

## Privacy e fenomeno religioso

*Riccardo Acciai*

SOMMARIO: 1. Dalla legge n. 675/1996 al testo unico. 2. Il Codice in materia di protezione dei dati personali. 3. Il trattamento dei dati idonei a rivelare le convinzioni religiose. 4. Il trattamento dei dati sensibili da parte delle confessioni religiose.

### 1. Dalla legge n. 675/1996 al testo unico

L'introduzione anche nel nostro Paese (ultimo fra quelli comunitari, insieme alla Grecia) di una normativa in materia di protezione dei dati personali è stata senza dubbio contraddistinta da forti connotati di provvisorietà e, in parte, di incompletezza, dando per lungo tempo l'idea di essere una normativa "in progress".

Questa impressione è stata evidenziata già dalla scelta iniziale del legislatore, il quale, attraverso una procedura non unica, ma sicuramente infrequente per il nostro ordinamento, ha affiancato al testo principale, la legge 31 dicembre 1996, n. 675, un secondo, provvedimento di pari data e del medesimo rango, la legge n. 676, con la quale è stato affidato al Governo il compito di integrare ed eventualmente modificare il testo appena approvato<sup>1</sup>.

Che quest'ultimo testo necessitasse di importanti rivisitazioni è stato dimostrato dal primo intervento del legislatore delegato, effettuato il giorno successivo all'entrata in vigore della legge (8 maggio 1997)<sup>2</sup>, con il quale sono state apportate alcune modifiche che, solo apparentemente volte a semplificare taluni adempimenti, hanno inciso in maniera sostanziale sul meccanismo di funzionamento della disciplina, anche con riferimento, come si vedrà, agli aspetti di interesse ecclesiasticista<sup>3</sup>.

Gli interventi correttivi si sono susseguiti nel corso degli anni e la delega conferita nel 1996 è stata più volte "prorogata"<sup>4</sup> fino alla legge 24 marzo 2001, n. 127, la quale, all'art. 1,

---

<sup>1</sup> Fra le numerose monografie pubblicate nel corso degli anni a commento della nuova disciplina, cfr. G. BUTTARELLI, *Banche dati e tutela della riservatezza. La privacy nella Società dell'Informazione*, Milano, Giuffrè, 1997; V. CUFFARO – V. RICCIUTO (a cura di), *La disciplina del trattamento dei dati personali*, Torino, Giappichelli, 1997, ID., *Il trattamento dei dati personali*, Torino, Giappichelli, 1999; E. GIANNANTONIO – M.G. LOSANO – V. ZENO-ZENCOVICH (a cura di), *La tutela dei dati personali. Commentario alla legge n. 675/1996*, II ed., Padova, Cedam, 1999; C.M. BIANCA – F.D. BUSNELLI *et al.* (a cura di) *Tutela della privacy*, numero monografico de "N. leggi civ. comm.", 1999, n. 2-3; R. PARDOLESI (a cura di), *Diritto alla riservatezza e circolazione dei dati personali*, Voll. I-II, Milano, Giuffrè, 2003.

<sup>2</sup> Cfr. d.lgs. 9 maggio 1997, n. 123 "Disposizioni correttive ed integrative della legge 31 dicembre 1996, n. 675, in materia di tutela delle persone e di altri soggetti rispetto al trattamento dei dati personali".

<sup>3</sup> In particolare, le modifiche introdotte hanno riguardato la possibilità di rendere anche oralmente l'informativa agli interessati circa il trattamento dei dati che li riguardano e l'introduzione della potestà del Garante di rilasciare le autorizzazioni al trattamento di dati sensibili, non solo con riguardo a singoli soggetti, ma anche in forma "generalizzata" per intere categorie di titolari o di trattamenti.

<sup>4</sup> Sul dibattito parlamentare relativo alla natura della seconda nuova delega al Governo, conferita con la legge 6 ottobre 1998, e cioè sul fatto che la stessa fosse da considerarsi una mera proroga ovvero una "nuova" delega,

comma 4, ha richiesto all'Esecutivo l'emanazione di un testo unico in materia di protezione dei dati personali, apportando le integrazioni e modificazioni necessarie per il coordinamento delle norme vigenti in materia e "per assicurarne la migliore attuazione".

Proprio quest'ultimo inciso lasciava chiaramente intendere che il testo in questione non sarebbe stato meramente "compilativo", ma avrebbe comportato anche interventi di carattere sostanziale.

Per raggiungere questo obiettivo, il Governo ha istituito un'apposita commissione presso il Dipartimento per la funzione pubblica la quale, grazie ad un'ulteriore proroga concessa dall'art. 26 della legge 3 febbraio 2003, n. 14<sup>5</sup>, ha concluso la propria attività licenziando un testo, che, esaminato dal Consiglio dei ministri il 9 maggio 2003 in via preliminare, è stato definitivamente approvato il 27 giugno successivo ed ha poi assunto veste formale come d.lgs. 30 giugno 2003, n. 196, recante il "Codice in materia di protezione dei dati personali"<sup>6</sup>.

## 2. Il Codice in materia di protezione dei dati personali

Questa inattesa denominazione del testo unico è stata motivata, nella relazione di accompagnamento governativa, con l'esigenza di tener conto degli indirizzi del disegno di legge in materia di semplificazione, poi divenuto legge 29 luglio 2003, n. 229, recante "interventi in materia di qualità della regolazione, riassetto normativo e codificazione"<sup>7</sup>.

Sotto l'aspetto formale, il Codice, invertendo la recente linea di tendenza di precedenti testi unici "misti" legislativo-regolamentari, è interamente di rango primario. Tale scelta, sebbene sicuramente più consona al livello dei diritti e delle libertà fondamentali tutelati, comporta il rischio di irrigidire eccessivamente la disciplina su alcune soluzioni di carattere prettamente tecnico (pure introdotte dal d.lgs. n. 196/2003) che l'esperienza applicativa potrebbe invece suggerire di modificare, anche in tempi ravvicinati.

Da un punto di vista contenutistico, poi, il Codice ha come primo, dichiarato scopo quello di avviare una sistemazione delle norme vigenti e, contestualmente, di agevolarne la loro comprensibilità e lettura. Tale proposito si è tradotto, innanzitutto, in una suddivisione del testo in tre parti, la prima delle quali contiene le disposizioni generali applicabili a tutti i

---

sia consentito rimandare a R. ACCIAI, *Privacy e banche dati pubbliche, il trattamento dei dati personali nelle pubbliche amministrazioni*, Padova, Cedam, 2001, pp. 30-32.

<sup>5</sup> Recante "disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee (legge comunitaria 2002)".

<sup>6</sup> Fra le opere di carattere sistematico già pubblicate a commento delle novità introdotte dal Codice, cfr. R. ACCIAI (a cura di), *Il diritto alla protezione dei dati personali. La disciplina sulla privacy alla luce del nuovo Codice*, Rimini, Maggioli editore, 2004; J. MONDUCCI – G. SARTOR (a cura di), *Il Codice in materia di protezione dei dati personali*, Padova, Cedam, 2004; G.P. CIRILLO (a cura di), *Il Codice sulla protezione dei dati personali*, Milano, Giuffrè, 2004; RI. IMPERIALI – RO. IMPERIALI, *Il Codice della privacy*, Milano, Il Sole 24 Ore, 2004.

<sup>7</sup> In effetti, la distinzione fra testi unici e codici non è solo di carattere lessicale, giacché, com'è noto, questi ultimi non si limitano a sostituire una pluralità di leggi, ma si caratterizzano come insiemi unitari e coerenti di norme volti a disciplinare l'intera materia. Era questa, probabilmente, l'originaria intenzione della Commissione governativa che aveva tentato di inserire all'interno del Codice la maggior parte delle disposizioni afferenti alla riservatezza, come ad esempio quelle contenute nello Statuto dei lavoratori (legge 20 maggio 1970, n. 300), o in materia di donazione di midollo osseo; mentre alcune di queste sono state poi, correttamente, reinserite dal Governo, all'atto dell'esame del testo, nell'alveo originario, altre, invece, sono rimaste all'interno del Codice. Ne è quindi risultato un testo, da questo punto di vista, "ibrido", il quale se da un lato ha l'indubbio pregio di aver comunque tentato un'opera di sistemazione della materia, dall'altro ha probabilmente peccato nell'ambizione di accorpate tutte le norme che a vario titolo tutelano la riservatezza della persona, le quali, in molti casi costituiscono (e devono costituire) un *unicum* con quelle che regolamentano un determinato settore.

trattamenti e quelle proprie dei trattamenti in ambito pubblico e privato; la seconda parte riguarda invece specifici trattamenti (in materia sanitaria, scientifica, di lavoro, bancario, assicurativo, ecc.), mentre la terza è dedicata ai meccanismi posti a tutela dell'interessato ed alle sanzioni<sup>8</sup>.

Accanto a quest'opera di sistemazione delle norme vigenti, il Codice, come si è detto, pone in essere anche interventi (non sempre "misurati e parziali", come indicato dalla relazione governativa di accompagnamento) di armonizzazione e di adeguamento della disciplina.

In esso trovano spazio, in primo luogo, il tentativo di completare o perfezionare il recepimento della direttiva comunitaria di riferimento, la n. 95/46/CE e l'aggiornamento delle norme vigenti in materia di protezione della vita privata nel mondo delle telecomunicazioni alla direttiva n. 2002/58/CE.

Ma il Codice viene utilizzato dal legislatore delegato anche per "forzare" l'applicazione di norme rimaste inattuata, fissando precisi termini per adempiere (ad es. in materia di trattamento dei dati sensibili in ambito pubblico) e, in alcuni casi, inserendo direttamente nel decreto progetti normativi da lungo tempo in attesa di approvazione (ad es. in campo sanitario e in tema di notificazione di atti amministrativi e giudiziari).

Sono stati poi fatti degli importanti sforzi per semplificare determinati adempimenti, fra cui, in particolare, quello relativo alla notificazione, che viene ora limitato ad alcuni trattamenti ritenuti effettivamente in grado di recar pregiudizio alla libertà ed ai diritti fondamentali dell'individuo<sup>9</sup>.

Gli aspetti forse però più interessanti ed innovativi, sono quelli di "prospettiva" fissati nella prima parte del decreto, dedicata ai principi. Fra questi viene solennemente sancito il diritto di ognuno alla protezione dei dati personali che lo riguardano (art. 1), il quale, ricalcando l'art. 8 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, proclamata a Nizza il 7 dicembre 2000 (disposizione ora contenuta anche nel progetto di Costituzione europea), afferma nel nostro ordinamento giuridico l'esistenza di un "*diritto alla protezione dei dati personali*", distinto da quello alla riservatezza, già richiamato nel previgente testo normativo<sup>10</sup>.

Altrettanto rilevante è l'introduzione del c.d. "*principio di necessità del trattamento dei dati*" (art. 3), con il quale si è sancito l'obbligo di configurare i sistemi informativi ed i programmi informatici in modo tale da ridurre al minimo l'uso di dati personali e di dati identificativi, rispondendo così alle richieste di quella parte della dottrina che da tempo chiede

---

<sup>8</sup> È inoltre annesso al Codice un disciplinare tecnico contenente il dettaglio delle misure minime di sicurezza che tutti i titolari dei trattamenti devono obbligatoriamente adottare, nonché i codici deontologici già approvati in collaborazione con il Garante per la protezione dei dati personali in materia di giornalismo, ricerca storica e statistica pubblica. È altresì previsto che allo stesso d.lgs. n. 196/2003 vadano successivamente allegati gli ulteriori codici deontologici previsti e gli atti con cui il Ministro della giustizia, il CSM e gli altri organi di autogoverno della magistratura dovranno disciplinare l'applicazione dei principi in materia anche alle banche dati di rispettiva competenza.

<sup>9</sup> Tra questi figurano, infatti, i trattamenti relativi a dati genetici, biometrici, o concernenti dati idonei a rivelare lo stato di salute e la vita sessuale utilizzati per particolari finalità sanitarie; dati registrati nelle "centrali rischi" private; informazioni sensibili contenute in banche di dati a fini di selezione del personale per conto terzi, ecc..

<sup>10</sup> Su tali aspetti, cfr. S. MELCHIONNA, *I principi generali*, in R. ACCIAI (a cura di), *Il diritto alla protezione dei dati personali*, cit. pp. 30-33.

di concentrare l'attenzione anche sugli "strumenti" con cui la protezione dei dati può essere messa in pericolo<sup>11</sup>.

Va infine messo in positivo risalto lo sforzo di sistemazione delle disposizioni vigenti volto a risolvere alcuni dubbi interpretativi creati dalla precedente formulazione delle norme<sup>12</sup>, anche se, probabilmente, proprio in tale compito, il legislatore delegato ha perso l'occasione per trasformare radicalmente il testo nell'ottica di una sua più immediata lettura, agevolandone così l'applicazione che trova proprio nel linguaggio "per iniziati" e nella non buona tecnica normativa utilizzata le sue maggiori difficoltà.

### **3. Il trattamento dei dati idonei a rivelare le convinzioni religiose**

**3.1.** Riguardo agli aspetti qui di maggiore interesse, è ben noto che la legge n. 675/1996, non ha preso in specifica considerazione il fenomeno religioso se non per collocare i "dati idonei a rivelare le convinzioni religiose ... l'adesione ... ad associazioni od organizzazioni a carattere religioso" fra i "dati sensibili", sottoponendoli alle medesime garanzie previsti per questa particolare categoria di informazioni personali.

La dottrina immediatamente successiva all'entrata in vigore della nuova disciplina ha lamentato la mancata distinzione dei "dati religiosi" dagli altri dati sensibili, vedendo in ciò un difficile coordinamento con i principi costituzionali di autonomia confessionale<sup>13</sup>.

In realtà, più che da tale distinzione di carattere "oggettivo", i problemi, di ordine applicativo e giuridico, finora evidenziatisi, come si vedrà, sembrano connessi, soprattutto, al profilo "soggettivo" e cioè al fatto che non sia stato previsto un regime differenziato per il trattamento da parte delle confessioni religiose e delle formazioni sociali con finalità di culto dei "dati religiosi".

Il legislatore italiano, infatti, conformemente a quanto previsto dalla direttiva comunitaria, ha considerato in maniera unitaria tutti i dati sensibili, inserendoli all'interno dell'art. 22, primo comma, della legge limitandosi ad individuare, in parti diverse della disciplina, alcuni caratteri distintivi esclusivamente per i dati sulla salute e sulla vita sessuale<sup>14</sup>.

Lo stesso legislatore ha invece preferito porre delle distinzioni sul versante dei soggetti che trattano i dati, stabilendo regole e garanzie differenti a seconda che questi siano soggetti pubblici ovvero enti pubblici economici o privati.

**3.2.** I primi, secondo l'originario assetto dell'art. 22 della legge n. 675/1996, potevano raccogliere e gestire tali informazioni solo se ciò risultava stabilito da un'espressa norma di legge che prevedesse tre requisiti fondamentali e cioè: a) le rilevanti finalità di interesse

---

<sup>11</sup> V., in particolare, S. SIMTIS, *Il contesto giuridico e politico della tutela della privacy*, in *Riv. crit. dir. priv.*, 1997, pp. 563-581, spec. pp. 579-580.

<sup>12</sup> Fra i vari interventi, basta forse far riferimento, ad esempio, alla chiara precisazione in merito alla generale inutilità del consenso in ambito pubblico, o al fatto che, in materia di accesso ai documenti amministrativi, le disposizioni sulla riservatezza non hanno direttamente modificato la legge 7 agosto 1990, n. 241.

<sup>13</sup> Cfr., in particolare, A.G. CHIZZONITI, *Prime considerazioni sulla legge 675 del 1996 "Tutela delle persone e di altri soggetti rispetto al trattamento dei dati personali"*, in questa *Rivista*, 1997, 2, pp. 379-383, spec. p. 382

<sup>14</sup> Fra le varie disposizioni speciali dedicate a tale più ristretta categoria di informazioni sensibili, già autorevolmente definite come il "nucleo duro della privacy" (cfr. S. RODOTÀ, *Tecnologie e diritti*, Bologna, il Mulino, 1995, *passim*), v., ad es., la specifica disciplina dei trattamenti di dati sanitari per la tutela della salute e dell'incolumità delle persone (art. 23, l.n. 675, ulteriormente sviluppata nel d.lgs. 30 luglio 1999, n. 282) ed il divieto generalizzato di loro diffusione (art. 23, comma 4, l. n. 675); le particolari garanzie da adottarsi in ambito giornalistico (art. 25, l. n. 675); la necessità di una specifica ponderazione degli interessi in caso di accesso ai documenti amministrativi e tutela giurisdizionale (art. 16, d.lgs. 11 maggio 1999, n. 135).

pubblico perseguite dal trattamento, *b*) i dati che potevano essere trattati e *c*) le operazioni su questi eseguibili.

In realtà, già all'atto dell'approvazione della legge, non era sfuggito al Parlamento che simili discipline di rango primario nel nostro ordinamento erano (e continuano ad essere) assai rare, tant'è che venne allora previsto un termine transitorio per i trattamenti iniziati dai soggetti pubblici precedentemente all'entrata in vigore della legge del 1996<sup>15</sup>.

Scaduto tale termine, con il d.lgs. 11 maggio 1999, n. 135<sup>16</sup>, alla citata regola prevista dall'art. 22 della legge n. 675 sono state affiancate due ulteriori ipotesi, aggiunte a tale disposizione mediante l'inserimento del comma 3-*bis*.

Regola originaria ed ipotesi alternative sono ora tutte riprodotte nell'art. 20 del Codice, il quale ribadisce, in primo luogo, che il trattamento dei dati sensibili da parte dei soggetti pubblici è consentito solo se autorizzato da un'espressa disposizione di legge nella quale siano specificate le finalità di rilevante interesse pubblico perseguite dal trattamento, nonché i *tipi* di dati che possono essere trattati e di operazioni eseguibili<sup>17</sup>.

Nel caso in cui, invece, una disposizione di rango primario specifichi soltanto la finalità di rilevante interesse pubblico perseguita<sup>18</sup>, il trattamento può essere consentito solo se i soggetti titolari hanno provveduto ad individuare e a rendere pubblici i tipi di dati e di operazioni<sup>19</sup> oggetto del medesimo trattamento; tale individuazione va fatta mediante atti di natura regolamentare, da adottarsi previo conforme parere del Garante e deve essere aggiornata ed integrata periodicamente.

Può però accadere (ed è questa la terza ipotesi delineata prima dal d.lgs. n. 135 ed ora riprodotta nel Codice) che un determinato trattamento di dati sensibili non sia previsto da alcuna norma di rango primario: in tal caso i soggetti pubblici devono chiedere al Garante di individuare, fra le varie attività ad essi demandate dalla legge, quelle che perseguono "*finalità di rilevante interesse pubblico*" e, successivamente, in relazione a queste, dovranno individuare e rendere pubblici con atto di natura regolamentare i tipi di dati trattabili e di operazioni eseguibili.

Già il d.lgs. n. 135 aveva proceduto ad una prima ricognizione, in via generale, di finalità di rilevante interesse pubblico<sup>20</sup>, che si trovano ora quasi integralmente riprodotte nel Codice e fra le quali, con specifico riferimento alle attività di interesse ecclesiastico,

---

<sup>15</sup> Tale termine, originariamente fissato in dodici mesi dalla data di entrata in vigore della legge n. 675 (art. 41, comma 5), è stato successivamente prorogato, dapprima fino all'8 novembre 1998 (v. art. 1, d.lgs. n. 135/1999) e poi fino all'8 maggio 1999 (art. 1, d.lgs. 6 novembre 1998, n. 389).

<sup>16</sup> Per un commento specifico a tale decreto, cfr. E. BARILÀ - C. CAPUTO, *Il trattamento dei dati sensibili da parte dei soggetti pubblici nel D.lgs. 11 maggio 1999, n. 135*, in *Tar*, 1999, II, 157 ss.; AA.VV., *Dati sensibili e soggetti pubblici. Commento sistematico al D.Lgs. 135/1999*, Milano, Giuffrè, 2000.

<sup>17</sup> Può rinvenirsi qui una certa attenuazione della disposizione originaria, laddove si faceva riferimento ai "dati" ed alle "operazioni" e non ai "tipi" di dati e di operazioni.

<sup>18</sup> Particolarmente critica è stata la dottrina riguardo alla necessaria individuazione di tali finalità da parte della legge, ritenendo assai discutibile l'obbligo per la legislazione primaria di individuare "*formule sacramentali con esplicita affermazione della sussistenza di un rilevante interesse pubblico allo svolgimento di una determinata attività*", (così E. BARILÀ - C. CAPUTO, *Il trattamento dei dati sensibili*, cit., p. 161); v. anche G. BUSIA, *Troppo ampia la discrezionalità concessa e la tutela del cittadino passa in secondo piano*, in *Il Sole-24 Ore - Guida al diritto*, 5.6.1999, n. 22, p. 90; G. ARCUDI - V. POLI, *Il diritto alla riservatezza, Profili amministrativi, civili, penali, disciplinari, contabili e deontologici della "privacy" con particolare riguardo al settore sanitario*, Vicenza, Ipsoa, pp. 178-179.

<sup>19</sup> Anche in questo caso si nota un'attenuazione rispetto alla precedente versione dell'art. 22, comma 3-*bis*, laddove il riferimento era alle operazioni eseguibili e non ai "*tipi*" di operazioni.

<sup>20</sup> Ulteriori finalità, la maggior parte delle quali riferite all'attività degli enti locali, sono state poi individuate dal provvedimento del Garante n. 1/P/2000 G.U. 2 febbraio 2000, n. 26.

possono citarsi quelle relative “allo svolgimento dei rapporti istituzionali con enti di culto, confessioni religiose e comunità religiose” (art. 72 del Codice), quelle di “applicazione della disciplina in materia di .. riconoscimento della personalità giuridica di associazioni, fondazioni ed enti, anche di culto, di accertamento dei requisiti ... per le nomine ... ad uffici anche di culto e a cariche direttive di persone giuridiche” (art. 69) e quelle di “applicazione della disciplina in materia di rapporti fra i soggetti pubblici e le organizzazioni di volontariato” (art. 70, comma 1)<sup>21</sup>.

Per tutti questi trattamenti, laddove le relative normative primarie di settore non specificano i tipi di dati trattabili e di operazioni eseguibili, i vari soggetti pubblici (si pensi, solo per fare un esempio relativamente alle finalità appena citate, alla Presidenza del Consiglio dei Ministri ed al Ministero dell'interno, ma anche alle Regioni ed agli enti locali) dovranno approvare, entro il 30 settembre 2004, appositi atti regolamentari<sup>22</sup>.

A parte questo adempimento essenziale (tutt'altro che semplice, come testimoniano i ripetuti richiami del Garante), la prassi applicativa negli anni trascorsi non ha evidenziato ulteriori, specifici problemi di carattere applicativo relativamente al trattamento di tali informazioni da parte dei soggetti pubblici.

**3.3.** Assai più controversa è invece risultata l'applicazione della disciplina da parte dei soggetti privati, fra i quali rientrano ovviamente anche le confessioni religiose ed i vari organismi ad esse direttamente o indirettamente collegate.

Per i trattamenti di dati sensibili da parte di tali soggetti, il legislatore italiano ha posto quali presupposti di legittimità la contestuale presenza di un'esplicita espressione di volontà da parte dell'interessato e di una autorizzazione del Garante.

Con riferimento a quest'ultima il d.lgs., n. 123/1997, cui si è già fatto cenno, ha attribuito all'Autorità di controllo la facoltà di procedere non solo volta per volta su impulso dei singoli richiedenti, come previsto dalla disposizione originaria, ma anche attraverso formule autorizzatorie di carattere generale rivolte a determinate categorie di titolari o di trattamenti.

In forza di tale previsione sono state emanate sette autorizzazioni “standard”<sup>23</sup>, le quali, rilasciate con efficacia in genere annuale, sono state periodicamente rinnovate, aggiornandole alle intervenute modifiche normative o ai casi portati in evidenza dalla prassi applicativa.

---

<sup>21</sup> Accanto a queste finalità, più direttamente connesse ai rapporti fra i soggetti pubblici ed i vari organismi di ispirazione confessionale, ve ne sono altre nelle quali gli stessi soggetti pubblici possono venire a conoscenza di dati concernenti le convinzioni religiose degli interessati, basti pensare, ad es., alla gestione del rapporto di lavoro (art. 112); all'applicazione della normativa in materia di obiezione di coscienza (art. 20, comma 2); alla tenuta degli atti e dei registri dello stato civile (art. 62); alla cittadinanza, immigrazione e condizione dello straniero (art. 64); alla concessione di benefici in favore di internati in campo di sterminio (art. 68); alle attività di istruzione e formazione (art. 95).

<sup>22</sup> Tale obbligo era già previsto dal d.lgs. n. 135, ma è rimasto largamente disatteso (si vedano, al riguardo, le segnalazioni del Garante nelle varie relazioni annuali pubblicate tra il 1999 ed il 2002, nonché le premesse al provvedimento del 17 gennaio 2002 – in *Boll.* n. 24, pp. 40-45), non essendo stato suo tempo previsto un lasso temporale entro il quale adottare i predetti atti regolamentari. Proprio per ovviare a tale stato di cose il Codice ha ora previsto uno specifico termine ed ha subordinato l'approvazione di tali atti ad un parere conforme dell'Autorità di controllo.

<sup>23</sup> Le autorizzazioni emanate dal Garante fissano le regole per il trattamento dei dati sensibili nei seguenti ambiti: rapporti di lavoro (n. 1), attività degli organismi di tipo associativo e delle fondazioni (n. 3), attività dei liberi professionisti (n. 4), bancario, assicurativo, turistico, del trasporto e selezione del personale (n. 5), attività degli investigatori privati (n. 6), nonché per il trattamento dei dati idonei a rivelare lo stato di salute e la vita sessuale (n. 2) e delle informazioni a carattere giudiziario (n. 7). Per un commento a tali provvedimenti, v., in termini generali, A. ZITO, *I procedimenti del Garante: profili ricostruttivi*, in V. CUFFARO - V. RICCIUTO (a cura di), *La disciplina*, cit., pp. 397 ss.; S. FALCONE - D. FULCO, *Le autorizzazioni del Garante per la protezione dei*

L'operatività di alcune delle regole contenute in tali atti, anche oltre l'efficacia temporale degli stessi, assieme alla caratteristica di essere applicabili nei confronti di una serie indeterminata di soggetti e di fattispecie, ha fatto sorgere in dottrina fondati dubbi in merito alla natura giuridica di tali provvedimenti, inducendo più di qualcuno a considerarli, non tanto quali atti di natura amministrativa, bensì come provvedimenti "para-normativi"<sup>24</sup>.

Le ultime autorizzazioni, sono state approvate il 31 gennaio 2002 e, nell'imminenza, dell'entrata in vigore del Codice, il Garante ne ha disposto la proroga sino al 30 giugno 2004<sup>25</sup>.

In merito a tali provvedimenti può osservarsi in particolare che, a differenza di quanto avvenuto per i dati concernenti la salute e la vita sessuale o per quelli a carattere giudiziario, oggetto di due specifiche autorizzazioni (rispettivamente la n. 2 e la n. 7), i dati relativi alle convinzioni religiose non sono stati fatti oggetto di particolari condizioni.

Costituisce parziale eccezione quanto previsto nell'autorizzazione n. 3, rivolta specificamente agli organismi di tipo associativo ed alle confessioni religiose, della quale si farà cenno fra breve e quanto stabilito nell'autorizzazione n. 1, dedicata al trattamento dei dati sensibili nell'ambito dei rapporti di lavoro, laddove l'utilizzazione delle informazioni idonee a rivelare le convinzioni religiose, filosofiche o di altro genere, ovvero l'adesione ad associazioni od organizzazioni a carattere religioso o filosofico, è stata autorizzata solo in relazione alla fruizione di permessi e festività religiose o di servizi di mensa, nonché alla manifestazione, nei casi previsti dalla legge, dell'obiezione di coscienza<sup>26</sup>.

Il Garante, nell'emanare i predetti provvedimenti di carattere generale, si è riservato ovviamente, così come previsto dalla norma, la facoltà di rilasciare singole autorizzazioni nei casi non rientranti nelle previsioni standard<sup>27</sup>.

---

*dati personali*, in *Corr. giur.*, 1998, pp. 597 ss.; V. ZENO-ZENCOVICH, *Commento all'art. 22*, in E. GIANNANTONIO – M.G. LOSANO – V. ZENO-ZENCOVICH, (a cura di), *La tutela dei dati personali*, II ed., cit., pp. 270 ss.; M. MAGLIO, *Rinnovate le autorizzazioni generali per chi utilizza dati sensibili e giudiziari*, in *Dir. pen. proc.*, 2000, n. 12, pp. 1570 ss.; M. COPPARONI, *Note sulle autorizzazioni generali al trattamento dei dati particolari emanate dal Garante per la protezione dei dati personali*, in *Dir. società*, 2000, n. 3, pp. 419 ss.; con specifica attenzione agli aspetti di ordine ecclesiasticistico, cfr. D. MILANI, *Le autorizzazioni generali al trattamento dei dati sensibili*, in questa *Rivista*, 2000, n. 2, pp. 391 ss..

<sup>24</sup> In merito alla natura giuridica delle autorizzazioni del Garante, v. A. SIMONCINI, *Il sistema delle fonti normative*, in V. CUFFARO - V. RICCIUTO (a cura di), *Il trattamento dei dati personali*, cit., p. 37; A. ZITO, *I procedimenti del Garante: profili ricostruttivi*, *ivi*, pp. 397-423; GARANTE PER LA PROTEZIONE DEI DATI PERSONALI, *Relazione per l'anno 1997*, cit., p. 43; V. ZENO-ZENCOVICH, *Commento all'art. 22*, in E. GIANNANTONIO – M.G. LOSANO – V. ZENO-ZENCOVICH (a cura di), *La tutela dei dati personali*, II ed., cit., pp. 113-128.

<sup>25</sup> Cfr. la deliberazione del Garante del 24.6.2003, in *G.U.* 19 agosto 2003, n. 191.

<sup>26</sup> Per un commento a tale autorizzazione, cfr. V. PIGNEDOLI, *Privacy e libertà religiosa*, Milano, Giuffrè, 2001, pp. 125 ss..

<sup>27</sup> Di tale possibilità l'Autorità si è finora avvalsa, con riferimento alle tematiche qui di interesse, in due specifiche occasioni: nei confronti della Società Cattolica Assicurazioni e di un istituto scolastico privato. Nel primo caso il trattamento di dati sensibili per il quale si chiedeva l'autorizzazione consisteva nella gestione dei dati dei soci, i quali, secondo le previsioni statutarie della Società, devono essere esclusivamente persone che professano la religione cattolica e che manifestano sentimenti di adesione alle opere cattoliche (v., al riguardo, l'autorizzazione del 23.1.1998, in "Boll." n. 3, p. 10 e, relativamente ai suoi rinnovi, i provvedimenti del 13.10.1998, in "Boll." n. 6, p. 22 e del 31.1.2002, in *Boll.* n. 27, pp. 12-13). Nel secondo caso, invece, la richiesta di autorizzazione si legittimava con la necessità per l'istituto scolastico, che aveva forma societaria e non di associazione o fondazione (e che quindi non poteva avvalersi del provvedimento generale n. 3), di trattare i dati idonei a rivelare le convinzioni religiose degli studenti relativamente all'insegnamento della religione cattolica (v., al riguardo GARANTE PER LA PROTEZIONE DEI DATI PERSONALI, *Relazione per l'anno 1998*, Roma, Presidenza del Consiglio dei Ministri, 1999, p. 50). Entrambi i soggetti sono stati autorizzati, ma mentre nel primo caso l'Autorità, ritenendo evidentemente la fattispecie del tutto peculiare, ha preferito rinnovare volta per

Il Codice ha confermato l'impianto previgente in tema di rilascio di autorizzazioni generali e singole, ampliando però il termine per il Garante a provvedere su quest'ultime (ora portato a quarantacinque giorni) prima che si configuri il silenzio-rigetto (art. 26, comma 2).

#### 4. Il trattamento dei dati sensibili da parte delle confessioni religiose

Se, dunque, la mancata distinzione dei dati sulle convinzioni religiose dagli altri dati sensibili, come si è tentato sinteticamente di illustrare, non ha comportato specifici problemi, non altrettanto può dirsi in merito alla scelta, operata sul versante "soggettivo" della disciplina, di non effettuare alcuna distinzione fra i soggetti che a vario titolo possono trattare dati sulle convinzioni religiose delle persone (soggetti pubblici, datori di lavoro, compagnie aeree, statistici, ecc.) e le confessioni religiose o gli organismi di ispirazione religiosa.

Questo trattamento indifferenziato – almeno con riferimento ai trattamenti più importanti, quelli relativi ai dati degli aderenti o degli associati – non trova in effetti corrispondenza nella direttiva comunitaria. Quest'ultima, infatti, all'art. 8, elencando le ipotesi in cui può essere effettuato il trattamento di dati sensibili, cita – in alternativa al consenso degli interessati – i trattamenti effettuati "con garanzie adeguate da una fondazione, un'associazione o qualunque altro organismo che non persegua scopi di lucro e rivesta carattere politico, filosofico, religioso o sindacale nell'ambito del suo scopo lecito e a condizione che riguardi unicamente i suoi membri o le persone che abbiano contatti regolari con la fondazione, l'associazione o l'organismo a motivo del suo oggetto e che i dati non vengano comunicati a terzi senza il consenso dell'interessato"<sup>28</sup>.

A fronte di questa possibilità, il legislatore italiano ha invece inizialmente deciso di sottoporre anche tali tipo di trattamenti ai due presupposti di legittimità previsti per l'intero settore "privato": il consenso dell'interessato e l'autorizzazione del Garante.

Riguardo a quest'ultima, come si è accennato, l'Autorità ha provveduto in via generale con l'autorizzazione n. 3, specificamente diretta agli organismi di tipo associativo ed alle fondazioni, "ivi comprese le confessioni religiose e le comunità religiose"<sup>29</sup> per il perseguimento di scopi determinati e legittimi individuati dall'atto costitutivo, dallo statuto o dal contratto collettivo, ove esistenti e, in particolare, "per il perseguimento di finalità culturali, religiose, politiche, sindacali, sportive o agonistiche di tipo non professionistico, di

---

volta il provvedimento, nel secondo caso ha inserito, alla prima occasione utile, la formula autorizzatoria all'interno del provvedimento generale n. 3.

<sup>28</sup> Questa semplificazione, con riferimento ai soli trattamenti "interni" alla confessione o all'organismo associativo dei dati dei relativi aderenti, è stato giustamente notato, si giustifica con la scarsa attitudine di tali informazioni ad essere utilizzati, in quegli ambiti, a fini discriminatori (cfr. R. BOTTA, *Trattamento di dati personali e confessioni religiose (dalla legge 31 dicembre 1996, n. 675 al d.lgs. 11 maggio 1999, n. 135)*, in *Dir. eccles.*, 1999, 4, pp. 882 ss., spec. pp. 905-906)

<sup>29</sup> Sulla "vaghezza" della locuzione "comunità religiose" utilizzata in tale occasione, v. N. COLAIANNI, *Libertà religiosa e società dell'informazione*, in questa *Rivista*, 1999, n. 1, pp. 195-226, spec. p. 210. L'autorizzazione è, in particolare, espressamente rilasciata: a) alle organizzazioni assistenziali o di volontariato; b) alle fondazioni, ai comitati e ad ogni altro ente, consorzio od organismo senza scopo di lucro, dotati o meno di personalità giuridica, ivi comprese le organizzazioni non lucrative di utilità sociale (Onlus); c) alle cooperative sociali e alle società di mutuo soccorso di cui, rispettivamente, alle leggi 8 novembre 1991, n. 381 e 15 aprile 1886, n. 3818, nonché, recependo l'autorizzazione singola a suo tempo rilasciata (v. ante, nota n. 27), d) agli istituti scolastici anche di tipo non associativo, limitatamente al trattamento dei dati idonei a rivelare le convinzioni religiose e per le operazioni strettamente necessarie per l'applicazione dell'articolo 310 del d.lgs. 16 aprile 1994, n. 297. Per un commento a tale autorizzazione cfr. R. BOTTA, *Trattamento di dati personali*, cit., pp. 891 ss..

istruzione anche con riguardo alla libertà di scelta dell'insegnamento religioso", nonché di beneficenza, assistenza sociale o socio-sanitaria<sup>30</sup>.

Se attraverso questa autorizzazione di carattere generale uno dei presupposti (e quindi degli adempimenti a carico delle confessioni religiose) poteva dirsi di fatto superato, la necessità di chiedere ed ottenere il consenso scritto degli aderenti e degli associati per il trattamento dei loro dati personali ha rappresentato un compito assai rilevante e difficilmente perseguibile.

Il legislatore delegato, quindi, da un lato, per assolvere al compito affidatogli di trasporre integralmente la direttiva comunitaria e, dall'altro, per rispondere alle osservazioni critiche che la dottrina<sup>31</sup> aveva evidenziato su tali aspetti, con il d.lgs. 11 maggio 1999, n. 135, ha introdotto alcune parziali modifiche al regime comune, proprio con riferimento alle confessioni religiose.

L'art. 5 di tale decreto, infatti, ha modificato l'art. 22 della legge aggiungendovi il comma 1-*bis*, con il quale la Chiesa cattolica e le confessioni religiose con intesa sono state autorizzate a trattare i dati relativi ai propri aderenti ed alle persone che hanno con esse contatti regolari senza la necessità di richiedere il loro consenso e l'autorizzazione del Garante, sempre che i dati in questione non vengano comunicati o diffusi all'esterno della confessione e questa abbia adottato per essi "idonee garanzie".

Questa nuova disposizione ha sollevato più di una perplessità, sia in relazione alla sua collocazione assolutamente asistemica all'interno di un decreto che avrebbe dovuto regolare solo i trattamenti di dati particolari da parte dei soggetti pubblici<sup>32</sup>, sia, soprattutto, con riferimento alla sua parzialità rispetto alla norma comunitaria di riferimento.

Mentre quest'ultima, infatti, come si è detto, si riferiva all'intero comparto "no-profit", la disposizione introdotta dal d.lgs. n. 135 ha previsto un'agevolazione per il solo settore religioso<sup>33</sup> e, al suo interno, per la sola Chiesa cattolica e le altre confessioni con intesa.

---

<sup>30</sup> In relazione a tali scopi è autorizzato il trattamento dei dati sensibili (tra cui ovviamente anche quelli idonei a rivelare le convinzioni religiose o l'adesione ad un organismo di ispirazione religiosa) riguardanti: a) gli associati, i soci e, se strettamente indispensabile per il perseguimento delle finalità indicate dall'autorizzazione ai relativi familiari e conviventi; b) gli aderenti, i sostenitori o sottoscrittori, nonché i soggetti che presentano richiesta di ammissione o di adesione o che hanno contatti regolari con l'associazione, la fondazione o l'organismo; c) i soggetti che ricoprono cariche sociali o onorifiche; d) i beneficiari, gli assistiti e i fruitori delle attività o dei servizi prestati dall'associazione o dall'organismo, limitatamente ai soggetti individuabili in base allo statuto o all'atto costitutivo, ove esistenti; e) gli studenti iscritti o che hanno presentato domanda di iscrizione agli istituti di istruzione e, qualora si tratti di minori, ai loro genitori o a chi ne esercita la potestà; f) i lavoratori dipendenti degli associati e dei soci, limitatamente ai dati idonei a rivelare l'adesione a sindacati, associazioni od organizzazioni a carattere sindacale e alle operazioni necessarie per adempiere a specifici obblighi derivanti da contratti collettivi anche aziendali.

<sup>31</sup> V., fra i vari spunti critici, oltre a quelli già citati di A.G. CHIZZONITI, *Prime considerazioni*, cit.; cfr. V. MARANO, *Diritto alla riservatezza, trattamento dei dati personali e confessioni religiose. Note sull'applicabilità della legge n. 675/1996 alla Chiesa cattolica*, in questa *Rivista*, 1998, 1, pp. 305-320, spec. pp. 317-320;

<sup>32</sup> Sul punto sia consentito il rinvio a R. ACCIAI, *Privacy e banche dati pubbliche*, cit., p. 96; v. anche D. MILANI, *Il trattamento dei dati sensibili di natura religiosa tra novità legislative e interventi giurisprudenziali*, in *Dir. eccles.*, 2001, I, pp. 266 ss., spec. p. 274, nt. 32; di contrario avviso, invece, S. BERLINGÒ, *Si può essere più garantisti del Garante? A proposito delle pretese di "tutela" dai registri di battesimo*, in questa *Rivista*, 2000, 1, p. 308, il quale, pur riconoscendo che le confessioni con intesa non possono definirsi "soggetti pubblici" in senso proprio collega la natura delle medesime all'oggetto proprio del d.lgs. n. 135, ossia al trattamento dei dati sensibili da parte di soggetti a rilevanza pubblicistica.

<sup>33</sup> Dubbioso circa la coerenza con il principio costituzionale di uguaglianza di una simile agevolazione limitata alle confessioni religiose si mostra R. BOTTA, *Trattamento di dati personali*, cit., pp. 907-908, considerando che la *ratio* della norma comunitaria di riferimento sembrerebbe risiedere nell'assenza di una potenzialità dei dati sensibili degli associati ad essere utilizzati a fini discriminatori quando il loro trattamento si esaurisca all'interno dell'associazione stessa.

Questa seconda limitazione è stata in particolare oggetto di attenzione in dottrina, una parte della quale vi ha ravvisato una possibile fonte di discriminazione a danno delle confessioni senza intesa<sup>34</sup>, anche alla luce della nota sentenza della Corte costituzionale n. 195 del 27 aprile 1993<sup>35</sup>.

Proprio con riferimento a questa sentenza<sup>36</sup>, il Tribunale di Firenze – Sezione distaccata di Pontassieve, a seguito di un ricorso ex art. 700 c.p.c.<sup>37</sup>, ha sollevato la questione di legittimità costituzionale dell'art. 22, comma 1-bis, avanti al Giudice delle leggi<sup>38</sup> che si è pronunciato con l'ordinanza 28 novembre 2001, n. 379<sup>39</sup>.

---

<sup>34</sup> Fra i primi commenti in tal senso, cfr. G. PELLICANÒ, *Libertà religiosa senza permessi*, in *Il Sole-24 Ore*, 28.7.1999, p. 4; più diffusamente, v. R. BOTTA, *Trattamento di dati personali*, cit. p. 912 e N. COLAIANNI, *Tutela della personalità e diritti della coscienza*, Bari, Cacucci, 2000, p. 216; V. PIGNEDOLI, *Privacy e libertà religiosa*, cit., pp. 111; *contra* S. BERLINGÒ, *Si può essere più garantisti del Garante?*, il quale esclude elementi di discriminazione in tale disposizione ritenendola espressione di una “presunzione *juris tantum* (né assoluta, né esclusiva)” dell'attitudine di quelle confessioni a predisporre le idonee garanzie richieste dalla norma comunitaria.

<sup>35</sup> La sentenza è pubblicata in *Giur. cost.*, 1993, pp. 1324 ss. e in questa *Rivista*, 1993, pp. 691 ss., con nota di V. TOZZI, *Osservazioni a Corte costituzionale 19-27 aprile 1993, n. 195*; v. anche: N. COLAIANNI, *Sul concetto di confessione religiosa*, in *Foro it.*, 1993, cc. 2987 ss.; R. ACCIAI, *La sent. della Corte costituzionale e sua incidenza sulla restante legislazione regionale in materia di finanziamenti all'edilizia di culto*, in *Giur. cost.*, 1993, pp. 2151 ss.; G. DI COSIMO, *Sostegni pubblici alle confessioni religiose, tra libertà di coscienza ed eguaglianza*, *ivi*, pp. 2165 ss.; P. COLELLA, *Un passo avanti a garanzia dell'uguale libertà delle Confessioni religiose*, in *Giur. it.*, 1994, pp. 100 ss.; C. CARDIA, *Edilizia di culto e L. 222/85*, in *Foro it.*, 1995, cc. 1914 ss.;

<sup>36</sup> Non ritiene, invece, pertinente questo riferimento sotto il profilo della fattispecie G. DALLA TORRE, *Qualche considerazione su le confessioni senza intesa e la tutela della privacy*, in questa *Rivista*, 2002, 3, pp. 1001 ss., spec. p. 1004, il quale rileva che nel caso deciso dalla Corte nel 1993 le confessioni religiose senza intesa erano escluse da un diritto, mentre in quello oggetto dell'ordinanza di rimessione il diritto è loro riconosciuto, richiedendosi solo diverse modalità per il suo esercizio.

<sup>37</sup> Il ricorso era stato proposto da un'aderente alla Congregazione cristiana dei Testimoni di Geova affinché fosse accertato che la stessa, in qualità di membro della confessione, non era tenuta a prestare il consenso scritto al trattamento dei propri dati personali. La ricorrente sosteneva, in particolare, che l'ingiustificata ed irrazionale disparità di trattamento causata dall'art. 22, comma 1-bis, avrebbe fatto discendere un'ulteriore discriminazione degli aderenti alle confessioni non riconosciute, rispetto ai fedeli delle confessioni con accordi o intese. La Congregazione dei Testimoni di Geova, in precedenza, si era rivolta al Garante affinché le fosse concessa l'autorizzazione a trattare i dati sensibili dei propri aderenti senza richiedere il loro consenso scritto, analogamente a quanto previsto per le confessioni religiose munite di accordi o intese con lo Stato. Con provvedimento dell'11 gennaio 2000 (in *Boll.* n. 11-12, p. 24) l'Autorità aveva però respinto l'istanza sostenendo che questa non fosse rivolta ad ottenere prescrizioni diverse da quella dell'autorizzazione generale n. 3, bensì al rilascio di un provvedimento avente un contenuto non previsto dalla legge n. 675/1996 e, anzi, contrastante con il disposto del comma 1-bis dell'art. 22 della legge stessa. Contestualmente la stessa Congregazione aveva anche impugnato con un ricorso al Tar del Lazio la citata autorizzazione generale per “violazione e falsa applicazione” dell'art. 22 della legge n. 675/1996, per contrasto con gli artt. 3, 7, 8 e 19 Cost., con ciò però incorrendo in un difetto di giurisdizione considerato che l'art. 29, comma 8, della legge n. 675 (ora art. 152, comma 1, del Codice) affida le controversie in materia di protezione dei dati personali, comprese quelle riguardanti tali autorizzazioni al giudice ordinario (cfr., al riguardo, GARANTE PER LA PROTEZIONE DEI DATI PERSONALI, *Relazione per l'anno 1999*, Roma, Presidenza del Consiglio dei Ministri, 2000, p. 45).

<sup>38</sup> L'ordinanza di rimessione del 14 febbraio 2000, n. 347 è pubblicata in questa *Rivista*, 2000, 3, pp. 871 ss.. Per un commento ad essa v. D. MILANI, *Il trattamento dei dati sensibili di natura religiosa*, cit. pp. 276-278.

<sup>39</sup> In *G.U.* 5 dicembre 2001, n. 47, riprodotta in *Dir. eccles.*, 2001, 4, pp. 207 ss. e in questa *Rivista*, 2002, 3, pp. 1008 ss., con nota di rinvio di E.G. SARACENI. Commenti specifici a tale ordinanza si rinvencono in G. DALLA TORRE, *Qualche considerazione*, cit.; D. MILANI, *Dati sensibili e tutela della riservatezza*, cit., pp. 462-463. S. MELCHIONNA, *Il trattamento dei dati a carattere religioso: intervento della Corte costituzionale e novità legislative*, in *Giur. it.*, 2002, pp. 1820 ss.; M. MASSIMI, *La tutela dei dati sensibili nel rapporto con i principi di libertà religiosa e autonomia confessionale*, in *Corr. giur.*, 2002, 11, pp. 1445 ss.; A. ODDI, *Non c'è privacy senza intesa?*, in *Giur. cost.*, 2002, 1, pp. 345 ss.; P. GRASSANO, *Tutela dei dati personali e rapporto fra Stato italiano e regolamentazione ecclesiale*, in *N. Rass.*, 2002, pp. 1863 ss..

In tale occasione la Corte, però, non è entrata nel merito della questione, dichiarandone la manifesta inammissibilità sulla base della considerazione che l'eventuale accoglimento dell'impugnazione della norma impugnata, non investendo la disposizione destinata ad applicarsi alle confessioni religiose senza intesa (era stato impugnato, infatti, l'art. 22, comma 1, anziché il comma 1-bis), non avrebbe avuto altro effetto, in caso di accoglimento dell'impugnazione, che quello di “*generalizzare la portata della norma già applicabile nel giudizio davanti al giudice rimettente*”.

Pochi giorni dopo la pubblicazione di tale ordinanza, il Governo ha licenziato il d.lgs. 28 dicembre, n. 467, il cui art. 8 ha modificato il comma 4 dell'art. 22 della legge n. 675, stabilendo che i trattamenti di dati sensibili possano avvenire con la sola autorizzazione del Garante (e quindi senza necessità di richiedere il consenso agli interessati) qualora il trattamento sia effettuato da associazioni, enti od organismi senza scopo di lucro, anche non riconosciuti, a carattere politico, filosofico, religioso o sindacale (ivi compresi partiti e movimenti politici, confessioni e comunità religiose) per il perseguimento di finalità lecite, relativamente ai dati personali degli aderenti o dei soggetti che per tali finalità hanno contatti regolari con l'associazione, ente od organismo. Anche in questo caso, l'agevolazione si applica solo se i dati non sono comunicati o diffusi e l'ente, l'associazione o l'organismo abbiano determinato idonee garanzie relativamente ai trattamenti effettuati.

La modifica introdotta, tuttavia, non ha soppresso – come forse sarebbe stato preferibile – il comma 1-bis introdotto dal d.lgs. n. 135, uniformando l'intero fenomeno religioso, ma, aggiungendo un ulteriore comma, ha perpetrato una (seppure inferiore a quella precedente) differenziazione nei confronti delle confessioni religiose prive di intesa. Queste ultime, infatti, diversamente dalla Chiesa cattolica e da quelle con intesa, avrebbero potuto evitare di chiedere il consenso ai soggetti sopra evidenziati, pur dovendo in ogni caso ottenere l'autorizzazione dell'Autorità di controllo<sup>40</sup>.

In termini pratici, allo stato attuale, questo non avrebbe costituito un impedimento di rilievo (e come tale avrebbe potuto non dare luogo ad una vera e propria disparità di trattamento), considerato che nel settore specifico si applica l'autorizzazione generale del Garante; certamente, le considerazioni potrebbero avere segno diverso nel caso in cui l'Autorità – come è in suo potere – anziché prorogare detto genere di provvedimento, decidesse nel futuro di sottoporre ad autorizzazioni singole i trattamenti di dati sensibili effettuato dalle varie confessioni religiose senza intesa, le quali si troverebbero così assoggettate ad una discrezionalità dell'autorità amministrativa capace di incidere indirettamente, ma assai significativamente sulla loro attività<sup>41</sup>.

Forse anche con riferimento a tale genere di preoccupazioni, il Codice ora, all'art. 26, ha ulteriormente modificato il quadro.

Ribadita, infatti, la necessità, in via generale, del consenso scritto e dell'autorizzazione del Garante affinché i soggetti privati possano trattare i dati sensibili degli interessati, è stato previsto un regime differenziato per il trattamento “interno” dei dati relativi agli aderenti da parte dei soggetti menzionati dall'art. 8 della Direttiva, ulteriormente distinguendo fra

---

<sup>40</sup> Ulteriore differenza era da rinvenire nel fatto che, mentre le confessioni religiose che non avevano stipulato accordi o intese con lo Stato italiano dovevano provvedere a determinare idonee garanzie relativamente ai trattamenti effettuati entro il 30 giugno 2002, nessuna scadenza era stata prevista dal d.lgs. n. 135/1999 per le altre.

<sup>41</sup> Sul punto sia consentito il rinvio a R. ACCIAI, *Le ultime integrazioni alla legge n. 675/1996: il d.lgs. n. 467 del 2001*, in R. ACCIAI – S. ORLANDI, *Le nuove norme in materia di privacy*, Rimini, Maggioli editore, 2003, pp. 60-61.

associazioni, enti ed organismi *no-profit*, da un lato, e confessioni religiose, loro organismi ed enti civilmente riconosciuti, dall'altro.

Così, per le associazioni, gli enti od organismi senza scopo di lucro a carattere politico, filosofico, religioso o sindacale, è stata mantenuta (art. 26, comma 4, lett. *a*)) la previsione che consente loro, rispettando l'autorizzazione del Garante, di prescindere dal consenso degli interessati relativamente ai trattamenti dei dati degli aderenti e dei soggetti che, in relazione a tali finalità, hanno con essi contatti regolari. L'esenzione opera purché i trattamenti siano effettuati per il perseguimento di scopi determinati e legittimi individuati dall'atto costitutivo, dallo statuto o dal contratto collettivo<sup>42</sup> ed i dati non siano comunicati o diffusi all'esterno dell'associazione o dell'organismo; i medesimi soggetti devono inoltre adottare "idonee garanzie" relativamente ai dati trattati, prevedendo espressamente le modalità del loro utilizzo con una determinazione da rendere nota agli interessati<sup>43 44</sup>.

Ancora più ampia è invece l'agevolazione concessa a (tutte) le confessioni religiose: l'art. 26, comma 3, lett. *a*), del Codice, prevede infatti che queste possano prescindere sia dal consenso dell'interessato che dall'autorizzazione del Garante qualora i trattamenti, effettuati dagli organi della confessione o dai suoi enti civilmente riconosciuti, si riferiscano ai dati dei relativi aderenti ed ai soggetti che, con riferimento a finalità di natura esclusivamente religiosa, hanno con esse contatti regolari. Anche in questo caso l'esenzione opera solo se i dati trattati non vengono diffusi o comunicati al di fuori della confessione religiosa e purché questa abbia determinato idonee garanzie relativamente ai trattamenti effettuati<sup>45</sup>, nel rispetto dei principi indicati al riguardo con autorizzazione del Garante<sup>46</sup>.

---

<sup>42</sup> Nell'impianto normativo previgente era previsto che tali organismi, per avvalersi del suddetto regime semplificato, dovessero perseguire "*finalità lecite*", mentre ora si fa riferimento a "*scopi determinati e legittimi*", i quali, a differenza di quanto previsto nel passato devono risultare nell'atto costitutivo, nello statuto o nel contratto collettivo.

<sup>43</sup> Tale determinazione deve essere portata a conoscenza degli interessati nel momento in cui viene loro fornita l'informativa generale sul trattamento prevista dall'art. 10 della legge n. 675/1996 (ora art. 13 del Codice). L'art. 181, comma 1, lett. *b*), del Codice (con un evidente errore di riferimento all'art. 26, comma 3, anziché al comma 4: v. sul punto S. MELCHIONNA, *Le regole generali per il trattamento dei dati personali*, in R. ACCIAI (a cura di), *Il diritto alla protezione dei dati personali*, cit., p. 143, nota. n. 181) prevede che detta determinazione venga adottata, laddove sia mancante, entro il 30 giugno 2004.

<sup>44</sup> Identica agevolazione viene poi concessa alla generalità dei soggetti privati quando il trattamento è necessario: a) ai fini dello svolgimento delle investigazioni difensive o, comunque, per far valere o difendere un diritto in sede giudiziaria (art. 26, comma 4, lett. *c*)); b) per adempiere a specifici obblighi o compiti previsti normativamente per la gestione del rapporto di lavoro (comma 4, lett. *d*)) e, infine, c) per la salvaguardia della vita o dell'incolumità fisica di un terzo (comma 4, lett. *b*)). Tale ultima previsione (già introdotta all'art. 22, comma 4, della legge n. 675 dall'art. 8, comma 2, del d.lgs. n. 467/2001), viene ulteriormente specificata dal Codice, il quale (sempre all'art. 26, comma 4, lett. *b*)) precisa che se la predetta finalità di salvaguardia della vita o dell'incolumità, anziché un terzo, riguarda l'interessato e quest'ultimo non possa prestare il proprio consenso per impossibilità fisica, per incapacità di agire o per incapacità di intendere o di volere, non è sempre necessario il consenso, ma questo può essere manifestato da chi esercita legalmente la potestà, ovvero da un prossimo congiunto, da un familiare, da un convivente o, in loro assenza, dal responsabile della struttura presso cui dimora l'interessato. Nell'impianto normativo previgente la possibilità che il consenso dell'interessato, in caso di incapacità fisica o giuridica dello stesso, fosse rilasciato da altri soggetti determinati era prevista esclusivamente per i dati sulla salute (art. 23, comma 1-*quater*, così come modificato dall'art. 2, comma 1, del d.lgs. n. 282/1999), il che – nelle predette condizioni di incapacità dell'interessato – creava seri problemi relativamente al trattamento di altre tipologie di informazioni personali, anche sensibili (si pensi ad esempio al dato relativo alle motivazioni religiose a base di un rifiuto alla trasfusione del sangue).

<sup>45</sup> Il primo (ed al momento unico) esempio di garanzie adottate autonomamente dalle Confessioni religiose a tutela dei dati da queste trattati si rinvia nel decreto generale contenente "*Disposizioni per la tutela del diritto alla buona fama e alla riservatezza*" (in *Notiz. Conf. episcopale it.*, n. 10/1999, pp. 376 ss.), adottato dalla CEI il 20 ottobre 1999). In merito ad esso v., V. MARANO, *Diritto alla riservatezza*, cit., p. 304; V. PIGNEDOLI, *Privacy e libertà religiosa*, cit., p. 196 ss.; C. REDAELLI, *Il decreto generale della CEI sulla privacy*, in *Ex Lege*, 1999, 4, pp. 66 ss.; D. MILANI, *Il trattamento dei dati sensibili di natura religiosa*, cit., pp. 276 ss.; D. MOGAVERO,

La medesima possibilità di prescindere dal consenso degli interessati e dall'autorizzazione del Garante, è stata ribadita dall'art. 26, comma 3, anche per il trattamento dei dati riguardanti l'adesione di associazioni od organizzazioni a carattere sindacale o di categoria ad altre associazioni, organizzazioni o confederazioni a carattere sindacale o di categoria.

La specificazione di tale particolare esenzione, già introdotta dall'art. 8, comma 1, del d.lgs. n. 467/2001, si rende necessaria in considerazione del fatto che la legislazione italiana considera quali dati personali non solo le informazioni riferibili a persone fisiche, ma anche a quelle giuridiche. Da ciò consegue che deve ritenersi dato sensibile ad es. l'adesione ad un'associazione di carattere sindacale, politico, religioso, ecc., indipendentemente dal fatto che questa sia effettuata riguardi da una persona fisica o da una persona giuridica (es. associazione di imprese a determinati sindacati di categoria).

A parte le modifiche sin qui evidenziate, il Codice non ha ulteriormente significativamente innovato il previgente quadro normativo, che rimane applicabile integralmente anche alle confessioni religiose ed al settore *no-profit*.

In particolare anche tali soggetti devono fornire l'informativa all'interessato in merito al trattamento dei dati che lo riguardano e corrispondere alle richieste di quest'ultimo volte a conoscere l'origine, le finalità e modalità del trattamento, ovvero ad ottenere l'aggiornamento, l'integrazione o la rettifica dei dati e – in taluni casi – la loro cancellazione<sup>47</sup>.

Con riferimento all'adempimento della notificazione, già il d.lgs. 28 luglio 1997, n. 255, utilizzando la terminologia prevista dall'art. 8 della direttiva per gli esoneri dal consenso, si era affrettato ad precisare che non dovevano essere comunicati al Garante quei trattamenti effettuati da associazioni, fondazioni, comitati anche a carattere politico, filosofico o religioso

---

*Diritto alla buona fama e alla riservatezza e tutela dei dati personali*, in *Jus Ecclesiae*, 2000, 2, pp. 570 ss.; R. TERRANOVA, *Buona fama e riservatezza: il trattamento dei dati personali tra diritto canonico e diritto dello stato*, in *Dir. eccles.*, 2001, I, pp. 294 ss..

<sup>46</sup> Il richiamo ai principi indicati nell'autorizzazione del Garante costituisce un'importante novità. Nell'impianto normativo precedente, infatti, pur considerando che tutte le confessioni religiose, al pari degli altri titolari del trattamento, erano, comunque, soggette all'obbligo di garantire l'esattezza dei dati, la pertinenza e non eccedenza degli stessi, nonché a quello di adottare le misure di sicurezza a tutela dei dati trattati, rimanevano delle perplessità in merito alla natura ed al contenuto delle garanzie che le singole confessioni avrebbero dovuto prevedere, non essendo stati fissati termini di paragone per la determinazione dell'adeguatezza delle stesse. Tale stato di indeterminatezza ha sostenuto i timori di chi ha manifestato dubbi sulla capacità del Garante (S. SICA, *D.Lgs. n. 467/01 e "riforma" della privacy: un vulnus al "sistema" della riservatezza*, in *Dir. inf.*, 2002, pp. 263 ss. spec. p....) o, più in generale (S. BERLINGÒ, *Si può essere più garantisti*, cit., p....) sulla legittimità dell'autorità statale di effettuare un simile giudizio. La necessità di rispettare i "principi" individuati dal Garante con tali atti autorizzatori di carattere generale, fornendo un parametro di riferimento generalizzato ed eventualmente anche autonomamente impugnabile, appare idoneo a superare, almeno in parte, i timori prima evidenziati. Relativamente ai predetti principi, si ritiene che gli stessi possano sin da ora rinvenirsi nell'autorizzazione n. 3, anche se non può escludersi che in futuro l'Autorità possa giungere a meglio dettagliarli con specifico riferimento alle confessioni religiose.

<sup>47</sup> In merito all'esercizio di tali diritti, v. la nota decisione del Garante del 9 settembre 1999 ed il decreto del Tribunale di Padova del 26 maggio 2000 con i quali è stata rigettata l'istanza di una persona di veder cancellato il proprio nome dal registro dei battezzati (e ad opporsi comunque al trattamento), ma è stato riconosciuto il suo diritto ad integrare tale dato con l'annotazione dell'abbandono della fede cattolica (inibendone con ciò ulteriori utilizzazioni, quali quelli legati ad eventuali trattamenti di tipo statistico). La vicenda è stata diffusamente analizzata dalla dottrina: v. S. BERLINGÒ, *Si può essere più garantisti*, cit.; F.D. BUSNELLI – E. NAVARRETTA, *Battesimo e nuova identità atea: la legge n. 675/1996 si confronta con la libertà religiosa*, in questa *Rivista*, 2000, 3, pp.855 ss.; G. DALLA TORRE, *Registro dei battesimi e tutela dei dati personali: luci ed ombre di una decisione (nota a Trib. Padova, decr. 29 maggio 2000)*, in *Giust. Civ.*, 2001, pp. 236 ss.; D. MILANI, *Il trattamento dei dati sensibili di natura religiosa*, cit. pp 283-290. Ulteriori pronunce di segno analogo del Garante sono successivamente intervenute il 18 luglio, il 30 settembre ed il 10 ottobre 2002

o sindacale, ovvero da loro organismi rappresentativi, istituiti per scopi non di lucro e per il perseguimento di finalità lecite, relativamente ai dati inerenti gli associati ed i soggetti che in relazione alle predette finalità avevano contatti regolari con la medesima organizzazione<sup>48</sup>.

Il Codice, ora, modifica completamente l'originaria impostazione che – salvi esoneri e semplificazioni – prevedeva un obbligo generalizzato di notifica a carico di tutti i titolari dei trattamenti ed indica esplicitamente solo alcune categorie di trattamenti che devono essere formalmente resi noti al Garante.

Fra questi rientrano anche, comportando un'innovazione rispetto al passato, quei trattamenti di dati idonei a rivelare lo stato di salute e la sfera psichica effettuati da associazioni, enti od organismi senza scopo di lucro, anche non riconosciuti, a carattere politico, filosofico, religioso o sindacale.

A tale riguardo il Garante ha recentemente precisato<sup>49</sup> che sono esonerati da tale obbligo i trattamenti effettuati da associazioni, enti od organismi senza scopo di lucro, anche non riconosciuti, a carattere politico, filosofico o religioso relativamente ai dati di propri dipendenti o collaboratori che siano utilizzati esclusivamente per adempiere a specifici obblighi previsti dalla normativa in materia di rapporto di lavoro o di previdenza.

Con tale esclusione è stato implicitamente confermato che negli altri casi la notificazione va effettuata, e ciò sia quando i dati trattati siano relativi a persone esterne all'organismo (ad es. persone assistite), sia quando gli stessi si riferiscano agli associati (v. ad es. associazioni fra portatori di determinate patologie, ecc.).

---

<sup>48</sup> Sulle iniziali difficoltà interpretative della disposizione e in particolare sulla ricomprensibilità delle confessioni religiose all'interno dell'esonero, cfr., per una risposta affermativa, suffragata dalla prima prassi applicativa, N. COLAIANNI, *Libertà religiosa e società dell'informazione*, cit., p. 210.

<sup>49</sup> V. il provvedimento del 31 marzo 2004, in G.U. 6 aprile 2004, n. 81 e rinvenibile all'indirizzo Internet [www.garanteprivacy.it/garante/doc.jsp?ID=852561](http://www.garanteprivacy.it/garante/doc.jsp?ID=852561).