o ad altra misura equivalente;
- c) la competenza del Garante, imposta dalla normativa comunitaria, non è esclusiva ma coesiste ed è subordinata a quella del giudice ordinario.

La conclusione è che il decreto costituisce una ulteriore picconata al tentativo di fare in modo che anche le imprese editoriali — la cui attività è incentrata essenzialmente sulla diffusione, a pagamento, di dati — fossero assoggettate alle medesime regole di tutte le altre imprese. Dopo l'intensa attività lobbistica che ha portato all'approvazione del D.Lgs. 171/98 (il quale ha stravolto l'originario impianto della legge) e l'adozione di un « codice deontologico » che consente la diffusione di praticamente qualsiasi dato, si offre ora l'usbergo dell'art. 21 Cost. per attività (il trattamento di dati) che non vi rientrano e a soggetti (i giornalisti) che non hanno titolo per invocarlo<sup>14</sup>.

VINCENZO ZENO-ZENCOVICH

<sup>14</sup> Il punto formerà oggetto di prossima analitica discussione. Tuttavia appare sempre più evidente che chi esercita una attività informativa alle dipendenze di un datore di lavoro (cioè, i giornalisti) gode di un « diritto » alla manifestazione del pro-

prio pensiero nella stretta misura che gli viene consentita dall'editore (o, per lui, dal direttore). Se dunque il suo esercizio dipende dalla discrezione di un altro soggetto, non siamo di fronte ad un diritto, bensì ad una mera convenzione privata.