

Osservatorio legislativo interregionale  
Trento, 8-9 aprile 1999

*“Tutela della riservatezza e diritti di informazione: applicazioni e vincoli nelle attività e nelle funzioni degli organi politico-legislativi regionali”*

Relazione scritta con i contributi di:

- |                    |   |
|--------------------|---|
| • Tiziana Chiasera | Consiglio Provincia autonoma di Trento  |
| • Dorianna Fontana | Consiglio Provincia autonoma di Bolzano |
| • Camillo Lutteri  | Consiglio Provincia autonoma di Trento  |
| • Dieter Obwexer   | Consiglio Provincia autonoma di Bolzano |
| • Luca Rubertelli  | Consiglio Provincia autonoma di Trento  |

1. Premessa (p.2)
2. I temi e i problemi (p.3)
3. Gli adempimenti imposti dalla legge sulla riservatezza: la componente burocratica nell'attuazione della nuova disciplina (p.4)
4. I dati personali dei consiglieri: l'appartenenza politica del consigliere è un dato sensibile?(p.5)
5. Le nomine e designazioni consiliari: i problemi da affrontare e le cautele da adottare (p.6)
6. L'amministrazione consiliare: il trattamento dei dati raccolti sul personale e sulle altre attività amministrative (p.8)
7. Le funzioni politiche consiliari e la privacy. L'informazione nell'ambito del consiglio e l'informazione per i consiglieri (p.10)
8. Riservatezza e cultura assembleare: introdurre una nuova cultura dell'informazione consiliare (p.14)

## ***1. Premessa***

Questa relazione è frutto di un lavoro svolto in collaborazione fra alcuni funzionari dei consigli provinciali di Bolzano e di Trento. Naturalmente, accanto ad un'ovvia ripartizione del lavoro in sede istruttoria, è stata necessaria un'opera di verifica e di coordinamento finale che si è svolta comunque sempre in modo collegiale.

In particolare hanno lavorato: Dorianna Fontana e Dieter Obwexer (funzioni consiliari, atti tipici e diritti di informazione); Tiziana Chiasera (status dei consiglieri; nomine e designazioni assembleari); Luca Rubertelli (il consiglio come pubblica amministrazione) e Camillo Lutteri (diritti di informazione dei consiglieri). Quest'ultimo ha anche svolto un lavoro di coordinamento e di formulazione finale del materiale, approvato dai colleghi.

Prima di introdurre gli argomenti oggetto della nostra attenzione, due parole sull'organizzazione e sul metodo di lavoro:

- siamo partiti col considerare la situazione delle nostre amministrazioni consiliari, per trarne spunti e per evidenziare i nuclei di argomenti e di problemi su cui riflettere. Su questo canovaccio di temi abbiamo poi ritenuto utile confrontarci con la realtà degli altri consigli. E' stato così distribuito un apposito questionario al quale ha dato un riscontro scritto la metà dei colleghi interpellati (ci hanno restituito il questionario compilato, o in alternativa una scheda di osservazioni, i colleghi dei seguenti consigli: Basilicata, Emilia Romagna, Lombardia, Marche, Molise, Toscana, Umbria, Veneto; vanno naturalmente aggiunte le schede relative ai consigli provinciali di Bolzano e di Trento. Si tratta di un risultato non ottimale ma comunque significativo). A lato c'è stato anche un informale scambio di dati e di idee con altri colleghi (ricordo in particolare quelli della Valle d'Aosta, Liguria, Piemonte e Friuli Venezia Giulia) che ha consentito di integrare in qualche misura il quadro di riferimento. Ringraziamo quindi subito i colleghi che ci hanno

risposto: con essi e con tutti gli altri speriamo di riuscire a mantenere anche per il futuro collaborazione e scambio reciproco di informazioni. Il complesso di informazioni e di riferimenti che abbiamo raccolto, ed a cui accenneremo in modo sintetico nel corso della relazione, ci ha dato conferma della problematicità di alcuni aspetti relativi all'applicazione della disciplina in gioco: su alcuni punti si è riscontrata una sostanziale conformità di azione e di soluzioni; su altri aspetti invece abbiamo individuato significativi scostamenti, non sempre di agevole comprensione;

- i temi sono stati affrontati in modo succinto e problematico. Non troverete in queste note un sistematico approfondimento dei contenuti della disciplina sulla privacy (ormai la bibliografia e la strumentazione illustrativa sulla legge 675 è cospicua, e molte conoscenze dobbiamo darle per acquisite), e neppure un panorama sistematico su quello che le nostre amministrazioni hanno fatto o stanno facendo per l'applicazione di questa normativa. Troverete piuttosto un catalogo di problemi e qualche spunto di approfondimento, alcune riflessioni e ragionamenti critici che ci sembra opportuno suggerire ai colleghi almeno come ipotesi di discussione: tutto materiale su cui speriamo di poterci confrontare (e non necessariamente solo oggi, qui a Trento), per individuare assieme ipotesi di soluzioni e strategie di intervento, anche minimali ma comunque utili per il nostro lavoro;
- non sono prive di interesse anche un altro paio di considerazioni, in parte ovvie ma che vale la pena di ricordare. Per noi questo lavoro non costituisce un qualche cosa di estemporaneo e di isolato: abbiamo affrontato il tema soprattutto come un'occasione coordinata di autoformazione, finalizzata anche a trarre utili riferimenti per la gestione quotidiana del nostro operare e per suggerire nuovi interventi e strumenti operativi nelle nostre amministrazioni. Ci siamo anche imposti di vedere se c'erano spunti per suggerimenti da rivolgere ai nostri referenti (politici e non), funzionali a migliorare lo stato delle cose: crediamo infatti che l'Osservatorio e i lavori che si preparano in questi nostri incontri dovrebbero avere sempre una ricaduta diretta sulla nostra attività e su quella dei nostri uffici;
- infine, l'intervento in Osservatorio di un funzionario dell'Ufficio del garante per la protezione dei dati personali, che ringraziamo fin d'ora per la disponibilità assicurata, va vista come una presenza opportuna e utile per acquisire informazioni, riferimenti e spunti da parte di un referente che lavora in un osservatorio che è ovviamente privilegiato per i temi che ci interessano.

## ***2. I temi e i problemi***

Vogliamo trattare di come la legge sulla tutela dei dati personali viene applicata (o dovrebbe essere applicata) in un ambiente peculiare e specifico com'è quello dei nostri consigli regionali, e di quali sono i problemi che l'applicazione di tale disciplina in questo ambito comporta. Darsi questo limite restringe ovviamente

l'indagine (e forse anche l'interesse), ma la scelta è funzionale al nostro lavoro e comunque non è di per sé riduttiva.

Vero è che il consiglio regionale, pur rappresentando un ambiente limitato quanto a dimensioni, presenta comunque aspetti di rilevante interesse. In un'assemblea politico-legislativa si possono infatti trovare, accanto alle componenti tipiche di ogni pubblica amministrazione (i settori amministrativi ordinari della cura del personale, della gestione patrimoniale e contabile ecc.), ambiti di azione peculiari e particolarmente "sensibili" per i temi in gioco, caratterizzati essenzialmente dalla specifica natura e funzione del consiglio, quale organo statutario dotato di autonomia normativa, funzionale e organizzativa nell'ambito dell'amministrazione regionale; dalla peculiare dimensione personale dell'assemblea individuata nella componente politico/rappresentativa dei consiglieri regionali, dall'estesa (se non tendenzialmente illimitata) ampiezza degli interessi coinvolti o comunque di fatto esercitati dai consiglieri, che vanno ben al di là degli ambiti di competenza legislativa o amministrativa riconosciuta alle regioni, e che abbracciano di fatto l'intera gamma degli interessi della società.

E comunque il consiglio si rapporta per sua natura e per necessità con gli altri organi dell'amministrazione regionale, in primo luogo con la giunta e con le strutture ad essa funzionali, con il complesso di altri soggetti pubblici e privati e - in modo altrettanto immediato - con gli stessi cittadini componenti della comunità locale. Ne derivano importanti quanto ovvi rapporti e scambi di informazioni, che innestano giocoforza continui richiami ai temi e ai problemi propri della riservatezza dei dati e alle tematiche immediatamente connesse, come quella dell'accesso alle informazioni da parte dei consiglieri.

Svolgendo questo ragionamento possiamo quindi considerare oggetto della nostra indagine i seguenti ambiti:

- il consiglio come organismo a composizione politica specifica: dove occorre ragionare essenzialmente sui dati personali dei consiglieri;
- il consiglio come pubblica amministrazione: dove interessa affrontare i temi della riservatezza nell'ambito dell'ordinaria attività di gestione del personale, del patrimonio ecc.;
- il consiglio come organo con funzioni politiche specifiche: dove il tema della riservatezza viene a rilevare soprattutto in considerazione dei settori sensibili del sindacato ispettivo, delle nomine e designazioni ecc.);
- il consiglio come ambiente peculiare che, fra l'altro, opera per l'acquisizione di informazioni per i consiglieri e per le loro funzioni consiliari, e per la pubblicazione degli atti tipici consiliari: dove si tratta di verificare se la legge sulla privacy possa o debba giocare come limite al diritto di accesso alle informazioni da parte dei consiglieri e agli strumenti di pubblicazione della loro attività.

Prima qualche nota a commento dei dati raccolti col questionario.

### ***3. Gli adempimenti imposti dalla legge sulla riservatezza: la componente burocratica nell'attuazione della nuova disciplina***

Il riferimento è all'insieme degli adempimenti posti a carico dei soggetti destinatari della legge 675. La legge sulla riservatezza dei dati personali impone infatti a carico dei soggetti che dispongono e usano dati personali una serie di obblighi, da svolgere entro tempi determinati e secondo modalità prestabilite. Come noto alcuni tempi sono saltati e prorogati e alcuni adempimenti e completamenti normativi non sono stati ancora svolti.

Comunque degno di considerazione è il fatto che nel primo tempo di applicazione della nuova disciplina le pubbliche amministrazioni sono state coinvolte soprattutto in una serie di adempimenti di tipo burocratico, per legge considerate preliminari e funzionali ad una corretta gestione e tutela dei dati personali: la necessità di nominare i soggetti a vario titolo abilitati e responsabili del trattamento dei dati, di notificare le banche dati in essere, di svolgere una serie di informative ai soggetti tutelati, di predisporre misure idonee a raccogliere e curare i dati ecc. sono tutti adempimenti che hanno impegnato e stanno impegnando le strutture. Mentre a lato, soprattutto a livello nazionale e da parte del garante, si sono affrontati - mano a mano che sorgevano - problemi e delicate (talvolta fondamentali) questioni di contenuto sul trattamento dei dati personali in alcuni settori nevralgici della vita civile.

Questo scarto fra componente amministrativa e componente di sostanza può nascondere un pericolo: che le nostre amministrazioni sentano e applichino la nuova disciplina vivendola come una nuova (ultima fra le tante) imposizione di adempimenti burocratici da attivare e gestire, dimenticando o sottovalutando quello che è invece la sostanza del discorso, cioè l'introduzione nella vita civile e amministrativa di una nuova cultura della tutela della riservatezza dei dati personali. Una cosa simile è del resto successa qualche anno fa con la legge sul procedimento amministrativo e sull'accesso agli atti, che impegnò per molto tempo le pubbliche amministrazioni a precostituire le regolamentazioni attuative (anche di tipo normativo) e che per altro verso non sembra essere ancora oggi totalmente entrata nel circolo quotidiano dell'attività del funzionario pubblico.

Dalle risposte al nostro questionario è possibile ricavare alcuni dati di sintesi (che vanno comunque presi con le pinze, perché talvolta per alcuni quesiti non sono state date risposte o sono state date risposte di primo acchito poco convincenti). In breve:

- è stata pratica diffusa da parte delle amministrazioni consiliari la preventiva verifica delle tipologie di dati personali in gestione, e dei relativi supporti di banca dati: e questo è un dato sicuramente positivo perché indica ordine nell'affrontare correttamente i problemi e nell'impostare la gestione degli adempimenti. Le amministrazioni che beneficiano di un sistema informativo di banche dati dovrebbero risultare avvantaggiate;

- generalizzata (ma non totale) l'individuazione dei soggetti chiamati a gestire e ad assumersi responsabilità nell'ambito della nuova disciplina: almeno per quanto riguarda l'individuazione del titolare e la nomina del responsabile; quasi assente la nomina degli incaricati. Quanto alle scelte adottate, della individuazione di tali soggetti non c'è assoluta omogeneità, il che è comprensibile posto che ogni amministrazione si è orientata in linea con il suo sistema organizzativo interno, che di regola non è omogeneo (dipende dal grado di autonomia che corre fra l'organizzazione consiliare e l'organizzazione della giunta; dal regime proprio delle funzioni dirigenziali ecc.); poco diffusa la nomina di responsabile attribuita a soggetti esterni;
- generalizzato (ma anche qui non totale) l'adempimento relativo alla notificazione al garante del trattamento dei dati personali; non generalizzato l'uso della notificazione in forma semplificata;
- carenti invece (o quanto meno generici) gli interventi di istruzione sulle modalità di trattamento dei dati, impartiti dall'amministrazione ai responsabili e (eventualmente) agli incaricati, e per garantire la conservazione e la sicurezza dei dati;
- anche per quanto concerne le informative preventive alla raccolta dei dati la situazione non è omogenea, salvo una diffusa (ma non generalizzata) informativa al personale dipendente; scarsa l'informativa ai fornitori di beni e servizi; ma nemmeno l'informativa ai consiglieri, in occasione della raccolta dei loro dati personali, è pratica diffusa;
- non c'è uniformità neppure sulla qualificazione dei dati sensibili trattati in assemblea, fra i quali sono frequentemente indicati quelli relativi ad alcune condizioni del personale dipendente e quelli in possesso del difensore civico; prevalente comunque la valutazione dell'appartenenza politica del consigliere fra i dati non sensibili;
- significativo ancora che non si siano praticamente mai verificati casi di esercizio, da parte degli interessati, dei diritti (di informazione, opposizione, rettifica, cancellazione di dati, ecc.) di cui all'art.13 della L. 675/96;
- generalizzata anche la carenza di previsioni normative specifiche (e non quindi desumibili in via interpretativa da altre normative o da principi generali) a supporto del trattamento di dati sensibili: salvo alcuni progetti (che peraltro a tutt'oggi non sembrano ancora perfezionati) di integrare norme regionali in vigore con disposizioni ad hoc per assicurare tale copertura; ugualmente generalizzata la carenza di disposizioni normative specifiche sulla comunicazione e diffusione dei dati (quindi necessità di desumerli implicitamente dal vigente sistema normativo).

Questa articolazione di risposte e difformità di soluzioni adottate in ambito consiliare è un dato di per sé interessante e su cui riflettere, considerato soprattutto che le attività delle amministrazioni degli organi legislativi regionali sono molto simili, se non uguali, per funzioni e obiettivi (non rileva molto, ai nostri fini, la diversa tipologia di funzioni - in settori diversi da quelli legislativi e politici in senso stretto - riscontrabile fra consigli delle regioni ordinarie e speciali).

#### ***4. I dati personali dei consiglieri: l'appartenenza politica del consigliere è un dato sensibile?***

Per quanto riguarda la tutela dei dati personali dei consiglieri non si può prescindere dalle caratteristiche intrinseche e dalle competenze proprie di un'assemblea legislativa, formata dalle persone che l'elettorato ha democraticamente scelto per rappresentare gli interessi della collettività ed amministrare la "cosa pubblica". E ciò come ulteriore espressione delle formazioni politiche che, come enuncia la costituzione, rappresentano lo strumento democratico attraverso il quale ogni cittadino ha diritto di concorrere a determinare la politica nazionale (art.49).

Indubbiamente si è di fronte a dati che, ai sensi dell'articolo 22 della legge 675/1996, sono sensibili e rivelano l'adesione a partiti e comunque le opinioni politiche, filosofiche, religiose e, in certe regioni, anche l'appartenenza a gruppi linguistici.

Il trattamento da riservare a questi dati non può però non tenere conto del sistema di pubblicità e trasparenza che caratterizza i consigli regionali, sia per quanto riguarda l'attività legislativa (e amministrativa), che quella di indirizzo politico e di controllo sull'esecutivo. E del resto il mandato conferito ai consiglieri dall'elettorato deve essere costantemente verificabile dagli elettori in modo da poter esprimere, in occasione della successiva elezione, il loro giudizio positivo o negativo sull'attività svolta, data la mancanza di altri sistemi sanzionatori.

Le fonti che giustificano una spendibilità ampia di questi dati, in sé sensibili, si rintracciano sia nelle leggi elettorali (che, richiedendo la dichiarazione preventiva di accettazione della candidatura, mettono i candidati nella condizione di avere piena consapevolezza della diffusione che i loro dati personali avranno, compresa evidentemente l'appartenenza politica), sia nelle leggi che frequentemente disciplinano alcuni aspetti peculiari dello status del consigliere (come gli obblighi di denuncia patrimoniale all'inizio della legislatura o nel corso della stessa, o le stesse norme sulla resocontazione dei bilanci dei gruppi, che talvolta prevedono la pubblicazione delle relative risultanze), sia nei regolamenti interni dei consigli (collocabili tra le fonti primarie o addirittura, per alcuni, in una posizione intermedia tra le fonti primaria e costituzionale).

Sono proprio i regolamenti interni infatti a dettare una serie di disposizioni volte ad assicurare la massima pubblicità agli atti consiliari e a porre il principio generale, salve poche eccezioni, della forma pubblica delle sedute consiliari. Tali eccezioni comunque rispondono ad un'esigenza di tutela dei terzi più che dei consiglieri (già di per sé coperti dall'insindacabilità dei voti e dei giudizi espressi).

L'appartenenza politica è quindi un dato intrinsecamente sensibile. Ma per un uomo politico di professione la delicatezza di questo dato viene di fatto ad attenuarsi ed a perdere in parte di rilievo (almeno quanto a cautele da seguire nell'ambito dell'esercizio delle funzioni consiliari), in ragione della natura pubblica, delle

connotazioni tipiche del suo status e delle modalità d'esercizio delle relative funzioni.

Anche ai consiglieri comunque sembrerebbe necessario indirizzare l'informativa di cui all'articolo 10 della legge 675/1996, per informarli delle modalità di utilizzo dei loro dati presso il consiglio, sia per la loro partecipazione agli organi consiliari (anche a fini statistici e storici) che per la gestione degli aspetti economici.

L'esperienza ha dimostrato come di fatto si sia più rigorosi nel tutelare alcuni dati personali "ordinari" (numeri telefonici, indirizzi personali, ecc.) dei consiglieri, normalmente non forniti ai terzi, rispetto ai dati sensibili dell'appartenenza politica degli stessi, che evidentemente il sistema descritto non consente di tenere celati, anche se le normative a supporto non sono sempre in linea con le prescrizioni del comma 3 dell'articolo 22 della legge 675/1996.

Da questo punto di vista ci si augura che una maggiore copertura, tenuto conto delle particolarità proprie delle assemblee legislative, possa venire dai decreti legislativi che il governo potrà adottare entro il prossimo 31 luglio per effetto della delega legislativa affidatagli dal parlamento con la legge 676/1996. Del resto, che questo fosse un tema sentito lo dimostra il fatto che uno degli articoli del decreto legislativo sui dati particolari trattati dai soggetti pubblici, adottato dal governo il 22 luglio 1998, e poi non più emanato, disciplinasse proprio l'ambito degli adempimenti elettorali e della pubblicità dell'attività di determinati organi. Si ritiene comunque che le peculiarità delle assemblee legislative siano tali da giustificare una disciplina più specifica.

### ***5. Le nomine e designazioni consiliari: i problemi da affrontare e le cautele da adottare***

L'espletamento di nomine e di designazioni è un altro dei settori in cui i consigli regionali si trovano a trattare dati personali di terzi (persone fisiche e giuridiche) per adempiere a precise prescrizioni di legge o di regolamento. A volte le singole leggi, o la legge che in generale disciplina le nomine e le designazioni, precisano i dati da raccogliere e il loro trattamento; talora però la previsione legislativa è veramente scarna e le modalità procedurali o i dati necessari sono desunti dal regolamento interno, o sono frutto di prassi (o vere e proprie consuetudini) consolidate nel tempo.

Così, per fare un esempio, la legge a volte si limita a richiedere la presenza di un rappresentante del consiglio in un certo organismo, senza specificare i dati personali necessari, o limitandosi ad indicare in termini generici i requisiti positivi che i candidati debbono possedere (non in tutte le regioni c'è una legge generale sulle nomine). D'altro canto, per mettere il consiglio in grado di scegliere in modo ponderato tra le candidature presentate (dai consiglieri stessi o da esterni), appare indispensabile corredare ogni proposta nominativa non solo con i dati essenziali ad

individuare il candidato in modo univoco e a poterlo rintracciare (data di nascita e residenza), ma anche con informazioni, sia pure scarse, relative al curriculum professionale. Il più delle volte comunque sono dati personali "ordinari" il cui trattamento risulta giustificato dall'espletamento di una funzione istituzionale, supportata da una disposizione normativa (articolo 27 della legge 675/1996). Nel caso poi dei dati sensibili (idonei a rivelare l'appartenenza a partiti, sindacati, associazioni, le opinioni politiche, religiose, filosofiche, ecc. o dati attinenti al casellario giudiziario) la loro considerazione trova in genere fondamento in una previsione legislativa che prescrive di verificare l'insussistenza di incompatibilità o di carichi penali, anche se a volte non sempre rigorosamente rispettosa del comma 3 dell'articolo 22 della legge 675/1996.

Altrettanto è a dirsi per la comunicazione di quei dati, poiché talora il fondamento normativo, pur esistente, non è sempre totalmente esplicito (i casi di diffusione sono invece più chiari); comunque per quanto riguarda la comunicazione a soggetti pubblici sembrerebbe sufficiente che la legge individui chiaramente le competenze alla nomina e alla designazione per giustificare la trasmissione da parte dell'organo competente alla designazione all'organo competente alla nomina dei dati personali (sia pure solo quelli di volta in volta strettamente necessari in relazione al tipo di nomina) dei nominativi designati; e quindi non appare necessaria in tali casi la comunicazione al garante di cui all'articolo 27, comma 2, della legge 675/1996.

Naturalmente i consiglieri debbono essere messi nelle condizioni di conoscere i curricula dei candidati al fine di esprimere, in sede consiliare, le loro preferenze con piena cognizione di causa. L'espletamento delle nomine e designazioni avviene di regola in sedute pubbliche, poiché generalmente le sedute segrete possono essere richieste solo per la trattazione di questioni riguardanti singole persone e implicanti apprezzamenti sulla condotta, sui meriti o demeriti di esse. Lo svolgimento delle sedute segrete, proprio perché eccezione rispetto ad un sistema basato sulla massima pubblicità, è in genere usato raramente.

Tale regime però non sembra comunque giustificare la diffusione all'esterno, nemmeno rispetto agli organi di stampa, di quei curricula, salvo i casi di previsione della loro diffusione contenuti in qualche legge (ad esempio con la loro pubblicazione sui bollettini ufficiali): apparirebbe in questo caso più corretto che il giornalista, venuto a conoscenza della notizia (pubblica) della nomina o designazione da parte del consiglio di una certa persona, per pubblicare particolari sulla carriera professionale e scolastica della stessa (o altre informazioni più delicate) si rivolgesse direttamente all'interessato. La notizia della nomina/designazione invece deve ritenersi in sé pubblica, in quanto rientrante nell'attività consiliare (svolta in seduta pubblica) soggetta al controllo popolare.

Rispetto ai consiglieri rimane aperto il problema dei limiti loro derivanti, nella diffusione di tali informazioni, dalla nuova normativa sulla privacy, tenendo conto del fatto che i consiglieri godono di un'ampia insindacabilità per le opinioni e i voti espressi nell'esercizio delle loro funzioni.

Sembra comunque necessario che ai candidati sia rivolta l'informativa di cui all'articolo 10 della legge 675/1996, che è possibile rendere sia in forma orale che scritta. Ferme restando le difficoltà probatorie insite in una informativa resa in forma orale, ci si chiede se sia sufficiente un'informativa resa in occasione delle pubblicazioni periodiche sui bollettini ufficiali delle regioni delle nomine/designazioni da espletare (cosiddetta informativa impersonale). I bollettini assicurano potenzialmente la massima diffusione della notizia (dal lato di chi compie la pubblicazione) ma nessuna certezza sulla reale conoscenza da parte degli interessati e, se la finalità dell'informativa è di assicurare all'interessato una conoscenza effettiva, quel sistema non pare essere completamente in linea con la ratio della previsione legislativa, anche se l'esigenza di una semplificazione è generalmente espressa.

Inoltre nel caso della presentazione di proposte nominative da parte dei consiglieri sembrerebbe doversi concludere che, una volta rivolta l'informativa nei confronti degli stessi consiglieri (quali soggetti presso i quali i dati sono raccolti), nulla è dovuto rispetto al diretto interessato in quanto trattasi di raccolta di dati personali presso terzi in base ad una previsione legislativa o regolamentare (articolo 10, comma 4). Così argomentando però si deve concludere che gli enti pubblici, che sempre devono avere a fondamento del loro operato una fonte normativa, quando raccolgono dati personali presso terzi sono sempre esonerati dal rendere l'informativa al diretto interessato.

In particolare, per quanto riguarda la presentazione di una candidatura da parte di un politico, ci si chiede se tale fatto possa essere considerato un dato idoneo a rivelare le opinioni politiche del candidato (è come tale un dato sensibile); infatti, anche se la candidatura è avanzata guardando alla competenza e professionalità del candidato, risulta difficile non pensare ad una vicinanza politica con il proponente (e in tal senso è spesso il sentimento dell'opinione pubblica). La necessità di esplicitare la posizione politica del consigliere proponente deriva spesso dalla stessa legge che espressamente riserva una rappresentanza alle forze politiche di minoranza e/o di maggioranza. D'altro canto in genere le nomine e le designazioni di competenza dei consigli attengono a incarichi volontari ed è buona regola che si accerti preventivamente la disponibilità del candidato ad assumere l'incarico, al fine anche di evitare un successivo rifiuto e la necessità quindi di ripetere la procedura. Ecco quindi che se questo potrà essere il momento per rivolgere al candidato l'informativa dell'articolo 10 (qualora si concluda per la non applicabilità dell'articolo 10, comma 4), rimane il dubbio se sia corretto che a tale adempimento debba provvedere il consiglio o non piuttosto direttamente il consigliere proponente.

Sul tema delle nomine/designazioni il decreto legislativo adottato dal governo il 22 luglio scorso, ma non emanato, non appare sufficiente a giustificare la trattazione dei dati sensibili che con esse possono venire in considerazione, siano essi relativi alle opinioni politiche o ai dati del casellario giudiziario. Non pare scontato infatti che l'articolo 10, relativo all'esercizio dei diritti politici, si possa applicare non solo ai procedimenti elettorali veri e propri ma anche a nomine e

designazioni, e così i riferimenti contenuti in altri articoli sulle verifiche delle incompatibilità e dei requisiti di professionalità non paiono avere una portata generale.

La necessità di una disciplina specifica sui dati particolari trattati dagli enti pubblici, non solo quelli riferiti a nomine e designazioni, è fortemente sentita, considerato anche l'avvicinarsi della scadenza del regime transitorio riconosciuto agli enti pubblici; la richiesta non è volta ad introdurre un regime di favore per gli enti pubblici (come da qualcuno sostenuto) ma a tenere conto delle obiettive particolarità e complessità di tali soggetti e, nello specifico, rispetto ad un'assemblea legislativa dalla "politicità" insita in quasi tutte le sue attività. In particolare appare opportuno introdurre una disciplina a livello nazionale tale da garantire uniformità di comportamenti nel trattamento dei dati sensibili, salva poi la possibilità di ulteriori interventi legislativi regionali.

#### ***6. L'amministrazione consiliare: il trattamento dei dati raccolti sul personale e sulle altre attività amministrative***

L'impatto della legge 675/96 sulle amministrazioni dei consigli regionali e delle province autonome sembra del tutto analogo a quello sofferto da tutte le amministrazioni degli altri enti pubblici. Una certa dose di complessità ed astrattezza della normativa ha fatto sì che la stessa fosse interpretata ed applicata dalle varie amministrazioni in maniera non del tutto univoca. E questo dato emerge con sufficiente chiarezza proprio dalla disamina delle risposte al nostro questionario.

Più in generale su questo particolare settore possiamo dare qualche informazione basandoci essenzialmente sulla nostra esperienza e su qualche riferimento fornitoci da qualche collega di altro consiglio.

In materia di amministrazione del personale del consiglio, e sempre in relazione all'applicazione della legge. 675/96, a parte i primi adempimenti richiesti (censimento delle banche dati, notifica al garante, nomina responsabili ed incaricati, informativa, ecc.), non ci sono stati segnalati particolari problemi. L'unica incertezza riguarda il trattamento dei dati sensibili, che dall'8 maggio p.v. - a causa dello scadere del periodo transitorio previsto dall'art. 41, comma 5, come modificato dal d.lgs. n. 389/98 - diverrebbe impossibile qualora non vi siano espresse disposizioni di legge nelle quali siano specificati i dati che possono essere trattati, le operazioni eseguibili e le rilevanti finalità di interesse pubblico perseguite. Questo, naturalmente, nell'ipotesi che il governo non riesca a varare in tempo un provvedimento, atteso ormai da tempo, che permetta il trattamento di tali dati anche in assenza di una normativa specifica.

Per quanto riguarda il personale dipendente dai gruppi consiliari, occorre naturalmente far riferimento alla disciplina vigente presso ogni consiglio, che non è uniforme: nel caso di contribuzione consiliare a pagamento diretto o a rimborso degli oneri del personale utilizzato dai gruppi, può correre un flusso di dati di vario genere

(anche sensibili) tra gli stessi e il consiglio. Questo flusso di dati risulta comunque "coperto" dalla normativa, di rango legislativo o regolamentare, che disciplina gli interventi a favore dei gruppi. Per quanto riguarda il nostro consiglio possiamo dire che fino ad oggi nessun dipendente dei gruppi ha mai sollevato problemi di riservatezza riguardo ai dati in possesso del consiglio.

Vi è invece chi si è posto legittimamente il problema se il prestare il proprio servizio presso un particolare gruppo politico sia da considerarsi di per sé dato sensibile, e quindi soggetto a particolare tutela, ma una tale restrittiva interpretazione, sembra essere francamente troppo rigorosa, e potrebbe portare a conseguenze paradossali (ad es. sarebbe vietato comunicare a terzi i nomi del personale dei gruppi politici). Vero è che i gruppi operano, nell'ambito del consiglio, in una posizione di accentuata autonomia, anche per quanto concerne la gestione del relativo personale (ancorché soggetto a rimborso consiliare): il che dovrebbe in buona misura ricondurre al gruppo, e non al consiglio, l'assolvimento degli obblighi imposti dalla legge.

L'applicazione della legge sulla privacy alla materia contrattuale, per quanto riguarda un'amministrazione consiliare, non dovrebbe comportare particolari problemi. Richiede peraltro l'adozione di alcuni adempimenti e cautele: ogni volta che si entra in rapporto con una ditta o un professionista occorre inviare, in allegato alla lettera di rilevazione d'offerta o di conferimento d'incarico, un'informativa standard (anche in fotocopia). Quando invece viene stipulato un contratto per il quale è necessario che vi sia una comunicazione di dati personali in possesso del consiglio (si pensi, ad esempio, ad un indirizzario di destinatari di un periodico consiliare), viene inserito nel contratto di affidamento del servizio un articolo ad hoc attraverso il quale la ditta risulta nominata incaricata del trattamento, con l'obbligo di attenersi alle istruzioni impartite dal committente nella gestione dei dati. Poiché, in realtà, la ditta che tratta i dati personali comunicati gode di una certa autonomia, e non opera sotto la diretta vigilanza del responsabile del trattamento, ci si è posti il problema, anche per un profilo di responsabilità, se non fosse necessario nominare la stessa ditta quale responsabile del trattamento invece che semplice incaricato. Ciò avrebbe comportato un appesantimento eccessivo della procedura: basti ricordare che la nomina di ogni responsabile deve essere notificata al garante, aggiornando la notifica originaria.

L'unica ditta esterna nominata responsabile del trattamento, per quanto concerne il consiglio provinciale di Trento, è la società informatica che cura la gestione dei dati del personale. Tale soluzione si imponeva sia per l'effettiva mole di dati personali trattati, sia per l'effettiva autonomia della ditta nella gestione degli stessi.

In materia di indennità e rimborsi spese ai consiglieri, anch'essa di competenza dell'amministrazione consiliare, abbiamo da segnalare un certo interesse dimostrato talvolta dalla stampa per dati inerenti i consiglieri e la loro attività politica: viviamo tempi di grande curiosità "giornalistica" sulle spese effettuate dai politici (e dall'amministrazione nell'ambito del circuito politico). La linea di condotta dei

funzionari contattati direttamente dai giornalisti è sempre stata quella di comunicare, in via breve, soltanto le fonti normative che prevedono l'erogazione di tali somme, invitando a presentare richiesta scritta e motivata qualora interessassero dati riferiti ad un particolare consigliere. A quanto risulta, una tale richiesta non vi è mai stata, salvandoci dal dover decidere come rispondere a sollecitazioni tanto delicate. Scremata dei dati strettamente personali è comunque probabile che la risposta dovrebbe conseguire in linea con le regole dell'accesso amministrativo. Vi è da aggiungere che in via generale le richieste di dati da parte di giornalisti, rivolte direttamente ai dirigenti o ai funzionari dei servizi di supporto del consiglio si verificano, da noi, molto raramente.

Poco più frequenti risultano invece le richieste di informazioni riguardanti l'attività dell'amministrazione da parte di membri dell'ufficio di presidenza o di altri consiglieri. In questi casi, qualora la richiesta riguardi anche dati personali, viene valutata di volta in volta la prevalenza del diritto di informazione del consigliere sul diritto alla riservatezza dei dati, e se necessario, si cerca un criterio per contemperare i due elementi (es. omettendo i dati sensibili o comunque quelli non significativi rispetto alle richieste del consigliere): prevale un riscontro positivo adottato con una certa prudenza in funzione della delicatezza del dato.

Un aspetto che si intende segnalare, probabilmente di non grande rilevanza, ma che potrebbe creare qualche problema in futuro per le amministrazioni, è quello riguardante la conservazione dei dati. Come è noto, i dati devono essere “..conservati in una forma che consenta l'identificazione dell'interessato per un periodo di tempo non superiore a quello necessario agli scopi per i quali essi sono stati raccolti o successivamente trattati.”. Tale norma, a parte la sua totale indeterminatezza, viene in contrasto con la necessità dell'amministrazione di poter ricostruire con precisione i propri atti anche a distanza di anni, per le ragioni più varie. Anche dalle risposte al questionario, infatti, emerge come nessuna amministrazione abbia stabilito dei criteri precisi per la distruzione dei dati posseduti; ciò è tanto più comprensibile in quanto non si capisce quale sia l'esatto periodo di tempo che la norma intende imporre all'amministrazione per la conservazione dei dati.

Ciò che risulta preoccupante è invece che la comunicazione e la diffusione di dati personali, quando sia decorso il periodo di tempo di cui si parla, vengono sanzionate addirittura penalmente; ciò ricorda molto le norme penali “in bianco”.

Per questo settore possiamo dire che i problemi e le relative soluzioni, in ragione dell'applicazione della legge sulla privacy, possono essere ritagliati e svolti in modo uniforme su quanto avviene per ogni pubblica amministrazione.

## ***7. Le funzioni politiche consiliari e la privacy. L'informazione per i consiglieri e l'informazione nell'ambito del consiglio***

Delle funzioni svolte in ambito assembleare vengono ovviamente in rilievo non tanto quelle legislative, quanto quelle di natura e contenuti tipicamente politici. I

problemi posti dalla legge sulla tutela dei dati personali riguardano essenzialmente tre ordini di aspetti, fra loro strettamente connessi:

- da un lato stanno i problemi posti dall'esercizio delle funzioni politiche consiliari attraverso l'uso degli strumenti tipici disciplinati dal regolamento. In concreto si tratta di vedere se la legge sulla privacy giustifichi ulteriori limiti - rispetto a quelli procedurali o di forma già stabiliti dai regolamenti - all'esercizio degli atti consiliari tipici (mozioni/ordini del giorno, interrogazioni, interpellanze, risoluzioni ecc.). Più in generale bisognerebbe anche verificare se la nuova disciplina sulla riservatezza dei dati personali venga ad incidere sull'esercizio della funzione di controllo e indirizzo politico svolta dal consigliere anche fuori dell'uso degli strumenti tipici, ad esempio nell'ambito del dibattito svolto in assemblea o negli altri ambiti consiliari. Nell'ambito di questa attività, e soprattutto nell'uso degli atti consiliari del sindacato ispettivo, sono infatti sorte in alcuni casi difficoltà e problemi concernenti sia il diritto di libera e insindacabile espressione del proprio pensiero da parte del consigliere regionale (che è un diritto a riconoscimento costituzionale) in rapporto a possibili interessi confliggenti fatti valere dai soggetti interessati, sia il rapporto di compatibilità (o di incompatibilità) tra la tutela della riservatezza dei dati e il diritto di informazione fatto valere dai consiglieri attraverso l'uso di strumenti tipici;
- di più ampio respiro (e comunque strettamente connesso al precedente) è invece il tema relativo all'esercizio del diritto di informazione dei consiglieri tout court, svolto senza l'uso degli atti politici tipici a ciò funzionali, bensì attraverso la richiesta di informazioni o di documentazioni fatta valere dal consigliere con modalità di accesso che sono di regola più garantite e tutelate di quelle in uso presso i comuni mortali;
- infine occorre verificare se la circolazione delle informazioni e dei dati personali nell'ambito del consiglio e delle sue strutture (ad esempio i dati personali contenuti in documenti politici azionati dai consiglieri, o in dibattiti consiliari) e quindi messi in circolazione dal consiglio attraverso gli usuali strumenti di pubblicità (banche dati, pubblicazione in riviste ecc.), sia totalmente libera (perché - ad esempio - posta sotto la copertura dell'insindacabilità consiliare), oppure trovi limitazioni anch'esse ricollegabili alla tutela della riservatezza o di altri interessi protetti.

Minimo comune denominatore di tutte queste tematiche è che esse si ricollegano all'esercizio da parte del consigliere dei diritti più tipici in cui si esplica il suo mandato politico, che viene concretamente svolto o attraverso l'uso di strumenti regolamentari specifici o attraverso forme di raccolta di informazioni e di documentazioni, più o meno regimentate ma comunque per definizione funzionali all'esercizio di tali diritti.

Questi diritti si ricollegano o trovano fondamento diretto, in quasi tutte le regioni, in specifiche disposizioni legislative e regolamentari regionali (talvolta anche in principi collocati a livello di statuto regionale): si tratta di norme che sono funzionali all'esercizio dei diritti consiliari e sono riservate all'ambito assembleare

(tali sono ad esempio le regole procedurali sulla presentazione e l'ulteriore corso degli atti del sindacato ispettivo), o che comunque si differenziano in modo esplicito dalla normativa relativa all'esercizio del diritto di informazione e di accesso ai documenti amministrativi esercitabile dal comune cittadino, in base alle regole della legge 241 e delle norme regionali consimili.

In particolare, i limiti (e i relativi controlli) che incontra il diritto di informazione del consigliere sono di norma assai meno rigidi di quelli inerenti all'analogo diritto del cittadino. Infatti l'accesso alle informazioni ed ai documenti amministrativi da parte del consigliere è direttamente funzionale non tanto ad un suo interesse personale documentabile - come nel caso del privato cittadino - quanto alla cura di un interesse pubblico connesso al mandato politico e, quindi, alla funzione di rappresentanza della collettività regionale. La normativa in materia di diritto di informazione consente in questo modo al consigliere di valutare con piena cognizione di causa la correttezza e l'efficacia dell'operato dell'amministrazione e di esprimere un voto consapevole sulle questioni di competenza del consiglio.

In relazione all'uso degli strumenti consiliari tipici di informazione e di sindacato ispettivo e all'esercizio dei diritti di informazione, la nuova disciplina sulla privacy mette in evidenza ed accentua ancor più due ordini di problemi, da sempre conosciuti negli ambienti consiliari:

- quello relativo alla (corretta) scrittura dei documenti politici. Ad esempio in relazione ad ipotesi in cui nel testo del documento fossero richiamati riferimenti o dati personali (in ipotesi anche di tipo sensibile); si tratta di un problema di scrittura di tali documenti da parte dei consiglieri, che potrebbe poi coinvolgere anche la presidenza del consiglio, nel momento in cui questa fosse chiamata a svolgere un vaglio preventivo di conformità del documento. Non sono rare interrogazioni che tirano in ballo - citando nome e cognome, situazioni o riferimenti personali - persone o enti, associandoli di solito a critiche o valutazioni talvolta di una certa pesantezza. Nei regolamenti consiliari il vaglio di ammissibilità del presidente è di solito limitato allo stralcio di frasi ingiuriose o sconvenienti. Andrebbe stabilito se la presenza di dati personali obblighi anche ad una verifica ulteriore (ma con quali esiti? C'è il pericolo di una preventiva censura di merito della presidenza, difficilmente gestibile a livello tecnico e politico), oppure se tutto è destinato a risolversi positivamente facendo leva sulla insindacabilità consiliare;
- quello relativo alle risposte (di regola poste a carico della giunta) alle interrogazioni e alle richieste di accesso consiliari finalizzate a raccogliere informazioni e dati (anche sensibili) relativi a persone o enti: la prassi documenta come talvolta i consiglieri richiedano informazioni di una certa delicatezza di contenuti, con formulazioni non generiche ma specifiche su questa o quella persona, su questo o quel comportamento ecc. Anche in questo caso è lecito chiedersi se la nuova legge sulla tutela dei dati personali non imponga quanto meno una maggior accortezza di azione, anche a carico di chi è tenuto a rispondere. Ma questa "risposta controllata" fino a che punto è conforme al diritto

di informazione puntuale dei consiglieri? Non si va anche in questo caso a incidere sulle prerogative consiliari? E chi determina in concreto tali limiti?

Il tutto è poi accentuato dal fatto che l'azione consiliare (quasi tutta) è per definizione pubblica e pubblicata: lo sono sicuramente i singoli atti (interrogazioni e relative risposte) che vanno ad alimentare banche dati specifiche o che vengono immesse in un circuito di pubblicità curato dallo stesso consiglio (ad esempio attraverso la pubblicazione su riviste ad hoc, oppure attraverso reti locali o attraverso internet). Per cui quanto fa e dice il consiglio e i consiglieri ridonda necessariamente sull'esterno, con i nomi e cognomi, gli eventuali dati personali, le relative valutazioni politiche ecc.

Se e come la normativa sulla privacy venga ad influire su questo sistema di informazione (del tutto speciale e tutelato, quanto a funzione, a scopi, a procedure) non è comunque agevole definire, dovendosi rapportare esigenze contrapposte e diversamente tutelate: la tutela dei dati personali dell'individuo e la esigenza di assicurare ai consiglieri tutte le informazioni utili per l'esercizio del loro mandato politico; la esigenza di accesso generalizzato (in funzione dell'esercizio del mandato) e di pubblicità dell'azione consiliare e la esigenza di riservatezza delle persone. E' vero che una copertura generale potrebbe essere individuata nella disciplina dell'articolo 27 della legge 675, che consente il trattamento dei dati personali da parte degli enti pubblici nell'ambito dello svolgimento delle funzioni istituzionali e nei limiti stabiliti da leggi e regolamenti, nonché la comunicazione e diffusione dei dati sempre nei casi disciplinati da leggi o regolamenti e comunque in quanto risultino necessarie per lo svolgimento di funzioni istituzionali: occorre però ricostruirne il fondamento - in carenza di norme specifiche - sulla base dei principi generali che reggono le funzioni e le prerogative svolte dalle assemblee politico legislative.

E comunque a tutt'oggi non sono affatto chiari gli esiti relativi al modo corretto di rapportarsi delle distinte esigenze dell'accesso agli atti e della riservatezza dei dati: ad esempio in pochi mesi si sono susseguite sul tema pronunce dei giudici amministrativi non lineari e contrastanti. Si era partiti con pronunce che affermavano senza mezzi termini la compatibilità dell'accesso di soggetti politici (per la verità riguardavano i consiglieri comunali) con il regime della riservatezza, per arrivare in tempi recentissimi a dei distinguo (a livello di Consiglio di stato) che sembrano limitare assai il diritto di accesso dei consiglieri, ammettendo la sua prevalenza sulla riservatezza solo in presenza di una norma di legge che consenta esplicitamente all'ente pubblico di effettuare la comunicazione dei dati personali in suo possesso.

Quest'ultima è fra l'altro una posizione in aperto contrasto con quella assunta dal garante per la privacy, secondo cui la legge 675 non avrebbe apportato modifiche alla normativa sulla trasparenza amministrativa preesistente, per cui il diritto di accesso in essa contenuto è compatibile con la nuova disciplina sul trattamento dei dati personali. Va comunque precisato che questa posizione il garante l'ha espressa in relazione ai peculiari diritti di informazione e di accesso dei consiglieri comunali,

il cui status e mandato è parzialmente diverso da quello di consigliere regionale (risultando comunque la posizione di quest'ultimo più rafforzata).

Lo stesso garante, inoltre, ha sottolineato come i dati acquisiti dal consigliere (comunale) siano in ogni caso utilizzabili per le sole finalità realmente pertinenti al mandato politico, rispettando il dovere di segreto nei casi espressamente previsti dalla legge, nonché i divieti di divulgazione dei dati personali stabiliti dalla legge n. 675/1996. Questo logico corollario delle disposizioni in materia di tutela dei dati personali pone però il delicato problema relativo alle effettive possibilità di utilizzo dei dati acquisiti dal consigliere regionale, ferma restando la responsabilità personale di quest'ultimo nel caso dell'uso illegittimo delle informazioni fornite dall'amministrazione. In effetti, non è chiaro come nella prassi il consigliere possa avvalersi del dato personale coperto da uno specifico divieto di diffusione ai fini dell'espletamento del suo mandato politico, posto che l'attività di controllo si esplica quasi sempre attraverso atti consiliari tipici che hanno per loro natura carattere pubblico.

E' vero invece che il consigliere regionale si muove in un ambiente protetto: la insindacabilità garantita costituzionalmente lo manda esente da eventuali reati commessi nell'esercizio delle funzioni consiliari (per le opinioni e i voti espressi). Ma è altrettanto vero che tale garanzia da un lato non è assoluta (e la giurisprudenza tende a ritagliare casi - pur eccezionali - in cui l'ombrello dell'insindacabilità non è assicurato automaticamente), dall'altro non dà sicurezza sulla sua estensione.

Qui l'esperienza del consiglio provinciale di Trento può dire qualche cosa: come noto, recentemente il tribunale di Trento ha condannato in sede civile (in solido col presidente del consiglio, in quanto proprietario-editore) il giornalista direttore del periodico consiliare dove si pubblicano documenti e informazioni sull'attività dell'assemblea e dei consiglieri: il giudice ha accertato una responsabilità (sulla base della legge sulla stampa) per la pubblicazione di un'interrogazione ritenuta diffamatoria. Non era in discussione la responsabilità del consigliere interrogante, ma solo quella di soggetti (giornalista ed editore) che hanno operato strumentalmente per assicurare la pubblicizzazione dell'attività del consigliere. Naturalmente nel processo abbiamo sollevato (fra l'altro) l'eccezione che l'insindacabilità dei consiglieri copre anche le attività delle strutture consiliari funzionali al trattamento e alla pubblicazione dei documenti dei consiglieri (di per sé immuni): tesi che non è stata accolta e che ci ha obbligati, in prima istanza, al pagamento dei danni. Sono evidenti i problemi di tipo organizzativo, ma anche istituzionale posti da questa pronuncia, tenuto anche conto che il giornalista del consiglio (in base ad un indirizzo approvato dalla conferenza dei capigruppo) pubblica non già quello che vuole, bensì quello che gli viene periodicamente indicato dai consiglieri stessi. L'appello è in corso e la vicenda non è certo chiusa, comunque si tratta di un caso significativo dell'incertezza dei confini applicativi dell'insindacabilità e del rischio che può derivare alle strutture nel maneggiare atti provenienti dai consiglieri.

Non ci sono quindi soluzioni univoche da proporre. Vero è che il problema

inerente al delicato rapporto tra la tutela della riservatezza dei dati personali e il diritto di informazione e di accesso degli amministratori politici non si presta a facili soluzioni generali. Gli uffici dovranno, di conseguenza, nel caso concreto vagliare attentamente i diversi diritti ed obblighi in gioco. D'altra parte lo stesso garante ha segnalato al governo la opportunità di tener conto di questa problematica in sede di varo delle norme delegate che dovranno essere emanate in materia di trattamento dei dati sensibili nella pubblica amministrazione (artt. 22, comma 3, e 41, comma 5, della legge n. 675/1996).

Sull'estensibilità dell'interpretazione del garante sul diritto di informazione dei consiglieri comunali alla fattispecie consimile del diritto di informazione dei consiglieri regionali alcuni consigli hanno comunque sollecitato dallo stesso garante un ulteriore intervento chiarificatore. Sempre a livello di garante della privacy va ricordato che questi, in una decisione del settembre del 1997, ha definito come conoscibili e doverose le risposte fornite ad interpellanze e interrogazioni parlamentari.

Per quanto riguarda le prassi assembleari in corso, da alcune informazioni risultano orientamenti non uniformi, spesso improntati al buon senso e condotti in modo realisticamente orientato ad una soluzione politica dei problemi, mano a mano che questi si pongono: accanto a situazioni di assoluta tranquillità (in pratica non si sono posti problemi nuovi rispetto al passato), vi sono casi di amministrazioni regionali che non hanno mai rifiutato risposte ai consiglieri eccependo la violazione della normativa sulla riservatezza; altre hanno invece respinto talune richieste "in prima istanza", per poi ritornare sui propri passi a seguito di interventi o pressioni di tipo politico (e su sollecito dei consiglieri interroganti) da parte del presidente/ufficio di presidenza del consiglio: le risposte sarebbero state fornite nella maggior parte dei casi.

Rientra nell'attività di sindacato ispettivo dei consiglieri regionali anche la facoltà di istituire commissioni consiliari d'inchiesta o d'indagine. Pure nell'esercizio di questa funzione possono sorgere problemi di tutela della riservatezza di terzi, ove sia necessario raccogliere informazioni, acquisire documenti o altri elementi necessari allo svolgimento di questa forma di controllo politico. Va comunque sottolineato che i poteri istruttori di queste commissioni non sono paragonabili a quelli delle corrispondenti commissioni parlamentari. Queste ultime, da informazioni assunte per le vie brevi, hanno risentito della nuova normativa sulla privacy solo per quanto riguarda le intercettazioni telefoniche, mentre ad altre richieste da esse formulate viene fornita risposta puntuale, integrata da specificazione che si tratta di "dati riservati".

Comunque scopo precipuo di queste commissioni sta proprio nella raccolta di dati e informazioni, sulla base dei quali sottoporre poi al consiglio le proprie considerazioni finali. Si pone pertanto, innanzitutto, la questione dell'obbligo o meno, da parte dell'amministrazione regionale o degli enti od aziende da essa dipendenti, di fornire alla commissione i dati richiesti, quando questi siano suscettibili di lesione di esigenze di riservatezza di terzi: considerando che i

commissari ed il personale addetto sono tenuti al segreto d'ufficio e ad un obbligo di riservatezza nell'esercizio di questa particolare funzione, la soluzione al problema dovrebbe essere positiva. Da essa discende comunque l'ulteriore questione della pubblicità degli atti della commissione; tale pubblicità andrebbe quindi limitata, tenendo conto delle esigenze dei terzi, che talvolta potrebbero risultare altrimenti involontariamente coinvolti (tenuto conto anche della peculiare natura di queste commissioni; del modo in cui si svolge il loro lavoro; delle finalità politiche spesso sottese a tali tipi di indagini, ecc.).

Un'ulteriore questione è costituita dalle modalità di trattamento dei dati acquisiti da parte di tali commissioni. A questo riguardo andrebbe valutata l'opportunità di procedere ad una informativa (ex l. 675) delle persone i cui dati personali siano stati raccolti ai fini dell'indagine. Va poi sottolineato che l'indagine può essere istituita, almeno in alcune regioni, con atto non avente forza di legge (sulla base di mozione/ o richiesta di un certo numero di consiglieri): in questo caso dovrà essere cura del presidente impartire precise indicazioni e direttive alla commissione, atte a garantire l'osservanza nel corso dell'inchiesta delle esigenze di privacy, a meno che i regolamenti consiliari non contengano già un'adeguata disciplina. In altri casi l'inchiesta potrebbe invece essere istituita, con legge regionale: sarà allora l'atto normativo a disciplinare la questione. A tal proposito ci si domanda se una legge regionale istitutiva di un'inchiesta possa rientrare o meno nella fattispecie dell'autorizzazione espressa al trattamento di dati sensibili di cui all'articolo 22, comma 3, della legge 675/1996.

#### ***8. Riservatezza e cultura assembleare: introdurre una nuova cultura dell'informazione consiliare***

Qualche annotazione conclusiva è possibile farla, cercando di ripartire il discorso per settori di intervento e per temi, e ponendoci comunque dalla parte di noi funzionari, che operiamo nell'ambito consiliare.

- Un primo aspetto riguarda l'applicazione della normativa sulla riservatezza dei dati personali nell'ambito delle nostre amministrazioni. E' chiaro che - se non lo si è già fatto - occorre effettuare gli adempimenti fondamentali richiesti dalla legge. Non sono molti, ma vanno catalogati e ripercorsi con puntualità. E' disponibile ormai una discreta bibliografia sul tema, anche orientata in modo specifico alla ricaduta della privacy nelle pubbliche amministrazioni; l'aggiornamento (normativo e dottrinario) è continuo e temi e problemi vanno tenuti d'occhio sforzandosi di calarli nelle peculiarità delle nostre amministrazioni. Gli adempimenti sono per loro natura standard, ma le soluzioni - negli spazi consentiti - possono essere diverse: occorre in questi casi dimensionare e costruire gli interventi in funzione delle nostre peculiarità funzionali e organizzative.
- La legge sulla privacy è una di quelle discipline che consentono di mettere in discussione aspetti o temi mai affrontati, oppure affrontati secondo logiche che

oggi andrebbero in parte riviste: c'è quindi l'occasione (che va presa in modo positivo e costruttivo) di riesaminare i problemi e ridefinire le soluzioni. Alcuni temi sono stati indicati sopra; ma ce ne sono altri interessanti, tutti da sviluppare (ad esempio quello dei rapporti e condizionamenti fra privacy e internet quale strumento di diffusione di banche dati consiliari; quello delle trasmissioni in diretta televisiva delle sedute consiliari, ed altri ancora).

- Vi sono da affrontare ricadute organizzative sull'amministrazione consiliare:
  - parrebbe utile costituire un referente interno (ma alcuni consigli lo hanno già fatto) che si tenga aggiornato e sappia dialogare, riferire e indirizzare le altre strutture;
  - c'è da organizzare e disporre per la tenuta delle banche dati, per la loro conservazione e sicurezza (con le connessioni ai sistemi informativi interni, dove sono costituiti);
  - la formazione e gli indirizzi al personale sono ovviamente e necessariamente conseguenti: sia sotto il profilo della corretta tenuta e gestione dei dati, sia sotto quello - più delicato - dei comportamenti da tenere in relazioni a possibili richieste di informazioni e di documentazioni poste da soggetti (interni e non), e delle responsabilità correlate;
- Vi sono da affrontare le tematiche e i problemi tipicamente consiliari, per elaborare preventivamente e per tempo ipotesi di soluzione e modalità operative testate e motivate:
  - un primo ambito riguarda, per la verità, la politica legislativa nazionale: si sente la necessità di un adeguamento della normativa della legge 675, per quanto riguarda la gestione dei dati da parte delle pubbliche amministrazioni, anche in termini di semplificazione degli adempimenti. Si tratta del resto di dare attuazione a specifiche previsioni di legge. I settori di intervento possono essere diversi: i più significativi sono quello del trattamento dei dati sensibili e quello della sicurezza dei dati. L'intervento a livello statale potrebbe garantire un'uniformità di principi su cui la regolamentazione locale avrebbe più facilità ad innestarsi, con finalità integrative e attuative. Spunti interessanti in tal senso stavano nello schema di d.leg.vo approvato dal governo e non pubblicato: potrebbero essere ripresi e integrati, anche con una briciola in più di attenzione a tematiche tipo quelle che dobbiamo affrontare nei nostri consigli;
  - sempre a livello centrale sarebbe utile ed opportuna anche una maggior presenza del garante sul fronte delle pubbliche amministrazioni (in termini di indirizzi, di interventi di chiarimento e soluzione di problemi ecc.): soprattutto nel periodo iniziale di applicazione della legge 675 le amministrazioni pubbliche sono risultate un poco abbandonate a sé stesse; eppure una attuazione corretta e uniforme dei nuovi principi da parte dell'ente pubblico è di fondamentale importanza;

- a livello normativo regionale e locale occorre verificare gli spazi di intervento (legislativi o anche semplicemente regolamentari) in attuazione della normativa statale o ad essa conseguenti. Se ne intravedono almeno di tre tipi:
  - per assicurare idonea copertura normativa al trattamento dei dati;
  - per introdurre norme di tipo organizzativo che agevolino l'organizzazione e la gestione dei dati;
  - per disciplinare (legge regionale? regolamento interno? altri regolamenti?) il diritto di informazione dei consiglieri (nuovi limiti? obblighi/cautele per i soggetti che devono fornire dati e informazioni? ecc.);
- a livello di modifica di prassi o procedure consiliari, di indirizzi operativi, di cautele da dare alle strutture consiliari. Ad esempio, per quanto concerne i limiti del diritto di informazione del consigliere (naturalmente da verificare in relazione alla base normativa di riferimento, che cambia da regione a regione) si potrebbe introdurre (oltre ai limiti di natura generale già previsti dai regolamenti consiliari) un diverso sistema di controlli sulle interrogazioni, interpellanze e mozioni, finalizzato ad una più efficace tutela dei dati personali. In via preventiva, potrebbe essere effettuato un controllo nella fase della presentazione dell'interrogazione o della proposta di mozione, operando più che altro come strumento di sensibilizzazione nei confronti dei consiglieri proponenti. In pratica la struttura consiliare competente (presidente del consiglio, segreteria generale o altro servizio cui sia stato attribuito il compito di filtro) dovrebbe, nel caso di una palese incompatibilità tra il contenuto dell'atto e le norme vigenti in materia di tutela di dati personali, richiamare l'attenzione del consigliere proponente sul problema in discorso, e quindi invitarlo - naturalmente senza il potere di bloccare il diritto di informazione dello stesso - a modificare la relativa interrogazione o mozione (e aiutandolo anche nella corretta redazione). E' questa una situazione simile a quella riscontrata presso la camera dei deputati, dove questa funzione di filtro viene svolta da un ufficio ispettivo che applica appositi indirizzi della presidenza: questo ufficio valuta appunto l'ammissibilità degli atti tenendo conto della tutela della sfera personale ed invita i deputati a riformulare, se del caso, le proposte presentate. Da quanto si è saputo, la prassi di questo ufficio è comunque quella di ammettere ogni tipo di richiesta - salvo i casi in cui le interrogazioni contengano dati sensibili, che vengono bloccate con dichiarazione di inammissibilità - lasciando poi al governo la discrezionalità di non rispondere per ragioni di riservatezza. Nelle regioni dove è previsto un sistema di pubblicazione o di diffusione degli atti consiliari, il controllo preventivo in oggetto dovrebbe inoltre svolgere la funzione di un "filtro di riservatezza" per impedire che dati personali tutelati dalla legge n. 675/1996 vengano trasmessi ai mass media. Sotto diverso profilo, al soggetto che deve dare l'informazione (ad

esempio la giunta) potrebbe essere riconosciuta esplicitamente la facoltà di opporre alla richiesta del consigliere richiedente i limiti imposti dalla legge sulla riservatezza e dalle discipline di segretezza comunque vigenti nel nostro ordinamento.

- Adempimenti e nuove proposte di regolamentazione a parte, c'è poi un aspetto di rilievo sostanziale: esso riguarda l'introduzione nell'ambito delle nostre amministrazioni di una nuova cultura nel trattamento dei dati personali acquisiti al dibattito o resi comunque disponibili nell'ambito consiliare, e dei diritti di informazione dei consiglieri, ai vari livelli e nei vari adempimenti e procedimenti in cui si articola l'attività dell'assemblea, degli altri organi e dei loro componenti. I principi di riferimento generale ci sono tutti. Alcuni, è vero, sono problematici nei contenuti e nelle soluzioni operative, ma è pur sempre possibile ricostruire il quadro generale e cercare di dare unità e coerenza al sistema. Gli interessi contrapposti (accesso e riservatezza; mandato consiliare e tutela del privato ecc.) vanno confrontati e ricollocati sulla base di una loro equilibrata verifica e vanno pesati e svolti alla luce dei principi generali. Gli esiti non sono scontati in partenza: vi possono essere ambiti in cui occorre far prevalere la riservatezza e la tutela dei soggetti terzi; così come vi sono sicuramente momenti dove occorre sostenere le ragioni dell'informazione e della conoscenza, a supporto delle funzioni consiliari e del libero svolgimento del mandato politico. Occorre chiarire a noi stessi questi principi e questi rapporti, e poi occorre farli scendere anche nelle nostre procedure e prassi d'ufficio. E' un campo d'azione che ci vede necessariamente in prima linea, con un ruolo (non solo operativo ma anche di tipo propositivo) che non è facile da curare, e che chiede d'essere svolto facendo probabilmente prevalere metodi e atteggiamenti di misura e di equilibrio su approcci di tipo tradizionale e formalistico. Infine - ma non sta all'ultimo posto - c'è anche un lavoro (da svolgere progressivamente, con le cautele e le coperture del caso) di informazione, di supporto e di stimolo nei confronti degli stessi consiglieri, che sono, come noi, ad un tempo destinatari e soggetti delle nuove regole.