

## La protezione dei dati personali di interesse religioso dopo l'entrata in vigore del Codice del 2003.

di *Valentina Resta*

SOMMARIO: 1. La protezione dei dati personali di interesse religioso dopo il decreto legislativo n. 196 del 2003. 2. Garanzie confessionali *versus* diritti individuali. 3. La ricomposizione del conflitto nel provvedimento del Garante del 9 settembre 1999. 3.1. (segue) e i suoi limiti. 4. Le nuove prospettive offerte dal decreto del Tribunale di Padova del 29 maggio 2000. 5. Assonanze e dissonanze. 6. Altri casi simili. 7. Le questioni ancora aperte. 7.1. I riflessi della atipicità della figura del Garante sui provvedimenti a tutela dei diritti dell'individuo. 7.2. Esistenza e idoneità delle garanzie confessionali. 8. Conclusioni

### 1. La protezione dei dati personali di interesse religioso dopo il decreto legislativo n. 196 del 2003

Con l'adozione del decreto legislativo n. 196 del 2003<sup>1</sup>, intitolato *Codice in materia di protezione dei dati personali* si può dire che è giunto finalmente a compimento quel processo di riforma della legge n. 675 del 1996<sup>2</sup> che, favorito dalla contestuale emanazione della

---

<sup>1</sup> Pubblicato in *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana* n. 174 del 29 luglio 2003, Supplemento Ordinario n. 123. Per un commento sul decreto legislativo cfr. G. PAGLIARULO, *Il Codice sulla privacy: commento al D.lgs. 30 giugno 2003, n. 196. Prime note*, Livorno, Arial, 2003; AA.VV., *Codice della Privacy. Commento al Decreto Legislativo 30 giugno 2003, n. 196*, Milano, Giuffrè, 2004; R. ACCIAI (a cura di), *Il diritto alla protezione dei dati personali. La disciplina sulla privacy alla luce del nuovo Codice*, Rimini, Maggioli, 2004; G.P. CIRILLO, *Il codice sulla protezione dei dati personali*, Milano, Giuffrè, 2004; G. ELLI-R. ZALLONE, *Il nuovo codice della privacy (commento al D.lgs. 30 giugno 2003, n. 196 con la giurisprudenza del Garante)*, Torino, Giappichelli, 2004; R. e R. IMPERIALI, *Codice della privacy. Commento alla normativa sulla protezione dei dati personali*, Milano, *Il Sole 24 ore*, 2004; G. SARTOR-J. MONDUCCI, *Il Codice in materia di protezione dei dati personali. Commentario sistematico al D.lgs. 30 giugno 2003 n. 196*, Padova, Cedam, 2004; E. TOSI, *Il codice della privacy. Tutela e sicurezza dei dati personali: normativa nazionale e comunitaria*, Piacenza, La Tribuna, 2004 (Aggiornato con la L. 45/2004 in materia di *data retention*); V. ZENO ZENCOVICH, *Privacy e informazioni a contenuto economico nel decreto legislativo n. 196 del 2003*, in *Studium iuris*, 4, 2004, p. 452 ss.; G. SANTANIELLO, *La semplificazione delle regole nel Codice della privacy*, in <http://www.interlex.it/675/santaniello10.htm>, (data ultimo accesso 16 settembre 2005). Per quanto attiene ai profili ecclesiastici cfr. R. ACCIAI, *Privacy e fenomeno religioso: le novità del Codice in materia di protezione dei dati personali*, in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, 2, 2004, p. 341 ss.

<sup>2</sup> Sulla legge 675 del 1996 in generale: V. ZENO ZENCOVICH, *Personalità (diritti della)*, in *Digesto delle Discipline Privatistiche - Sez. civile*, vol. XIII, Torino, Utet, 1995, p. 431 ss.; G. BUTTARELLI, *Banche dati e tutela della riservatezza*, Milano, Giuffrè, 1997; G. FINOCCHIARO, *Una prima lettura della legge 31 dicembre 1996, n. 675 "Tutela delle persone e di altri soggetti rispetto al trattamento dei dati personali"*, in *Contratto e impresa*, 1, 1997, p. 299 ss.; V. CUFFARO-V. RICCIUTO (a cura di), *La disciplina del trattamento dei dati personali*, Torino, Giappichelli, 1997; S. RODOTÀ, *Persona, riservatezza, identità. Prime note sistematiche sulla protezione dei dati personali*, in *Rivista critica del diritto privato*, 4, 1997, p. 583 ss.; E. SIGNORINI, *Tutela delle persone e di altri soggetti rispetto al trattamento dei dati personali*, in *Lavoro e previdenza oggi*, 1997, p. 1316 ss.; G. ALPA, *La normativa sui*

legge n. 676 del 1996 recante *Delega al Governo in materia di tutela delle persone e di altri soggetti rispetto al trattamento dei dati personali*, ha finito col modificare ripetutamente il testo originario della normativa preposta alla tutela dei dati personali<sup>3</sup> rendendo necessario un intervento diretto a garantire sistematicità e coerenza alla materia.

Senza soffermarsi analiticamente sui motivi che hanno portato all'emanazione di tale decreto sembra più opportuno sottolineare in questa sede che i principi ispiratori dello stesso non differiscono comunque da quelli della normativa precedente. Infatti l'articolo 1 ribadisce il contenuto della norma di apertura della legge 675 in base alla quale chiunque ha diritto alla protezione dei propri dati personali e precisa poi all'articolo 2 che il trattamento dei dati deve svolgersi nel rispetto dei diritti e delle libertà fondamentali, nonché della dignità dell'interessato, con particolare riferimento alla riservatezza, all'identità personale e al diritto alla protezione dei dati personali<sup>4</sup>.

Medesima è anche la condizione di legittimità posta alla base di ogni trattamento, ossia il consenso del titolare dei dati, che è fondamentale per poter procedere ad ogni tipo di operazione. Detto consenso deve essere effettivo - cioè espresso liberamente e

---

*dati personali. Modelli di lettura e problemi esegetici*, in V. CUFFARO-V. RICCIUTO-V. ZENO-ZENCOVICH (a cura di), *Trattamento dei dati e tutela della persona*, Milano, Giuffrè, 1998, p. 26 ss.; G. ALPA, *La disciplina dei dati personali, note esegetiche sulla legge 31 dicembre 1996 n. 675 e successive modifiche*, Roma, Seam, 1998; R. LATTANZI, *Dati sensibili: una categoria problematica nell'orizzonte europeo*, in *Europa e diritto privato*, 1998, p. 724 ss.; E. GIANNANTONIO-G. LOSANO-V. ZENO-ZENCOVICH (a cura di), *La tutela dei dati personali. Commentario alla legge n. 675/96*, Padova, Cedam, 1999; A. CLEMENTE (a cura di), *Privacy*, Padova, Cedam, 1999; F.D. BUSNELLI, *Spunti per un inquadramento sistematico*, in C. BIANCA-F.D. BUSNELLI (a cura di), *Tutela della privacy*, in *Le nuove leggi civili commentate*, 1, 1999, p. 230 ss.; G. BUSIA, voce *Riservatezza (diritto alla)*, in *Digesto delle discipline pubblicistiche*, quarta edizione, agg. 2000, p. 476 ss. Per quanto riguarda i profili ecclesiastici A.G. CHIZZONII, *Prime considerazioni sulla legge 675 del 1996 "Tutela delle persone e di altri soggetti rispetto al trattamento dei dati personali"*, in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, 2, 1997, p. 379 ss.; C. REDAELLI, *Tutela della libertà religiosa e normativa civile sulla privacy*, in *Quaderni di diritto ecclesiale*, 11, 1998, p. 310 ss.; V. MARANO, *Diritto alla riservatezza, trattamento dei dati personali e confessioni religiose. Note sull'applicabilità della legge n. 675/96 alla Chiesa cattolica*, in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, 1998, p. 305 ss.; R. BOTTA, *Trattamento dei dati personali e Confessioni religiose (dalla legge 31 dicembre 1996, n. 675 al D.lgs 11 maggio 1999, n. 135)*, in *Il diritto ecclesiastico*, 1, 1999, p. 882 ss.; N. COLAIANNI, *Libertà religiosa e società dell'informazione*, in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, 1, 1999, p. 195 ss.; D. MOGAVERO, *Diritto alla buona fama e alla riservatezza e tutela dei dati personali. Nota al Decreto generale della Conferenza Episcopale Italiana; Disposizioni per la tutela del diritto alla buona fama e alla riservatezza*, 20 ottobre 1999, in *Ius Ecclesiae*, 2, 2000, p. 589 ss.; S. BERLINGÒ, *Si può essere più garantisti del Garante? A proposito delle pretese di "tutela" dai registri del battesimo*, in *Quaderni di diritto e politica Ecclesiastica*, 1, 2000, p. 295 ss.; G. BONI, *Tutela rispetto al trattamento dei dati personali, tra sovranità dello Stato e sovranità della Chiesa Cattolica*, in *Il diritto di famiglia e delle persone*, 4, 2001, p. 1687 ss.; C. REDAELLI, *Il punto su privacy e mondo ecclesiale*, in *Ex lege*, 1, 2002, p. 49 ss.

<sup>3</sup> Gli interventi normativi emanati dal Governo in seguito alla legge delega sono: il decreto legislativo 9 maggio 1997, n. 123, (in *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana* 10 maggio 1997, n. 107); 28 luglio 1997, n. 255 (in *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana* 5 agosto 1997, n. 181); 8 maggio 1998, n. 135, (in *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana* 9 maggio 1998, n. 106); 6 novembre 1998, n. 389, (in *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana* 9 novembre 1998, n. 262); 26 febbraio 1999, n. 51, (in *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana* 9 marzo novembre 1999, n. 56); 11 maggio 1999, n. 135, (in *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana* 17 maggio 1999, n. 113); 30 luglio 1999, n. 281, (in *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana* 16 agosto 1999, n. 191); 30 luglio 1999, n. 282, (in *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana* 16 agosto 1999, n. 191); 28 dicembre 2001, n. 467, (in *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana* 16 gennaio 2002, n. 16).

<sup>4</sup> Per un commento sull'articolo 1 e 2 del Codice in materia di protezione dei dati personali cfr. A. BARDUSCO, *Commento sub articolo 1*, in AA.VV., *Codice della Privacy. Commento al Decreto Legislativo 30 giugno 2003, n. 196*, cit., p. 12-24; R. DEPIERO-V. ITALIA, *Commento sub articolo 2*, *ibi*, cit., p. 25-39.

realmente - riferito specificamente ad un trattamento chiaramente individuato e, in alcuni casi, come per il trattamento dei dati sensibili, espresso in forma scritta.

Dalla necessità di acquisire il consenso dell'interessato al trattamento dei dati che lo riguardano derivano anche i diritti sanciti dall'articolo 13 della legge n. 675, ora confluiti nell'articolo 7 del decreto legislativo n. 196 del 2003. Tale norma assicura, infatti, la possibilità per il titolare di seguire le vicende relative ai propri dati e di ottenere, come ben noto, la conferma dell'esistenza o meno dei dati personali ad esso relativi, della logica e delle finalità su cui si basa il trattamento. E ancora la cancellazione, la trasformazione in forma anonima o il blocco dei dati trattati in violazione di legge, compresi quelli di cui non è necessaria la conservazione in relazione agli scopi per i quali i dati sono stati raccolti o successivamente trattati, l'aggiornamento, la rettificazione ovvero, qualora vi abbia interesse, l'integrazione degli stessi<sup>5</sup>.

Proprio l'ampio ventaglio di diritti riconosciuti dalla legge e legati alla possibilità di ottenere la rettifica, cancellazione, aggiornamento dei dati, ha creato non pochi dubbi, non solo in campo civilistico, ma anche e soprattutto con riguardo al trattamento dei dati di natura religiosa, dove il contrasto tra le esigenze del soggetto titolare e quelle delle confessioni religiose o enti che trattano i dati si è sentito in modo particolare. Da un lato, infatti, la tutela assicurata ai titolari dei dati trova fondamento nella Costituzione, quando viene sancito che il trattamento avvenga nel rispetto dei diritti, delle libertà fondamentali e senza violazione della dignità umana; dall'altro l'autonomia e l'indipendenza, garantite dagli articoli 7 e 8 della Carta fondamentale alla Chiesa cattolica e alle altre confessioni religiose, dovrebbero comprendere la possibilità di trattare i dati relativi ai propri aderenti per le finalità istituzionalmente connesse alla loro missione; esigenza di cui, almeno nella sua prima formulazione, la legge sulla *privacy* non aveva tenuto debitamente conto<sup>6</sup>.

In generale si può tuttavia affermare che i diritti dei singoli e quelli delle confessioni religiose non contrastano fino a che tali soggetti operino in armonia gli uni con gli altri. In effetti se è vero che la tutela sancita dalla legge ai dati di origine religiosa è posta perché tali tipi di informazione si prestano più di altri ad essere utilizzati per fini discriminatori, è anche vero che un individuo quando aderisce spontaneamente ad una confessione religiosa accetta implicitamente anche il trattamento dei propri dati per le finalità ad essa inerenti. Assoggettare le confessioni, per le operazioni connesse con i dati sensibili, al regime comune ha pertanto suscitato molte perplessità, non solo per ragioni di praticità, ma anche e soprattutto per la sospetta incompatibilità con il principio di autonomia confessionale.

Più complesso è invece il caso in cui un soggetto decida di distaccarsi da una confessione religiosa. In questa ipotesi risulta di fondamentale importanza trovare un equilibrio tra i diritti del singolo e quelli della confessione a detenere i dati che lo riguardano nonostante la volontà del soggetto di esercitare i diritti garantiti dalla normativa in esame. Ed è su tale contrasto che, nella pratica, gli organi giudiziari si sono trovati a dover decidere. A questo livello si confrontano, infatti, le prerogative dello Stato, che non può rinunciare a tutelare i diritti inviolabili della persona - quale quello ad avere

---

<sup>5</sup> D. MILANI, *Il trattamento dei dati sensibili di natura religiosa tra novità legislative e interventi giurisprudenziali*, in *Il diritto ecclesiastico*, 1, 2001, p. 270-271, parla di tutela dinamica che permette all'individuo di inseguire i propri dati lungo tutta la durata del trattamento.

<sup>6</sup> Per un breve commento sulle differenze tra la legge 675 del 1996 e la Direttiva 95/46/CE cfr. A.G. CHIZZONINI, *Prime considerazioni sulla legge 675 del 1996 "Tutela delle persone e di altri soggetti rispetto al trattamento dei dati personali"*, cit., p. 380-381.

una immagine di sé in cui riconoscersi che corrisponda a verità - con quelle delle confessioni a cui sono riconosciute autonomia e indipendenza nel proprio ordine, riconoscimento da cui discendono attività istituzionali di cui lo Stato non può che limitarsi a prendere atto.

Proprio dall'esigenza di contemperare tali interessi sono maturate le correzioni via via apportate alla legge n. 675 del 1996 al fine di non sminuire le garanzie poste a tutela dei titolari dei dati pur sottraendo le confessioni religiose dal regime comune nel rispetto di determinate condizioni.

Ecco che attraverso le modifiche introdotte prima dal decreto legislativo n. 135 del 1999<sup>7</sup>, poi dal decreto legislativo n. 467 del 2001<sup>8</sup> si è giunti alla soluzione adottata dal Codice in materia di protezione dei dati personali, il quale, apportando ulteriori modifiche ai decreti appena citati all'articolo 26, comma 3 lettera a) prevede oggi che sono sottratti dal regime comune (preventivo consenso dell'interessato e autorizzazione del Garante) i dati relativi agli aderenti alle confessioni religiose e ai soggetti che con riferimento a finalità di natura esclusivamente religiosa hanno contatti regolari con le medesime quando sono soddisfatte tre condizioni. Anzitutto, che il trattamento sia effettuato solo dai relativi organi delle confessioni, ovvero da enti civilmente riconosciuti. Secondariamente che i dati non vengano diffusi o comunicati fuori delle medesime e mantengano una mera

---

<sup>7</sup> È bene ricordare che l'articolo 22 comma 1-bis della legge 675, così come modificato dal decreto legislativo n. 135 del 1999, prevedeva l'esenzione dal regime aggravato sancito per la tutela dei dati sensibili (consenso scritto dell'interessato e preventiva autorizzazione del Garante) solo per quelle confessioni religiose che, munite d'intesa, avessero predisposto le idonee garanzie. Prevedere la stipulazione di un'intesa come condizione per poter godere delle semplificazioni normative ha suscitato in dottrina parecchie perplessità per la presunta incompatibilità di tale norma con gli articoli 3 della Costituzione, sull'uguaglianza, 8, comma 1, che riconosce inderogabilmente alle confessioni un'uguale misura di libertà e 19 sulla libertà religiosa individuale; in proposito 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)*, cit., p. 911-915, notava che riservare un ambito privilegiato alla Chiesa cattolica e alle confessioni religiose munite di intesa accresceva, più che diminuire i dubbi sulla coerenza delle disposizioni del D.lgs. 135 del 1999 ai principi costituzionali, non solo quello di uguaglianza, ma anche quelli relativi alla libertà religiosa ed ai rapporti dello Stato con i culti. Sembrava in questo modo confermarsi il consolidarsi nel nostro paese di un sistema che, nonostante il dichiarato abbandono del "confessionismo di Stato" e l'apertura ad un più effettivo pluralismo con l'attuazione dell'art. 8, comma 3 della Costituzione, continuava a garantire la preminenza di una "Chiesa dominante", la quale godeva di uno status privilegiato. *Contra* S. BERLINGÒ, *Si può essere più garantisti del Garante? A proposito delle pretese di "tutela" dai registri del battesimo*, cit., p. 308 il quale ha parlato di una presunzione *iuris tantum*, non esclusiva né assoluta, dell'attitudine delle confessioni religiose munite di intesa a predisporre le idonee garanzie richieste, aggiungendo poi che il riferimento alle confessioni munite di intesa deve collegarsi all'oggetto proprio dei disposti del D.lgs. 135/99, ossia al trattamento dei dati da parte di soggetti a rilevanza pubblicistica, essendo incontestabile che le confessioni munite di intesa pur non potendo definirsi soggetti pubblici in senso proprio, entrano in rapporto con gli organi dello Stato. Dal canto suo G. DALLA TORRE, *Qualche considerazione sulle confessioni senza intesa e la tutela della privacy*, in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, 3, 2002, p. 1007, affermava che esiste una oggettiva diversità tra confessioni che abbiano stipulato un'intesa e confessioni che ne siano prive, tale diversità giustificerebbe anche il diverso trattamento normativo, che non si basava su una minore considerazione per le confessioni senza intesa, ma su una differente modalità di esercizio della facoltà di trattare dati personali sensibili posta a tutela del preminente interesse della persona.

<sup>8</sup> Per un commento a tale decreto vedi D. MILANI, *Dati sensibili e tutela della riservatezza: le novità introdotte dal D. Lgs.: n. 467 del 2001*, in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, 2, 2002, p. 453-464; 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, 2003, p. 60-61; ID., *Privacy e fenomeno religioso: le novità del Codice in materia di protezione dei dati personali*, cit., p. 355.

rilevanza interna. Infine che i soggetti preposti al trattamento dei dati determinino idonee garanzie relativamente ai trattamenti effettuati nel rispetto dei principi indicati a riguardo con autorizzazione del Garante. Nel testo della norma non vi è più alcuna menzione relativa alla stipulazione di un'intesa con lo Stato<sup>9</sup>.

## 2. Garanzie confessionali *versus* diritti individuali

La necessità della predisposizione di idonee garanzie non è una novità introdotta dal Codice, essa era già prevista dalla legge n. 675 del 1996, come modificata dal decreto legislativo 135 del 1999. A tutt'oggi risulta però che solo la Chiesa cattolica abbia predisposto al proprio interno un apposito corpo normativo al fine di garantire il rispetto e la riservatezza nel trattamento dei dati degli aderenti con la promulgazione del decreto della C.E.I.<sup>10</sup> n. 1285 del 20 ottobre 1999 recante *Disposizioni per la tutela del diritto alla buona fama e alla riservatezza* ad opera della.

---

<sup>9</sup> La questione della presunta incostituzionalità dell'articolo 22 comma *1-bis*, trovava un riscontro pratico nel ricorso ex articolo 700 c.p.c. al Tribunale di Firenze - Sezione distaccata di Pontassieve, presentato da un'aderente alla Congregazione cristiana dei Testimoni di Geova contro la Congregazione stessa, la quale, basando il suo ricorso sulla presunta incostituzionalità dell'articolo 22 comma *1-bis* con gli articoli 3, 7, 8 primo comma e 19 della Costituzione, richiedeva che si accertasse che per la sua qualità di membro della Congregazione non era tenuta a prestare il consenso affinché i suoi dati fossero trattati da detta Congregazione. Non ritenendo del tutto privo di fondamento il ricorso, il Tribunale rimise la questione alla Corte Costituzionale. Il Giudice delle leggi, senza entrare nel merito della questione, si è pronunciata con l'ordinanza n. 379 del 28 novembre 2001, ritenendola manifestamente infondata sulla base della considerazione che l'eventuale accoglimento dell'impugnazione, non investendo la disposizione destinata ad applicarsi alle confessioni senza intesa (era stato impugnato l'art. 22, comma 1, anziché il comma *1-bis*) non avrebbe avuto altro effetto che quello di generalizzare la portata della norma già applicabile nel giudizio davanti al giudice rimettente. A modificare la previsione normativa era poi intervenuto l'articolo 8 del decreto legislativo 467 del 2001, che aveva modificato il quarto comma dell'articolo 22, senza tuttavia mutare sostanzialmente il quadro, prevedendo che il trattamento di dati sensibili potesse avvenire senza il consenso degli interessati qualora fosse 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 in relazione a tali finalità hanno contatti regolari con l'associazione, ente od organismo, sempre che i dati non siano comunicati o diffusi fuori del relativo ambito e l'ente, l'associazione o l'organismo determinino idonee garanzie relativamente ai trattamenti effettuati. L'esenzione, come si evince dalla norma, riguardava solo il consenso dell'interessato, rimanendo in essere il ben più gravoso dovere di munirsi dell'autorizzazione del Garante.

<sup>10</sup> Ottenuta la prescritta *recognitio* della Santa Sede con decreto della Congregazione per i Vescovi in data 4 ottobre 1999, protocollo n. 960/83, il Decreto è stato promulgato in data 20 ottobre 1999 con decreto n. 1285/99 del Card. Camillo Ruini, Presidente della C.E.I. ed è stato pubblicato in Notiziario della Conferenza Episcopale Italiana, 10/1999, p. 376-397. Per un primo commento allo stesso cfr. C. REDAELLI, *Il Decreto generale della CEI sulla privacy*, in *Ex lege*, 4, 1999, p. 66-70; D. MOGAVERO, *Diritto alla buona fama e tutela dei dati personali*. Nota al *Decreto generale della Conferenza Episcopale Italiana; Disposizioni per la tutela del diritto alla buona fama e alla riservatezza*, 20 ottobre 1999, cit., p. 589-610, il quale sottolinea che decreto C.E.I. è applicabile ai fedeli, enti ecclesiastici, aggregazioni ecclesiali e alle persone che entrano in contatto con i medesimi soggetti (come sancito dall'articolo 1), pertanto è un tipo di tutela, espressamente non limitata alla persona del singolo fedele. Le norme di diritto particolare della C.E.I. non vincolano gli istituti di vita consacrata che non sono soggetti all'autorità dell'ordinario diocesano, per tutto quanto riguarda la vita e il governo di tali istituti..

Anche se ad un prima analisi si potrebbe affermare che il provvedimento della C.E.I. è stato emanato in ottemperanza alle disposizioni del decreto legislativo n. 135 del 1999, che ha aggiunto all'articolo 22 della legge n. 675 del 1996 il ben noto comma *1-bis*, tuttavia la scansione temporale degli eventi porta a concludere che il documento della C.E.I. è antecedente. La sua origine, pertanto, non va ricercata nella necessità di adempiere alla previsione del decreto legislativo n. 135 del 1999, ma nella esigenza di predisporre più in generale alla luce del sistema di tutela introdotto dalla legge n. 675 del 1996 un complesso organico di norme volto da un lato a garantire i diritti dei singoli fedeli, dall'altro a consentire alla Chiesa stessa di compiere le attività connesse con la propria missione nel rispetto dell'ambito di autonomia ad essa garantito dalla Costituzione. In questo modo la Chiesa cattolica oltre a dotarsi di una normativa specifica in una materia in cui il solo canone 220<sup>11</sup> non era più sufficiente ha contestualmente posto le premesse per essere soggetta al nuovo regime di esenzione introdotto dal decreto legislativo n. 135 del 1999.

Oltre ad essere l'unica confessione religiosa ad aver adottato un provvedimento in tale materia, la Chiesa cattolica è anche l'unica che è stata oggetto, per ora, di richieste di cancellazione di dati giunte davanti ad organi dello Stato. E questo nonostante la formulazione dell'articolo 2, par. 9 del decreto del 1999, che, a tal proposito, stabilisce l'inammissibilità della richiesta di cancellazione dei dati dai registri, quando essi riguardino l'avvenuta celebrazione di sacramenti o siano comunque attinenti allo stato delle persone. Si tratta di un divieto la cui *ratio* affonda le sue radici nella funzione che assumono la registrazione<sup>12</sup> e conservazione di determinati dati all'interno dell'ordinamento canonico e che in alcuni casi sono indispensabili per lo svolgimento delle funzioni istituzionali della Chiesa (l'annotazione del battesimo, ad esempio, è necessaria ai fini del conferimento dei successivi sacramenti). Non solo, mediante il battesimo ogni uomo acquisisce uno *status* non solo religioso, ma anche giuridico, così come sancito dal canone 96 del Codice di diritto canonico, che lo rende parte del popolo di Dio e partecipe della missione salvifica affidata alla Chiesa da compiere nel mondo. Pertanto questo sacramento non solo imprime un sigillo indelebile in chi lo riceve, ma rappresenta anche l'atto mediante il quale l'individuo viene costituito parte della comunità di fedeli, acquisendo la pienezza dei diritti e dei doveri relativi.

Per quanto tale disposizione abbia uno specifico senso nell'ambito dell'ordinamento canonico, problemi sono sorti quando un cittadino non più credente si è rivolto all'autorità statale (il Garante italiano per la *privacy* prima e l'autorità giudiziaria ordinaria poi) per chiedere la cancellazione del dato del battesimo dai registri parrocchiali ai sensi dell'articolo 13 della legge n. 675 del 1996 (ora articolo 7 del Codice).

Il contrasto tra il proposito di cancellare i residui di una avvenuta appartenenza confessionale<sup>13</sup>, eliminandone la prova esteriore in nome della difesa della propria

---

<sup>11</sup> Per un commento sul canone 220 del Codice di diritto canonico cfr. A. CAUTERUCCIO, *Il diritto alla buona fama ed alla intimità. Analisi e commento del canone 220*, in *Commentarium pro religiosis et missionaris*, 73, 1992, p. 39 ss.; A. SOLFERINO, *I diritti fondamentali dei fedeli: il diritto alla buona fama e all'intimità*, in AA.VV., *Diritto per valori e ordinamento costituzionale della Chiesa*, Torino, Giappichelli, 1996, p. 372 ss.

<sup>12</sup> In relazione agli effetti prodotti dalla registrazione del battesimo G. PUMA POLIDORI, *Sugli effetti giuridici della registrazione del battesimo in Libro Baptismali*, in *Linea nuova*, 1983, p. 24-28.

<sup>13</sup> Secondo il canone 751 si definisce apostata il battezzato che ripudi totalmente la fede cristiana, il quale in tal modo cessa di appartenere alla comunità dei fedeli, in quanto, ai sensi del can. 1364 paragrafo 1 incorre nella scomunica *latae sententiae*, ovvero, per il fatto stesso di aver commesso il delitto.

riservatezza si è scontrato così a livello pratico con le esigenze istituzionali della Confessione dando modo alle autorità dello Stato di ricomporre in concreto un conflitto precedentemente avvertito solo a livello teorico attraverso l'identificazione di soluzioni dirette a garantire tanto i diritti del singolo quanto quelli delle confessioni religiose.

### 3. La ricomposizione del conflitto nel provvedimento del Garante del 9 settembre 1999.

Come anticipato, avvalendosi del diritto garantito dall'articolo 13 della legge n. 675 del 1996, un battezzato nella Chiesa cattolica ha richiesto la cancellazione dei propri dati dal registro dei battezzati conservato presso l'archivio parrocchiale<sup>14</sup>. Dichiaratosi ateo, il soggetto in questione ha, infatti, ritenuto che la situazione da essi descritta non fosse più conforme a verità<sup>15</sup>. Per questo motivo ha rivolto un'istanza al responsabile del trattamento, il parroco preposto alla tenuta dell'archivio<sup>16</sup>, per ottenere la cancellazione del proprio nominativo. Il parroco, nel dubbio sull'opportunità di provvedere a tale richiesta, dopo aver interessato della questione la Curia vescovile, sulla base dell'assunto che non è possibile cancellare un fatto realmente accaduto, si è limitato ad allegare la domanda di cancellazione all'atto di battesimo.

L'interessato, lamentando la violazione delle norme a tutela della riservatezza, ha, pertanto, investito della questione gli organi dello Stato a cominciare dall'Autorità garante. Più in dettaglio ha rivolto al Garante<sup>17</sup> un'istanza, motivata da personali "convinzioni ateistiche", per ottenere la cessazione del comportamento ritenuto illegittimo ai sensi del vecchio comma 4 dell'articolo 29 della legge n. 675 del 1996. Il ricorrente ha ulteriormente rilevato che, in base al disposto dell'articolo 13 comma 1, lett. c), n. 3<sup>18</sup> della legge n. 675, il comportamento del responsabile del trattamento ledeva il suo diritto all'aggiornamento, alla rettifica e all'integrazione dei dati; violava altresì quello alla cancellazione, alla trasformazione in forma anonima<sup>19</sup>, al blocco dei dati trattati illecitamente o non inerenti le finalità del trattamento (comma 1, lett. c) n. 2). In ogni caso, indipendentemente dalla correttezza o pertinenza del dato, il ricorrente rivendicava il suo diritto ad opporsi per motivi legittimi al trattamento (comma 1, lett. d)). Il rimedio in questione infatti può essere esperito anche se i dati sono trattati in modo lecito e secondo

---

<sup>14</sup> S. BERLINGÒ, *Si può essere più garantisti del Garante? A proposito delle pretese di "tutela" dai registri del battesimo*, cit., p. 295-298; F.D. BUSNELLI-E. NAVARRETTA, *Battesimo e nuova identità atea: la legge 675/1996 si confronta con la libertà religiosa*, in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, 3, 2000, p. 856-860.

<sup>15</sup> Per un commento su questo argomento: R. TERRANOVA, *Buona fama e riservatezza: il trattamento dei dati personali tra diritto canonico e diritto dello Stato*, in *Il diritto ecclesiastico*, 1, 2001, p. 310; A. VITALONE, *Buona fama e riservatezza in diritto canonico (il civis-fidelis e la disciplina della privacy)*, in *Ius ecclesiae*, 1, 2002, p. 271-272.

<sup>16</sup> La vicenda si è verificata tra il soggetto richiedente e l'arciprete del Duomo d'Este.

<sup>17</sup> Per un commento sui poteri del Garante cfr. A. LIROSI, *Il garante per la protezione dei dati personali*, in V. CUFFARO-V. RICCIUTO (a cura di), *La disciplina del trattamento dei dati personali*, cit., p. 385 ss.; S. RODOTÀ, *Prefazione*, in *Relazione per l'anno 1997 del Garante per la protezione dei dati personali*, Roma, Pubblicazione della Presidenza del Consiglio dei Ministri, 1998, p. 9-17; G. BUTTARELLI, *Banche dati e tutela della riservatezza*, cit., p. 500 ss.; M. CLARICH, *Nasce un'altra Authority di controllo: tanti compiti, ma poche mezzi*, in *Guida al diritto de Il Sole 24 ore del 1° febbraio*, 4, 1997, p. 48 ss.; G. COMANDÈ, *La funzione "giurisprudenziale" del Garante per la protezione dei dati personali: a proposito di una recente decisione su informativa e consenso al trattamento*, in *Il diritto dell'informazione e dell'informatica*, 6, 1997, p. 975.

<sup>18</sup> G. BUTTARELLI, *Banche dati e tutela della riservatezza*, cit., p. 296 ss.

<sup>19</sup> Questa seconda richiesta emerge, in via subordinata, nel ricorso dinanzi al Tribunale di Padova ed è evidentemente supportata da un implicito riferimento alla disposizione dell'art. 9 lett. e) della legge 675/96.

correttezza quando vi è un interesse preminente in capo al ricorrente tale da giustificare l'accoglimento del ricorso. Nello specifico l'interesse preminente era ravvisato nella presunta violazione del c.d. diritto all'oblio, inteso come diritto ad essere lasciato solo e del diritto all'identità personale, cioè ad avere un'immagine di sé in cui riconoscersi<sup>20</sup>.

Le argomentazioni addotte dal ricorrente sono molteplici ma fra di esse è possibile compiere una prima macro distinzione: in effetti anche se il rimedio rimane il medesimo, ossia il diritto alla modifica del dato, alla base del diritto alla cancellazione, trasformazione in forma anonima, blocco dei dati vi è una violazione di legge nel trattamento, mentre l'aggiornamento, rettificazione, integrazione presuppongono la materiale inesattezza del dato.

Fondata su presupposti ancora diversi è poi la possibilità per l'interessato di opporsi ad un trattamento per motivi legittimi. Tale rimedio può essere esperito sempre quando vi siano "motivi preminenti e legittimi derivati dalla sua particolare situazione" (cfr. l'articolo 14, lettera a), della Direttiva 95/46/CE relativa alla tutela delle persone fisiche), senza che vi sia necessariamente una inesattezza del dato o una violazione di legge da parte del titolare del trattamento.

Il Garante si è pronunciato sulla questione con provvedimento del 9 settembre 1999<sup>21</sup> dichiarando infondato il ricorso e pertanto rigettando l'istanza. L'Autorità preliminarmente ha sottolineato che la domanda non poteva essere accolta né sulla base dell'articolo 13, comma 1, lett. c), n. 2, in quanto i dati non risultavano trattati in violazione della legge, né sulla base dell'articolo 13, comma 1, lett. c), n. 3, poiché la questione non riguardava dati non aggiornati, né inesatti o incompleti, essendo piuttosto riferita a dati che si intendeva eliminare sotto il profilo della loro materiale esistenza.

Ha proseguito poi sottolineando l'importanza dell'esigenza per il ricorrente a veder correttamente rappresentata la sua immagine, ma ha rimarcato altresì che l'eventuale accoglimento del ricorso avrebbe potuto trovare una base giuridica solo nell'opposizione per motivi legittimi. Al riguardo ha osservato però anche che non si poteva non considerare il contrapposto diritto, nonché le esigenze della Chiesa per la quale "il battesimo non è solo un atto di carattere confessionale, ma anche un atto giuridico<sup>22</sup> costitutivo che segna l'ingresso di una persona nella Chiesa cattolica", pertanto, "la sua registrazione non costituisce solo un dato relativo all'aderente, ma rappresenta anche un aspetto della vita (ed anche un dato) del soggetto o dell'organismo che lo detiene".

Le osservazioni sulle quali il Garante si è basato per respingere il ricorso, si snodano su una prima considerazione fondata sul presupposto che non è possibile cancellare dalla vita di un soggetto le tracce di un avvenimento realmente accaduto, per poi proseguire

---

<sup>20</sup> S. BERLINGÒ, *Si può essere più garantisti del Garante? A proposito delle pretese di "tutela" dai registri del battesimo*, cit., p. 298, il quale sottolinea che "l'esigenza di una corretta (ri)costruzione o rappresentazione della propria identità non può essere soddisfatta solo con una tale forma destruens di garanzia".

<sup>21</sup> Il provvedimento è consultabile su [www.olir.it/areetematiche/80/index.php](http://www.olir.it/areetematiche/80/index.php) nell'area tematica dedicata alla tutela dei dati personali ed è inoltre pubblicato in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, 3, 2000, p. 874 ss. e in *Cittadini e società dell'informazione. Bollettino* n. 9, 1999 a cura del Garante alle p. 54-56.

<sup>22</sup> F.D. BUSNELLI-E. NAVARRETTA, *Battesimo e nuova identità atea: la legge 675/1996 si confronta con la libertà religiosa*, cit., p. 863, gli Autori, con riguardo agli atti giuridici specificano che "Solo gli atti giuridici per i quali sia contemplata espressamente una forma di pubblicità devono ritenersi a priori sottratti alla normativa sul trattamento dei dati personali e solo nei limiti della finalità connessa con l'onere pubblicitario. Quest'ultimo d'altro canto, per rendere il dato giuridicamente incancellabile deve provenire da una fonte statale, o come nel caso della Chiesa cattolica, da un ordinamento al quale lo Stato attribuisca sovranità e indipendenza nell'ambito della propria sfera di competenza".

sottolineando il particolare rilievo che la questione assume alla luce della constatazione dell'ambito di autonomia che la Costituzione riconosce non solo alla Chiesa cattolica, ma anche alle altre confessioni religiose; concludendo con l'osservazione che il trattamento di determinati dati, tra cui quelli relativi al sacramento del battesimo, rientra in tale ambito di autonomia.

Per ciò che riguarda la preliminare constatazione della storicità del dato, il Garante ha osservato che “la Chiesa, al pari (...) di quanto può avvenire per varie entità associative, non può cancellare la traccia di un avvenimento che storicamente l'ha riguardata se non a costo di modificare la stessa rappresentazione della propria realtà”. A ben guardare la richiesta del ricorrente si fondava su un presupposto leggermente diverso da quello considerato dal Garante, in quanto egli mirava ad ottenere non che il fatto fosse dichiarato come non avvenuto, ma voleva cancellarne le tracce, in quanto non più attuali e rispondenti a verità. Tale osservazione rivela la volontà dell'Autorità di tenere in considerazione le esigenze della Chiesa, in quanto il dato in questione, non attiene solo al soggetto a cui il battesimo è stato impartito ma anche alla vita di altri soggetti, nonché alla specifica missione che la Chiesa cattolica svolge, dal momento che non si può negarne l'accadimento<sup>23</sup>. Tuttavia tale affermazione sembra ridurre molto lo spazio di azione del ricorso per motivi legittimi che, come già sottolineato non si fonda sull'inesattezza del dato o sulla violazione di legge, ma sulle particolari esigenze del soggetto che inoltra il ricorso<sup>24</sup>.

Ma i rilievi più convincenti si rinvengono nella seconda parte del provvedimento quando il Garante ha analizzato il particolare rilievo che la questione assume alla luce dell'affermazione dell'autonomia confessionale. Infatti “i registri dei battezzati rientrano tra i registri ufficiali della Chiesa cattolica e, quindi, di un ordinamento indipendente e sovrano rispetto a quello dello Stato italiano, così come previsto dall'articolo 7 della Costituzione”. Pertanto la conservazione di tale dato rientra pienamente per il Garante nello spazio di autonomia garantito alla Chiesa.

Alla luce di quest'affermazione si può meglio comprendere la ragione della conservazione dei registri battesimali. La corretta e diligente conservazione di questi

---

<sup>23</sup> Cfr. S. BERLINGÒ, *Si può essere più garantisti del Garante? A proposito delle pretese di “tutela” dai registri del battesimo*, cit., p. 321-322 e nota 54, il quale sottolinea che “la conservazione del dato del battesimo costituisce una fattispecie plurisoggettiva, che, quand'anche non fosse più attuale in ordine alla permanenza dell'adesione del soggetto battezzato, manterrebbe, comunque, la sua attualità con riguardo ad una serie di altri soggetti pur essi interessati, sebbene ad altro titolo, e tuttora aderenti alla Confessione”; l'Autore aggiunge poi che il medesimo argomento è stato utilizzato in Francia dalla *Commission Nationale de l'Information et des Libertés* per respingere un'istanza analoga; commenta tale vicenda anche G. DALLA TORRE, *Registro dei battesimi e tutela dei dati personali: luci ed ombre di una decisione*, nota a Decreto del Tribunale di Padova del 29 maggio 2000, in *Giustizia civile*, 1, 2001, p. 235-241, in particolare p. 237.

<sup>24</sup> D. MILANI, *Il trattamento dei dati sensibili di natura religiosa tra novità legislative e interventi giurisprudenziali*, cit., p. 286, la quale aggiunge che “Non pare, infatti, che la storicità del dato costituisca un argomento tale da impedire l'accogliibilità del ricorso, né tanto meno un argomento, se è vero che per sua natura ogni registrazione veritiera riguarda fatti storicamente accaduti, inoltre, così come formulato, l'argomento in questione finirebbe con annullare gli specifici contenuti di tutela dell'opposizione per motivi legittimi, lasciando all'individuo la possibilità di intervenire sui propri dati solo in presenza di un errore materiale o di una violazione di legge”; e aggiunge a p. 287 “si coglie in questo modo la reale specificità del dato, che non è la sua storicità, ma la piena appartenenza allo spazio coperto dall'autonomia confessionale”.

documenti infatti rientra tra le attività istituzionali della Chiesa cattolica<sup>25</sup>, e in essi l'ordinamento canonico stabilisce che vada annotato tutto ciò che riguarda lo stato canonico dei fedeli in rapporto al matrimonio, all'adozione, all'ordine sacro, alla professione perpetua emessa in un istituto religioso e al cambiamento di rito<sup>26</sup>.

La loro funzione è pertanto quella di attestare uno *status* relativo ai fedeli e non la semplice testimonianza di un fatto storicamente accaduto<sup>27</sup>; *status* che non cessa per semplice volontà propria e nemmeno in conseguenza di una conversione in senso ateistico, in quanto attraverso il battesimo si è incorporati a Cristo e costituiti popolo di Dio, con tutti i diritti e i doveri che ne conseguono a norma dell'ordinamento canonico<sup>28</sup>. Tale sacramento poi non può mai essere impartito due volte ed è presupposto indispensabile per la concessione degli altri; da qui la logica conseguenza per cui lo scopo per il quale tale dato viene mantenuto non può mai dirsi cessato<sup>29</sup>.

Pertanto è il riconoscimento dell'autonomia e dell'indipendenza della Chiesa cattolica ai sensi dell'articolo 7 della Costituzione che fonda e costituisce l'argomento principale in base al quale il Garante ha rigettato la pretesa del ricorrente di cancellazione dell'atto battesimale. Dalla affermazione di indipendenza e sovranità nel proprio ordine deriva poi la riconduzione dei registri ritenuti necessari dalla Chiesa per perseguire la sua missione spirituale nel mondo alle attività istituzionali coperte dall'articolo 7 della Costituzione<sup>30</sup>.

---

<sup>25</sup> A.G. CHIZZONITI, *Prime considerazioni sulla legge 675 del 1996 "Tutela delle persone e di altri soggetti rispetto al trattamento dei dati personali"*, cit., p. 382, sottolinea che la decisione di equiparare nel trattamento i dati religiosi a quelli di natura personalissima suscita dubbi "per il difficile coordinamento con il riconoscimento forte che viene fatto dalla Carta Costituzionale dell'autonomia confessionale, nella quale dovrebbe rientrare il diritto di predisporre archivi relativi ai propri associati specie se la loro tenuta sia connessa con specifici precetti religiosi".

<sup>26</sup> Cfr. canone 535, per un commento alla disciplina di registri, elenchi e schedari nell'ordinamento canonico vedasi A. LAURO, *Gli archivi ecclesiastici nel nuovo codice di diritto canonico*, in *Archiva Ecclesiae*, 28-29, 1985-1986, p. 23-35; G. FELICIANI, *Il regime giuridico degli archivi ecclesiastici*, in *Archiva Ecclesiae*, 30-31, 1987-1988, p. 115 ss.; M. CALVI, *Quali libri nell'archivio parrocchiale?*, in *Quaderni di diritto ecclesiale*, 3, 1989, p. 403-410; O. PASQUINELLI, *Lineamenti della disciplina canonica sugli archivi ecclesiastici*, in *Quaderni di diritto ecclesiale*, 3, 1994, p. 367-379; A.G. CHIZZONITI (a cura di), *Le carte della Chiesa*, Bologna, Il Mulino, 2003; D. MILANI, *La tutela dei dati personali nell'ordinamento canonico: interessi istituzionali e diritti individuali a confronto*, reperibile all'indirizzo internet [www.olir.it/aretematiche/80/index.php](http://www.olir.it/aretematiche/80/index.php).

<sup>27</sup> A. VITALONE, *Buona fama e riservatezza in diritto canonico (il civis-fidelis e la disciplina della privacy)*, cit., p. 272.

<sup>28</sup> Per un commento sul canone 204 e sui diritti e doveri dei fedeli cfr. AA.VV., *I diritti fondamentali dei fedeli nella Chiesa e nella società*, Milano, Giuffrè, 1981; G. FELICIANI, *I diritti e i doveri dei fedeli nella codificazione post-conciliare*, in *Quaderni di diritto ecclesiale*, 3, 1995, p. 355-372; V. PARLATO, *I diritti dei fedeli nell'ordinamento canonico*, Torino, Giappichelli, 1998; J. HERVADA, *Diritto costituzionale canonico*, Milano, Giuffrè, 1989, p. 85-143; G. FELICIANI, *Il popolo di Dio*, Bologna, Il Mulino, 2003, p. 11-48.

<sup>29</sup> Cfr. sul significato del battesimo nella vita del fedele, tra gli altri F.D. BUSNELLI-E. NAVARRETTA, *Battesimo e nuova identità atea: la legge 675/1996 si confronta con la libertà religiosa*, cit., p. 863; G. FELICIANI, *Il popolo di Dio*, cit., p. 7-11; sull'argomento anche A. VITALONE, *Buona fama e riservatezza in diritto canonico (il civis-fidelis e la disciplina della privacy)*, cit. p. 271-272, la quale aggiunge che il battesimo imprime "un sigillo indelebile dell'appartenenza dell'individuo a Cristo".

<sup>30</sup> F.D. BUSNELLI-E. NAVARRETTA, *Battesimo e nuova identità atea: la legge 675/1996 si confronta con la libertà religiosa*, cit., p. 861-864 non ritengono fondamentale l'argomento per il quale la pretesa della cancellazione non è da ricercare nella natura dell'atto nemmeno se trattasi di atto giuridico costitutivo.

Sulla scorta di tale affermazione, il Garante ha proseguito osservando che il battesimo rappresenta un fatto storicamente accaduto, non trattato in modo illecito<sup>31</sup>, di conseguenza la richiesta del ricorrente e la sua “aspirazione a vedere correttamente rappresentata la propria immagine” può essere soddisfatta con “misure diverse dalla pura cancellazione” - ad esempio con la menzione della volontà di non ritenersi più cattolico - grazie alle quali gli stessi “ottengano dai titolari o dai responsabili che i dati da essi detenuti acquistino un diverso significato”. Del resto non può dirsi che la Chiesa voglia o possa considerare ancora appartenente ad essa un soggetto che abbia espressamente manifestato la volontà di abbandonarla, così come da questa constatazione non si può far discendere la cessazione dell’interesse a mantenere il dato.

L’Autorità garante ha proseguito poi rimarcando che i dati relativi al battesimo “non risultano trattati in violazione di legge e rientrano nelle pertinenti attività della confessione religiosa”, pertanto, l’unico rimedio che prescinde da questo presupposto e che quindi potrebbe fondare la richiesta del ricorrente è l’opposizione per motivi legittimi: nel merito l’interesse preminente che potrebbe giustificare l’accoglimento della richiesta è il sopravvenire di convinzioni ateistiche. Ciò nonostante ha subito aggiunto che “il diritto di opposizione per motivi legittimi potrebbe essere semmai esercitato nei riguardi di specifiche, ulteriori, utilizzazioni di dati relativi all’appartenenza religiosa dalle quali l’opponente ritenga di ricevere pregiudizio”.

Ma, ha osservato il Garante, sebbene fosse importante e meritevole di tutela l’esigenza del ricorrente a vedere correttamente rappresentata la sua immagine anche nei registri battesimali, proprio dalla constatazione che la Chiesa non poteva più considerare ad essa appartenente un soggetto che esprimesse la volontà di distaccarsene, discendeva logicamente la volontà di non utilizzare ulteriormente tale dato se non per conservarlo; sicché sarebbe venuta meno contestualmente anche l’intenzione di servirsene per altri fini, ritenendo che tali diritti assicurati dalla legge al ricorrente assumessero un minor valore<sup>32</sup>.

Le esigenze di tutela della libertà religiosa e di coscienza<sup>33</sup> così come della riservatezza del singolo, cedono, quindi il passo alla necessità di assicurare al gruppo-confessione religiosa, le condizioni per poter svolgere i propri compiti istituzionali<sup>34</sup>.

Da quanto sin qui osservato emerge con particolare evidenza che nel caso di specie esistono interessi contrapposti e a prima vista difficilmente conciliabili. Da un lato quello del ricorrente, titolare dei dati a cui la legge n. 675 del 1996 assicura tutela; dall’altro quello

---

<sup>31</sup> E. BARGELLI, *Tutela della Privacy: legge 31 dicembre 1996 n. 675, sub articolo 13*, in *Le nuove leggi civili commentate*, 1999, cit., p. 400 ss.

<sup>32</sup> Cfr. A.G. CHIZZONITI, *Le certificazioni confessionali nell’ordinamento giuridico italiano*, Milano, Vita e Pensiero, 2000, p. 224, il quale tuttavia afferma che non solo la produzione di una certificazione di appartenenza non supportata dalla contestuale volontà dell’interessato non potrebbe ritenersi suscettibile di effetti civili, ma che tale condotta potrebbe integrare una fattispecie di trattamento illegittimo di dati personali punibile in base al disposto della legge n. 675 del 1996.

<sup>33</sup> Cfr. MUSSELLI, *Libertà religiosa e di coscienza*, in *Digesto delle discipline pubblicistiche*, IV ed., IX, Torino, Utet, 1994, p. 226.

<sup>34</sup> Cfr. A. VITALONE, *Buona fama e riservatezza in diritto canonico (il civis-fidelis e la disciplina della privacy)*, cit., p. 272; e E. BARGELLI, *Tutela della Privacy: legge 31 dicembre 1996 n. 675, sub articolo 13*, cit., p. 407, sottolinea che: “La verità è che, se è vero che il trattamento deve essere eseguito secondo correttezza, si può affermare che correttezza e motivo legittimo sono due facce di una stessa medaglia, ed è palese che tale valutazione risulti di importanza primaria, proprio in quei contesti in cui il legislatore si ritrae da un controllo preventivo e procedurale”.

della Chiesa, responsabile del trattamento a svolgere i suoi compiti istituzionali, entrambi meritevoli di tutela e tra i quali è necessario compiere un bilanciamento.

Gli interessi che sicuramente vengono in considerazione sono per un verso il principio di libertà religiosa e di coscienza, nonché quello a costruirsi una propria identità personale da garantire a tutti, per l'altro quello di autonomia confessionale, che ricomprende, tra gli altri, quello di organizzarsi in modo autonomo per raggiungere i propri fini, parimenti garantito dalla Costituzione. Nel caso specifico è di tutta evidenza che tali interessi sono in contrasto per cui è necessario operare un giudizio di bilanciamento, volto alla verifica di un'eventuale prevalenza dei diritti del singolo tale da giustificare l'accoglimento del ricorso per motivi legittimi.

Il provvedimento ha negato che "l'aspirazione [...] a veder correttamente rappresentata la propria immagine" potesse prevalere in un giudizio comparativo sull'interesse al trattamento effettuato dalla Chiesa, tanto da giustificare e fondare giuridicamente la pretesa di cancellazione. L'interesse del ricorrente poteva, come già sottolineato, essere soddisfatto attraverso misure alternative, che comunque assicurassero la conformità dei dati alla realtà. Pertanto, la richiesta di integrazione e correzione risultava congrua e legittima, così come legittima sarebbe stata l'opposizione a qualsiasi utilizzo del dato che trascendesse la dimensione puramente interna alla confessione religiosa "comprese le attività statistiche successive all'integrazione del dato e quelle antecedenti, che a loro volta richiedono una rettifica, purché ciò non alteri eccessivamente la rilevazione statistica o l'esito dell'indagine"<sup>35</sup>.

Date tali premesse il Garante ha concluso il suo provvedimento con la considerazione che il battesimo è un fatto storicamente avvenuto, mantiene una mera rilevanza interna e rientra tra le attività istituzionali della Chiesa, che comunque provvede a trattarlo in modo lecito e secondo correttezza. Alla luce di tali osservazioni ha pertanto rigettato il ricorso negando il diritto alla cancellazione del dato, ma riconoscendo quello all'integrazione mediante annotazione dello stesso<sup>36</sup>.

### 3.1. (*segue*) e i suoi limiti.

Dalle considerazioni fin qui svolte potrebbe venire naturale sostenere che il Garante ha concluso per l'incompetenza statutale in tale particolare situazione. In realtà non è però corretto affermare che ci sia una totale abdicazione da parte dello Stato nella verifica delle garanzie predisposte dalle confessioni religiose in ordine al rispetto dei diritti fondamentali della persona. Infatti, affermare la non intrusione negli *interna corporis*, cioè garantire "un ambito riservato alla normativa interna della Chiesa, in cui non è consentita ingerenza alcuna da parte dello Stato, pure sovrano nell'ordine suo proprio, non significa affatto abbandonare i valori connessi con la fondamentale dignità della persona umana, al cui servizio la sovranità dello Stato si è posta"<sup>37</sup>.

---

<sup>35</sup> F.D. BUSNELLI-E. NAVARRETTA, *Battesimo e nuova identità atea: la legge 675/1996 si confronta con la libertà religiosa*, cit., p. 866.

<sup>36</sup> *Ibi*, p. 869 sottolineano che non sono in grado di contrapporsi alla autonomia e indipendenza della Chiesa Cattolica nemmeno gli altri interessi fatti valere dal ricorrente, quali la libertà religiosa e l'onore, in concreto non scalfite dalla vicenda in esame.

<sup>37</sup> Cfr. S. BERLINGÒ, *Si può essere più garantisti del Garante? A proposito delle pretese di "tutela" dai registri del battesimo*, cit., p. 314; in modo non dissimile si esprimono anche F.D. BUSNELLI-E. NAVARRETTA, *Battesimo e nuova identità atea: la legge 675/1996 si confronta con la libertà religiosa*, cit., p. 858-859, i quali infatti

Non si può pertanto parlare di un difetto di giurisdizione assoluto da parte dello Stato, proprio perché questo deve rimanere sempre garante del rispetto dei diritti inviolabili dell'uomo, nonché della sua dignità. Questa affermazione non perde di valenza neppure di fronte alla particolare posizione che assume nel nostro ordinamento la Chiesa cattolica, soggetto al quale è riconosciuta indipendenza e sovranità nel proprio ordine. Inoltre non bisogna dimenticare la previsione normativa per la quale le confessioni religiose si sottraggono dal regime comune nel trattamento dei dati relativi ai propri aderenti solo per effetto della predisposizione di idonee garanzie. Qualora tali soggetti dovessero violare nel trattamento interno dei dati degli aderenti i diritti che il Codice mira a tutelare, lo Stato sarebbe dunque pienamente legittimato ad intervenire.

Ma non solo, la previsione del D.lgs. n. 196 del 2003 che esenta dal regime comune le confessioni religiose trova applicazione solamente fino al momento in cui i dati da esse trattati non vengano comunicati o diffusi all'esterno, ma mantengano una mera rilevanza interna rispettando così il senso delle norme costituzionali che garantiscono autonomia e indipendenza alle confessioni religiose<sup>38</sup>. Lo Stato riconosce in questo modo la sovranità di tali soggetti nel proprio ordine, rinunciando ad eventuali interventi che possano incidere sulla loro libertà di organizzazione, o che possano influenzare la loro struttura istituzionale, o ancora i principi dogmatici che le ispirano. Al contempo rivendica la sua competenza su tutte le materie non rientranti nell'ordine proprio della confessioni. È per questo che le norme preposte alla tutela dei dati personali tornano ad avere piena applicazione non appena il trattamento perde il carattere di rilevanza meramente interna, dimostrando ancora una volta che lo Stato non rinuncia del tutto alla sua sovranità in tema di tutela della *privacy* e della riservatezza dei cittadini-fedeli.

Inoltre, a norma dell'articolo 26, comma 3 lettera a) del Codice in materia di protezione dei dati personali solo la predisposizione di idonee garanzie da parte delle confessioni religiose consente loro di sottrarsi al regime comune sancito per il trattamento dei dati sensibili. A tale riguardo è importante sottolineare come la normativa in oggetto non si limiti a richiedere la predisposizione di generiche garanzie, ma la necessaria idoneità delle stesse da valutarsi alla stregua dei principi stabiliti al riguardo con autorizzazione del Garante. La legge non dice nulla però in ordine ai soggetti che dovranno provvedere alla verifica, né alla necessità di particolari oneri di forma, o di comunicazione agli organi statali in merito all'adozione delle stesse.

Riservandoci di tornare sulla questione nel proseguo di questo lavoro basta per il momento sottolineare come, in assenza di ulteriori specificazioni, non si possa prescindere dall'aver come punto di riferimento i diritti costituzionalmente garantiti, nonché i medesimi principi che hanno ispirato tutta la normativa in materia, con particolare riferimento all'articolo 11 del Codice<sup>39</sup> secondo cui ogni trattamento deve

---

ribadiscono che sebbene la Costituzione attribuisca un notevole respiro all'autonomia delle confessioni religiose, non può spingersi sino ad ipotizzare una rinuncia da parte dello stato italiano a verificare tramite la sua disciplina e dunque mediante le norme della legge 675 del 1996, il rispetto dei diritti inviolabili della persona nella vicenda del trattamento dei dati personali ad opera delle confessioni religiose.

<sup>38</sup> Come sottolinea R. TERRANOVA, *Buona fama e riservatezza: il trattamento dei dati personali tra diritto canonico e diritto dello stato*, cit., p. 305: "si può aggiungere che una piena applicazione della legge n. 675 del 1996 comporterebbe, per la confessione religiosa, il rischio della perdita della propria memoria storica, costituita dal patrimonio di documenti che essa si cura di conservare e custodire adeguatamente".

<sup>39</sup> L'articolo 11 riprende quasi pedissequamente l'articolo 9 della legge 675 del 1996, sul punto E. NAVARRETTA, *Commento sub articolo 9*, in C. BIANCA-F.D. BUSNELLI (a cura di), *Tutela della Privacy*, cit., p.

avvenire in maniera lecita e secondo correttezza, dunque nel rispetto della legge e in buona fede<sup>40</sup>. A norma del predetto articolo ogni trattamento deve avvenire secondo correttezza. Tale norma deve essere correlata necessariamente con la definizione di trattamento sancita dall'articolo 1, la quale comprende una vasta serie di operazioni, tra cui anche la conservazione dei dati, pertanto si deve concludere che anche la mera conservazione degli stessi deve avvenire in base a questi principi. Il combinato disposto di dette previsioni permette di concludere che l'articolo 7 del D. lgs. 196 del 2003 garantisce il soggetto titolare dei dati anche in ordine alla mera conservazione degli stessi giustificando la richiesta di cancellazione solo quando il trattamento avvenga in malafede oppure in modo illecito<sup>41</sup>. Ma nel caso specifico il Garante ha sottolineato in modo deciso che i dati relativi al battesimo non sono trattati né in modo illecito, né scorrettamente<sup>42</sup>, sicché non è giustificata l'adozione della misura estrema della cancellazione, ben potendo soddisfare la richiesta anche la semplice annotazione contenente le volontà del ricorrente, restando inoltre impregiudicato il diritto di far integrare a sua richiesta la complessiva documentazione che lo riguarda, senza che sia necessaria una specifica indicazione delle ragioni<sup>43</sup>.

---

327-330; P. CECCOLI, *Codice della Privacy. Commento sub articolo 11*, in AA.VV., *Commento al Decreto Legislativo 30 giugno 2003, n. 196*, cit., p. 123-133.

<sup>40</sup> A.G. CHIZZONITI, *Prime considerazioni sulla legge 675 del 1996 "Tutela delle persone e di altri soggetti rispetto al trattamento dei dati personali"*, cit., p. 381.

<sup>41</sup> In tal senso anche R. RISTUCCIA, *Commento sub articolo 13*, in E. GIANNANTONIO-G. LOSANO-V. ZENO ZENCOVICH (a cura di), *La tutela dei dati personali. Commentario alla legge n. 675/96*, cit., p. 175.

<sup>42</sup> Sottolinea A.G. CHIZZONITI, *Prime considerazioni sulla legge 675 del 1996 "Tutela delle persone e di altri soggetti rispetto al trattamento dei dati personali"*, cit., p. 380-381, che la necessità che il trattamento avvenga in modo lecito e secondo correttezza, ovvero in base al principio generale di buona fede, è un aspetto poco esplorato dalla dottrina, ma di fondamentale importanza, dal momento che la mancanza di tali requisiti nel trattamento giustifica il diritto di opporsi al trattamento dei dati per motivi legittimi.

<sup>43</sup> Cfr. per un'analisi del trattamento secondo correttezza F.D. BUSNELLI-E. NAVARRETTA *Battesimo e nuova identità atea: la legge 675/1996 si confronta con la libertà religiosa*, cit., p. 861-865, i presupposti del diritto alla cancellazione possono ordinarsi secondo il duplice criterio dell'illiceità e della scorrettezza nel trattamento del dato personale. In particolare, l'illiceità è coinvolta nella verifica sulla persistenza dello scopo che legittima l'attività di trattamento, che deve essere accertata comunque in concreto. Per quanto riguarda il persistere dello scopo, proprio il raccordo fra l'articolo 9 della legge n. 675/1996, relativamente alla disciplina dello scopo del trattamento, e gli articoli 7 e 8 della Costituzione consente di affermare che la soluzione del diniego di cancellazione del dato relativo al battesimo è comunque corretta, ma al tempo stesso non è automaticamente estensibile a dati relativi a qualsivoglia formazione sociale pertanto la soluzione va ricercata, come già sottolineato, nel principio di autonomia confessionale. A questo proposito poi aggiungono che la generica tutela della libertà di associazione non implica, infatti, che sia coperto dalla protezione costituzionale anche il fine del trattamento dei dati personali se, per ipotesi, risulti vietata la cancellazione dell'originaria iscrizione sul presupposto unicamente di un interesse ad evitare doppie iscrizioni e successivi ripensamenti. Considerando, dunque, alcuni esempi come l'iscrizione al partito politico, ad una associazione per la caccia o ad una setta religiosa non può escludersi *a priori* un sindacato sull'illegittimità e sull'indeterminatezza dello scopo che neghi la possibilità di eliminare le tracce di una precedente iscrizione o, in mancanza di specifiche previsioni in tal senso rispetto allo scopo del trattamento dei dati, la possibilità di sindacare la cessazione della finalità del trattamento, ove venga meno l'appartenenza dell'interessato all'associazione. Tuttavia in contesti differenti, relativi a formazioni sociali che non comportano un riconoscimento di sovranità e di indipendenza nel loro specifico ordine, il sindacato sui motivi legittimi potrebbe ben condurre ad un esito favorevole all'opposizione, sia per ragioni connesse con le concrete modalità di trattamento sia anche per ragioni puramente fondate sulla violazione dell'identità personale.

Non rimane a questo punto che trarre alcune considerazioni di sintesi. In particolare occorre rilevare come il riconoscimento dell'interesse della Chiesa alla conservazione di un dato, che è di importanza speciale, in quanto concerne il sacramento del battesimo non significa totale disinteressamento da parte degli organi statuali delle vicende relative. Infatti il rispetto dell'autonomia istituzionale riconosciuta dalla Costituzione alle confessioni religiose<sup>44</sup> viene controbilanciato dalla consapevolezza della necessità di garantire la tutela dei diritti fondamentali della persona. Lo Stato non può dunque prescindere neppure di fronte all'autonomia e alla indipendenza riconosciute alla Chiesa cattolica dalla necessità di svolgere tale controllo e di intervenire ogni qual volta ravvisa una violazione.

Tale consapevolezza, solo abbozzata nel provvedimento del dal Garante verrà invece pienamente sviluppata nelle argomentazioni usate dal Tribunale di Padova, a cui il ricorrente si è rivolto, come organo d'appello, avverso il provvedimento del Garante stesso per ottenere l'accoglimento del suo ricorso, nonché il riconoscimento dei suoi diritti.

#### 4. Le nuove prospettive offerte dal decreto del Tribunale di Padova del 29 maggio 2000

Di fronte al rigetto del proprio ricorso, egli infatti ha rivolto un'istanza, ai sensi del comma 6 dell'art. 29 della legge 675 del 1996 (ora articolo 151 del Codice in materia di protezione dei dati personali) al Tribunale di Padova, richiedendo ancora una volta la cancellazione del dato relativo al suo battesimo oppure, in via subordinata la riduzione in forma anonima. Il Tribunale ha deciso la questione con decreto adottato in camera di consiglio<sup>45</sup> il 29 maggio 2000<sup>46</sup>. Il provvedimento ricalca in parte i principi, già sostenuti dal Garante. Più in dettaglio ha affermato in primo luogo che l'amministrazione dei sacramenti concerne l'attività più squisitamente religiosa della Chiesa cattolica ed attiene alla sua specifica missione spirituale, la cui disciplina rientra nell'ordinamento istituzionale

---

<sup>44</sup> Cfr. G. DALLA TORRE, *Registro dei battesimi e tutela dei dati personali: luci ed ombre di una decisione*, cit., p. 236, il quale sottolinea tuttavia che anche il provvedimento del Garante nella sua parte motiva, riconosce l'indipendenza e la sovranità della Chiesa cattolica ma senza approfondirla, né traendo tutte le dovute conseguenze.

<sup>45</sup> Come sottolinea A.G. CHIZZONTI, *Le certificazioni confessionali nell'ordinamento giuridico italiano*, cit., p. 223, nota 120, il decreto è stato adottato in camera di consiglio e proprio per questo risulta, nelle sue affermazioni molto essenziale, dispongono infatti, i commi 6 e 7 dell'articolo 29 della legge 675 che avverso il provvedimento espresso o di rigetto del Garante il titolare o l'interessato possono proporre opposizione al tribunale del luogo ove risiede il titolare entro 30 giorni dalla comunicazione del provvedimento o dalla data del rigetto tacito. Poiché il procedimento di fronte al Garante presuppone un'istruttoria approfondita e condotta nel pieno rispetto del principio del contraddittorio, il legislatore ha previsto che il tribunale provveda per l'appunto con decreto emesso in camera di consiglio a norma degli articoli 737-742 del c.p.c. Tale scelta ha sollevato, come ricorda G. BUTTARELLI, *Banche dati e tutela della riservatezza*, cit., p. 479, la perplessità di chi ha ricordato che come il procedimento camerale sia stato concepito per una giurisdizione non contenziosa, nella quale il giudice è chiamato a gestire interessi e non controversie relative a diritti, sulla base di un procedimento semplificato rimesso ampiamente alla sua discrezionalità; inoltre che il decreto del tribunale non ha attitudine al giudicato formale e sostanziale ed è sempre modificabile e revocabile fatti salvi i diritti acquisiti dai terzi in buona fede.

<sup>46</sup> Anche la decisione del Tribunale di Padova si può consultare su [www.olir.it/areetematiche/80/index.php](http://www.olir.it/areetematiche/80/index.php), in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, 3, 2000, p. 364 ss. e in *Giustizia civile*, 2001, I, p. 235-241 ss.

della Chiesa stessa, sicché tale attività va ricondotta nello spazio di autonomia confessionale garantito dall'articolo 7 della Costituzione alla Chiesa, cioè ad un ordinamento indipendente e sovrano. Secondariamente, che per effetto di questo riconoscimento l'attività in questione non può formare oggetto di sindacato da parte degli organi dello Stato.

A differenza di quanto fatto dal Garante il Tribunale di Padova ha però precisato che il difetto di giurisdizione degli organi statuali non può dirsi assoluto, vale infatti soltanto “nei limiti in cui gli atti dell'autorità ecclesiastica mantengano, anche per lo Stato, una rilevanza meramente interna a quell'ordinamento e non vengano ad incidere su interessi, alla cui tutela lo Stato non può rinunciare, neppure di fronte ad un riconoscimento di indipendenza e sovranità, quale quello nei confronti della Chiesa cattolica<sup>47</sup>: fra questi, in primo luogo, quei fondamentali diritti della persona che sono considerati inviolabili nell'ordinamento statale”.

Bisogna, dunque, verificare preliminarmente se nel caso in questione gli effetti della conservazione del battesimo si esauriscano nell'ambito meramente interno alla Chiesa oppure se esplichino qualche conseguenza anche all'esterno di essa, giustificando in questo modo un qualche intervento dello Stato e ponendo il problema di identificare l'organo preposto a risolvere un eventuale conflitto di giurisdizione. E questo poiché, ha proseguito il provvedimento del Tribunale, non esistendo una disposizione pattizia in ordine alle specifiche sfere di competenza, occorre procedere caso per caso<sup>48</sup>.

Da tale affermazione consegue logicamente la necessità di individuare gli organi preposti a verificare l'eventuale competenza dello Stato in materia. Il Tribunale ha affermato che la verifica deve essere compiuta dagli stessi organi statuali ossia Garante e autorità giudiziaria preposti alla vigilanza e al giudizio in materia. A questi organi lo Stato rimette, dunque, il compito di decidere quali fattispecie rientrino nella sua competenza, giustificando un eventuale intervento e quali invece siano per lui totalmente irrilevanti, comportando una auto restrizione al suo stesso potere<sup>49</sup>.

---

<sup>47</sup> F.D. BUSNELLI-E. NAVARRETTA, *Battesimo e nuova identità atea: la legge 675/1996 si confronta con la libertà religiosa*, cit., p. 866-867 sottolineano che nel caso in questione il Tribunale ha operato “una peculiare scelta nel senso di non applicare la legge n. 675/1996, escludendo che la materia possa essere di competenza dello Stato. Ed è questo che scoraggia il riferimento a qualsivoglia interesse capace di legittimare pretese anche distinte dalla cancellazione, ma comunque fondate sull'articolo 13 della legge sul trattamento dei dati personali”.

<sup>48</sup> Pur con qualche inevitabile adattamento, i rapporti tra giudice ordinario e giudice ecclesiastico si possono costruire secondo criteri non diversi da quelli che ispirano i rapporti tra giudice italiano e giudice straniero, e più precisamente, secondo criteri analoghi, così da indurre a fondatamente distinguere tra diritto ecclesiastico internazionale in senso proprio e in senso analogo, nella materia in questione tuttavia manca una norma *ad hoc*, tra le due parti, come invece accade per il matrimonio concordatario materia nella quale si rinviene una rivendicazione a priori della giurisdizione ecclesiastica, il difetto di giurisdizione pertanto non può essere affermato *in radice e a priori*, ma deve ritenersi consequenziale all'analisi condotta sulla fattispecie concreta, cfr. S. BERLINGÒ, *Si può essere più garantisti del Garante? A proposito delle pretese di “tutela” dai registri del battesimo*, cit., p. 316-317 e A. LICASTRO, *Problemi e prospettive del diritto ecclesiastico internazionale dopo la legge n. 218 del 1995*, Milano, Giuffrè, 1997 p. 23 ss.

<sup>49</sup> G. DALLA TORRE, *Registro dei battesimi e tutela dei dati personali: luci ed ombre di una decisione*, cit., p. 238-239 nota che la decisione del Tribunale di Padova su questo punto non è del tutto condivisibile, in quanto è contraddittoria perché non si può, da un lato, dire che esistono interessi alla cui tutela lo Stato non può rinunciare, tra cui i diritti fondamentali della persona considerati inviolabili dall'ordinamento statale, e dall'altro affermare, subito dopo che poiché nella materia, non esiste alcuna regolamentazione pattizia tra Stato e Chiesa in ordine alle specifiche sfere di competenza, la loro delimitazione spetta agli organi statuali.

Posto quindi, osservano i giudici, che la fattispecie esaurisce i suoi effetti all'interno dell'ordinamento confessionale, si tratta di verificare che non siano compromessi i diritti inviolabili della persona. Verificate queste condizioni la conclusione a cui giunge il decreto è che nessuno dei diritti in gioco è in grado di prevalere, in un giudizio di bilanciamento tra interessi contrapposti a tal punto da giustificare la misura estrema della cancellazione del dato, ben potendo la richiesta del ricorrente essere soddisfatta in altro modo.

Ma procedendo con ordine il Tribunale ha osservato dapprima che la registrazione del battesimo, così come la mera conservazione del dato “svolge una funzione esclusivamente interna all'ordinamento della Chiesa cattolica, senza assumere rilevanza nell'ambito proprio dello Stato”<sup>50</sup>. I giudici poi hanno proseguito nelle loro argomentazioni prendendo in considerazione alcuni diritti tra cui quello alla dignità personale del ricorrente, quello a costruirsi una identità personale e il diritto di libertà religiosa, che avrebbero potuto risultare violati dal mantenimento del dato nel registro dei battesimi, negando tuttavia che alcuno di essi sia stato leso in qualche modo.

La richiesta non è stata, dunque, accolta né sul presupposto della violazione del diritto alla costruzione di una propria identità, né su quello della lesione della dignità personale. Il ricorrente contesta, in vero, che la registrazione e conservazione dell'atto di battesimo violano proprio tali diritti personalissimi<sup>51</sup>. Dal canto suo il foro patavino sul presupposto che il giudizio di valutazione e comparazione degli interessi in gioco deve essere compiuto nella concretezza della fattispecie, nota come “la dignità umana non deve essere valutata alla stregua del soggettivo sentire dell'individuo”, ma in base a valori e criteri assunti come tali dallo Stato, il quale non può certo considerare come una “sorta di marchio infamante l'essere stato sottoposto ad un rito proprio di una confessione religiosa da esso riconosciuta”. In mancanza di una ulteriore attività tesa a rendere nuovamente manifesta a terzi l'informazione non si può sostenere che tale dato mini il diritto del ricorrente a costruirsi una propria identità, cosa che di fatto è avvenuta con la sua adesione più che ventennale all'associazione di atei e agnostici e la sua abiura alla Chiesa cattolica<sup>52</sup>.

Alla luce di questa considerazione quindi la richiesta non può essere accolta nemmeno sulla base del cosiddetto diritto all'oblio, sul quale l'attore basa parte del proprio ricorso<sup>53</sup>. Tale diritto va inteso come interesse a non rendere noto o nuovamente

---

Se esistono infatti diritti alla cui tutela lo Stato non può rinunciare questi non possono essere oggetto di regolamentazione pattizia, la conseguenza sarebbe la violazione del principio di laicità, così come sancito dalla Corte Costituzionale.

<sup>50</sup> R. BOTTA, *Trattamento dei dati personali e Confessioni religiose (dalla legge 31 dicembre 1996, n. 675 al D.lgs 11 maggio 1999, n. 135)*, cit., p. 914-915, secondo l'Autore sarebbe utile una specificazione integrativa bilateralmente convenuta. Lo stesso BOTTA che, nella medesima opera, sembra inclinare per la sufficienza del ricorso al diritto comune riconosce come non basti il generico appello all'apprestamento delle idonee garanzie confessionali, se non si determinano in maniera precisa i parametri e gli organi per giudicare dell'idoneità in questione nonché i termini per la vincolatività delle garanzie.

<sup>51</sup> S. FOIS, *Questioni sull'andamento costituzionale del diritto alla “identità personale”*, in ALPA-BESSONE-BONESCHI-CAIAZZA (a cura di), *L'informazione e i diritti della persona*, Napoli, Jovene, 1983, p. 162-163 mette in dubbio che il diritto all'identità personale afferisca ai diritti inviolabili.

<sup>52</sup> Per un chiarimento sulla necessità di distinguere la potenziale estensione contenutistica dei diritti della personalità rispetto alla loro afferenza al nucleo inviolabile della dignità umana cfr. F.D. BUSNELLI-E. NAVARRETTA, *Battesimo e nuova identità atea: la legge 675/1996 si confronta con la libertà religiosa*, cit., p. 867-679.

<sup>53</sup> S. BERLINGÒ, *Si può essere più garantisti del Garante? A proposito delle pretese di “tutela” dai registri del battesimo*, cit., p. 325. L'autore afferma: “Quanto poi alla pretesa prevalenza, sempre a priori, di un diritto

noto un dato o un fatto realmente accaduto di cui non si mette in dubbio la verità storica. Ma come già aveva sottolineato anche il Garante, il dato mantiene rilevanza meramente interna per il perseguimento di fini istituzionali e non per essere ulteriormente divulgato, pertanto il ricorrente non può sentirsi leso in tale suo diritto.

Inoltre, osserva il Tribunale, non viene danneggiato nemmeno il suo onore, che in realtà non veniva invocato dal ricorrente a base del suo ricorso, dal momento che il battesimo rappresenta un fatto realmente accaduto, di cui il soggetto non può contestare né la storicità, né la legittima conservazione da parte della Chiesa, che non mira certo a danneggiare l'onore del soggetto, né a considerarlo ancora ad essa appartenente, ma solo a poter svolgere liberamente, nell'ambito delle garanzie sancite dalla Costituzione, le funzioni istituzionali collegate alla sua missione. Il ricorrente pertanto è pienamente legittimato a revocare la propria appartenenza alla Chiesa cattolica, e a far risultare ciò pubblicamente, posto che la cancellazione del dato battesimale non si configura come presupposto per poter aderire alla medesima associazione di atei o agnostici, cosa che in concreto ha fatto senza mai manifestare l'esigenza di collegare la sua conversione a tale atto. E ciò, a maggior ragione, alla luce della considerazione che egli ha ottenuto che la lettera contenente la richiesta di cancellazione fosse allegata all'atto del battesimo e conservata nel relativo registro, come del resto prescrive anche l'ordinamento canonico vigente (cfr. articolo 2 paragrafo 9 del Decreto C.E.I. 1285 del 1999).

Di ancora più immediata comprensione è la valutazione in merito alla libertà religiosa, anch'essa comunque non posta a base del ricorso. Non vi è dubbio che tale diritto implichi la possibilità di aderire ad una confessione religiosa diversa oppure, come nel caso di specie, di abbracciare una visione ateistica o agnostica della vita o ancora di far risultare pubblicamente la sua volontà di non essere più considerato un membro della Chiesa cattolica.

Infine, il provvedimento prende in considerazione come ulteriore diritto rilevante quello dei genitori<sup>54</sup> che hanno voluto per il figlio la somministrazione del battesimo come

---

personalissimo come il diritto all'oblio, rispetto alle esigenze di un'istituzione, nel contesto di una ponderata e bilanciata valutazione degli interessi in gioco, può essere utile rilevare che, a fronte di una indiscriminata facoltà di scelta, enfatizzata in sommo grado, il principio funzionale deducibile dall'articolo 27 della legge 675 - e che si è ritenuto di poter analogicamente estendere alle istituzioni confessionali, in quanto operino nell'ordine loro proprio, riconosciuto come originario e indipendente rispetto a quello dello Stato - non integra, bensì sostituisce, il principio del consenso dell'interessato". Vedi anche P. TROIANO, *Commento sub articolo 27*, in C. BIANCA-F.D. BUSNELLI (a cura di), *Tutela della privacy*, cit., p. 633.

<sup>54</sup> Sempre F.D. BUSNELLI-E. NAVARRETTA, *Battesimo e nuova identità atea: la legge 675/1996 si confronta con la libertà religiosa*, cit., p. 865 ss. a riguardo dei diritti dei terzi sottolineano che, l'opposizione per motivi legittimi dà rilievo, dal lato di chi opera il trattamento, esclusivamente all'interesse al trattamento dei dati, eventualmente supportato da libertà costituzionali, ma non ad eventuali esigenze di terzi, che possono risultare coinvolte, viceversa, dal lato del bilanciamento di interessi, a favore della sfera dell'interessato, cui direttamente si rivolge il precetto del motivo legittimo. In altri termini, è unicamente l'interessato che, invocando i motivi legittimi, può addurre a suo favore non soltanto esigenze proprie, ma anche diritti, eventualmente di rango costituzionale, nella titolarità di terzi chiaramente legati alla sua sfera giuridica. Per converso, i diritti di terzi, non direttamente afferenti all'attività di trattamento, non possono comprimere la posizione dell'interessato che si oppone alla pura libertà di trattamento; *contra* G. DALLA TORRE, *Registro dei battesimi e tutela dei dati personali: luci ed ombre di una decisione*, cit., p. 239, l'Autore ritiene invece apprezzabile l'aver considerato l'interesse dei terzi, in particolare dei genitori, in quanto questi, compiendo la scelta di far battezzare il figlio, hanno esercitato un diritto riconosciuto dalla Costituzione all'articolo 30 e rientrando sicuramente nel manipolo dei diritti fondamentali sanciti dall'articolo 2, rappresenta una declinazione del diritto di libertà religiosa sancito dall'articolo 19 Cost.

espressione dei loro convincimenti religiosi, negando che tale interesse sia meno meritevole di tutela rispetto a quello del figlio, in quanto espressione di diritti costituzionalmente garantiti<sup>55</sup>. Ciò nonostante ha escluso anche con riguardo a tale profilo l'accogliibilità della richiesta del ricorrente.

In sintesi, verificati dunque tutti gli interessi che in concreto avrebbero potuto giustificare l'accoglimento della domanda il Tribunale ha concluso con la considerazione che fino al momento in cui il dato viene detenuto per fini interni e non venga ulteriormente diffuso all'esterno, la sua conservazione rientra tra le attività spirituali proprie della Chiesa, e pertanto coperte dall'ambito di autonomia garantito a tutte le confessioni religiose dagli articoli 7 e 8 della Costituzione e ribadito, per la Chiesa cattolica dalla revisione del Concordato, precludendo ogni ambito di intervento per lo Stato. L'analisi delle attività istituzionali consente, poi, di affermare che lo scopo per il quale il dato viene detenuto è legittimo e determinato e può anche risultare tale, "pur se esso implica una proiezione a tempo indeterminato, per tutta la durata della vita del soggetto e indipendentemente da qualsivoglia cambiamento di vita o di ideologia del medesimo"<sup>56</sup>.

Tali considerazioni vanno coordinate sempre con i principi che hanno ispirato la legge n. 675 del 1996, pertanto tanto il provvedimento del Garante, quando il decreto del Tribunale di Padova affermano che la non ingerenza negli *interna corporis* va sempre valutata alla luce di quanto stabilito dall'articolo 22 comma *1-bis* della medesima legge e quindi subordinata alla predisposizione da parte delle confessioni religiose di idonee garanzie.

E' di tutta evidenza, infatti, che tale verifica, affidata agli organi dello Stato, risulta necessaria nel momento in cui vi sia un contrasto tra una confessione religiosa e un soggetto ad essa appartenente che per qualsiasi motivo voglia distaccarsene.

## 5. Assonanze e dissonanze

E' possibile ora, dopo l'analisi del provvedimento del Garante e del decreto del Tribunale di Padova proporre alcune considerazioni conclusive. A tal fine è interessante notare che le due pronunce presentano alcune differenze, ma sostanzialmente molti tratti in comune, proponendosi così l'una come la specificazione dell'altra. Va così innanzitutto sottolineato che entrambi i provvedimenti rimarcano il carattere di legittimità e correttezza con cui i responsabili del trattamento (il parroco e le istituzioni ecclesiastiche preposte in generale) hanno provveduto ad utilizzare il dato in questione, escludendo, in

---

<sup>55</sup> S. BERLINGÒ, *Si può essere più garantisti del Garante? A proposito delle pretese di "tutela" dai registri del battesimo*, cit., p. 325: "Non appare, infine, affatto, persuasivo addurre che il ricorrente si sia allontanato, già dall'età di vent'anni, dalla Chiesa cattolica, per inferire puramente e semplicemente che la sua previa adesione non sia imputabile ad una scelta libera e responsabile. Viene ormai a registrarsi una convergenza quasi unanime, anche in ambito internazionale, sulla definizione di una capacità di discernimento in capo a soggetti in età adolescenziale (12-14 anni), ritenuti capaci di ratificare o invalidare a quell'età, con i propri concludenti comportamenti o con scelte formali autonome, i fatti posti in essere a loro riguardo dai rispettivi genitori". Inoltre a p. 326 l'Autore sottolinea che non si tratta di ponderare un interesse individuale (quello del ricorrente) a fronte di uno collettivo (quello delle istituzioni della Chiesa), ma di ponderare un interesse individuale con una serie, o intreccio di altri interessi individuali, in ugual modo meritevoli di tutela.

<sup>56</sup> F. D. BUSNELLI-E. NAVARRETTA, *Battesimo e nuova identità atea: la legge 675/1996 si confronta con la libertà religiosa*, cit., p. 863.

questo modo, che la richiesta di cancellazione potesse basarsi sull'articolo 13, comma 1 lett. c) n. 2 della legge n. 675 del 1996, la quale presuppone proprio la violazione di legge nel trattamento, o la non necessità di conservazione in relazione agli scopi per i quali i dati vennero raccolti o successivamente trattati.

Dal momento che i dati non risultano trattati in violazione di legge, l'unica alternativa per il ricorrente di veder accettata la propria richiesta era l'accoglimento per motivi legittimi, che prescinde dalla legittimità del trattamento. Ma sotto questo profilo i provvedimenti sono ancora più sicuri nell'escludere tale eventualità, fondando le loro argomentazioni sull'ambito di autonomia sancito per la Chiesa cattolica dall'articolo 7 della Costituzione. L'*iter* argomentativo è il medesimo per le due pronunce: il battesimo rientra tra le attività istituzionali della Chiesa, lo scopo per cui esso viene conservato non cessa neppure per volontà del titolare, pertanto finché il dato rimane negli *interna corporis* non assume rilevanza per l'ordinamento dello Stato, che potrebbe nuovamente intervenire solo in caso di ulteriore utilizzo del dato all'esterno.

La distinzione tra trattamento operato all'interno dell'ordinamento confessionale oppure al suo esterno è, dunque, l'argomentazione caratterizzante dei due provvedimenti. Fino a che il trattamento rimane all'interno dell'ordinamento confessionale non c'è alcuno spazio per un ulteriore intervento dello Stato a tutela di eventuali richieste di soggetti interessati, ai quali rimane solo, come alternativa, quella di utilizzare i mezzi messi a disposizione dagli ordinamenti confessionali, purché questi siano idonei a tutelare i diritti inviolabili dei soggetti in questione. Solo se questi mezzi non risultino idonei, sottolinea il Tribunale di Padova, allo Stato non rimane altra alternativa che intervenire a garanzia di quei diritti fondamentali della persona<sup>57</sup>. È per lo Stato, comunque, una "competenza che solo a costo di un evidente contrasto con la legalità costituzionale potrebbe spingersi fino all'azzeramento di ogni effetto civile dell'atto confessionale e all'eventuale riconoscimento di danni materiali e morali"<sup>58</sup>.

Quanto poi alla verifica dei presupposti per escludere un intervento dello Stato, il decreto del foro patavino aggiunge che, mancando in merito una soluzione bilateralmente concordata, spetta agli organi statuali esercitare una funzione di garanzia e di controllo sulle specifiche sfere di competenza. Una volta accertato in concreto che non è stato leso alcun diritto inviolabile del ricorrente lo Stato non può però spingersi oltre, pena l'indebita intrusione nell'ordine indipendente e sovrano della Chiesa<sup>59</sup>.

Diversa è invece la posizione delle due pronunce in merito alla valutazione degli interessi dei terzi: mentre, infatti, il provvedimento del Garante non prende nemmeno in considerazione la tutela degli interessi di altri soggetti, quali ad esempio i genitori e coloro

---

<sup>57</sup> G. DALLA TORRE, *Registro dei battesimi e tutela dei dati personali: luci ed ombre di una decisione*, cit., p. 236-237 sottolinea che tali diritti, per loro natura, trascendano gli ordinamenti civili, e tuttavia richiedono una necessaria tutela. Il problema è la verifica della loro garanzia nelle definite realtà societarie e quindi nei vari ordinamenti giuridici. In questa prospettiva si può perciò, parlare di diritti fondamentali dell'uomo in quanto cittadino o in quanto fedele. Non a caso anche nell'ordinamento canonico, questi diritti trovano tutela ai canoni 208 ss., nonché all'articolo 1 del Concordato, dove è posto un principio di tutela generale, laddove si dice "La Repubblica italiana e la Santa Sede si impegnano alla reciproca collaborazione per la promozione dell'uomo".

<sup>58</sup> Cfr. A.G. CHIZZONITI, *Le certificazioni confessionali nell'ordinamento giuridico italiano*, cit., p. 224.

<sup>59</sup> R. BOTTA, *Trattamento dei dati personali e Confessioni religiose (dalla legge 31 dicembre 1996, n. 675 al D.lgs 11 maggio 1999, n. 135)*, cit., p. 892, con riguardo a tale argomento afferma che si tratta di percorsi garantiti finalizzati esclusivamente a consentire un utilizzo non discriminatorio dei dati sensibili senza vietarne la raccolta ed il trattamento.

che con essi interagiscono, il decreto del Tribunale di Padova afferma invece il rilievo autonomo di tali posizioni nel bilanciamento da operare al fine di giungere ad una valutazione definitiva della controversia. Afferma, infatti, il Tribunale che i soggetti in questione hanno agito nell'ambito di un diritto altrettanto costituzionalmente garantito (art. 30) quando hanno scelto la somministrazione del battesimo per il proprio figlio, esercitando in tal modo il loro diritto di libertà religiosa<sup>60</sup>. Tali diritti devono trovare tutela e considerazione in ugual misura rispetto alle richieste del ricorrente.

## 6. Altri casi simili

Il caso analizzato non è stato che il primo, in ordine di tempo, di una serie di ricorsi presentati all'autorità Garante sulle medesime questioni. Tre di questi meritano particolare attenzione. Nel primo il ricorrente si è rivolto al Garante dopo aver inutilmente richiesto l'annotazione a margine del registro dei battezzati della propria volontà di non essere più considerato membro della Chiesa cattolica alla Parrocchia di San Pietro in Sala di Milano<sup>61</sup>. Nel luglio del 2002 il Garante ha dichiarato non luogo a procedere sul ricorso presentato dal ricorrente ai sensi degli articoli 13 e 29 della legge 675/1996 prendendo atto del fatto che la Curia Arcivescovile di Milano, Servizio per la disciplina dei Sacramenti, ha "assicurato di voler provvedere nel più breve tempo possibile" in merito alla richiesta. In tale occasione ha comunque ribadito che "l'aspirazione degli interessati a veder correttamente rappresentata la propria immagine in relazione alle proprie convinzioni originarie o sopravvenute, può essere soddisfatta" attraverso "ad esempio una

---

<sup>60</sup> Il diritto dei genitori a scegliere un'educazione religiosa per i figli trova conferma legislativa a livello internazionale nella *Dichiarazione sull'eliminazione di tutte le forme di intolleranza e di discriminazione fondate sulla religione o sulle convinzioni* del 1981 che all'articolo 5 riconosce il diritto ai genitori di organizzare la vita familiare e di educare i figli in conformità alla propria fede, le pratiche religiose adottate in famiglia, però, non devono recare pregiudizio alla salute fisica o mentale della personalità del minore e nella *Convenzione sui diritti del fanciullo* del 1989 che riconosce il diritto del fanciullo alla libertà di pensiero, di coscienza e di religione, e quello dei genitori di guidare i figli nell'esercizio del loro diritto in maniera che corrisponda allo sviluppo delle sue capacità. Per quanto attiene alla legislazione interna innanzitutto vengono in rilievo le norme costituzionali dell'articolo 30 che sancisce il dovere/diritto dei genitori di mantenere, istruire ed educare i figli, anche se nati fuori del matrimonio in combinato disposto con l'articolo 19 che sancisce il diritto di libertà religiosa, garantendo ai genitori la possibilità di educare religiosamente i figli, e le norme del Codice civile che all'articolo 144 stabilisce che i coniugi concordano tra loro l'indirizzo della vita familiare e l'articolo 147 secondo cui il matrimonio impone ad ambedue i coniugi l'obbligo di mantenere, istruire ed educare la prole tenendo conto delle capacità, dell'inclinazione naturale e delle aspirazioni dei figli. Tale diritto poi in capo ai genitori è ribadito dall'articolo 9 del nuovo Concordato, reso esecutivo con legge 121 del 1985, quando stabilisce che nel rispetto della libertà di coscienza e della responsabilità educativa dei genitori, è garantito a ciascuno il diritto di scegliere se avvalersi o meno dell'insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche di ogni ordine e grado, diritto da esercitarsi all'atto dell'iscrizione ad opera dei genitori, o dei minori stessi che abbiano compiuto 14 anni. Le intese con le confessioni religiose diverse dalla cattolica in merito prevedono norme nelle quali lo Stato, nell'intento di garantire il carattere pluralista della scuola riconosce il diritto alle confessioni di rispondere alle eventuali richieste provenienti dagli alunni o dalle loro famiglie o dagli organi scolastici, in ordine allo studio del fatto religioso (nel caso dell'intesa con le comunità israelitiche si dice in ordine allo studio dell'ebraismo) e delle sue implicazioni (cfr. artt. 10, I dell'intesa con la tavola Valdese, 12, I dell'intesa con le Chiese cristiane avventiste del 7° giorno, 10, I dell'intesa con le Assemblee di Dio in Italia, 9, I dell'intesa con la Chiesa battista, 11, IV dell'intesa con le Comunità ebraiche, 11, I dell'intesa con la Chiesa luterana).

<sup>61</sup> Pubblicato in *Cittadini e società dell'informazione*, n. 30, luglio-agosto 2002, p. 18-19.

semplice annotazione a margine del dato da rettificarsi”. Difficile non notare una corrispondenza quasi testuale con il provvedimento del 9 settembre 1999, corrispondenza che sfocia nella medesima conclusione, sebbene la richiesta fosse di annotazione a margine e non di cancellazione del dato relativo al battesimo. Il non luogo a procedere è stato, infatti, deciso non in ragione della illegittimità della richiesta, ma della volontà della Curia Arcivescovile di Milano di adeguarsi alle osservazioni del Garante e alle disposizioni del decreto generale n. 1285 del 1999 della C.E.I. .

Nel secondo caso il ricorrente si è rivolto al Garante ai sensi dell’articolo 29 della legge n. 675 del 1996 dopo aver fatto la medesima richiesta alla parrocchia di Nostra Signora del Santissimo Sacramento e dei Santi Martiri Canadesi in Roma<sup>62</sup> senza aver ricevuto riscontro. A seguito dell’invito ad aderire alla domanda del ricorrente formulato da questa autorità, il viceparroco della predetta parrocchia ha comunicato che la richiesta del ricorrente era stata accolta e che, sottolinea testualmente il Garante, si era anche dato avviso al vicariato di Roma “a norma del Codice di diritto canonico”. Pertanto anche in questo caso, il procedimento si è concluso con provvedimento del 30 settembre 2002 in cui si è dichiarato il non luogo a procedere data l’adesione del viceparroco.

Il terzo dei casi in esame presenta invece una particolarità aggiuntiva. Se comune è l’iter seguito, singolare è, infatti, la risposta fornita dal parroco. Di fronte all’invito rivolto dal Garante al titolare della parrocchia della Immacolata Concezione della Beata Vergine Maria in Fossalta di Piave di aderire all’istanza formulata dal ricorrente ai sensi dell’articolo 13 della legge n. 675 del 1996<sup>63</sup>, il parroco, ha, infatti, dichiarato di non credere di “essere autorizzato dalla vigente normativa canonica ad effettuare – all’interno del registro parrocchiale dei battesimi – l’annotazione (...) richiesta” precisando, peraltro, di aver annotato e conservato l’istanza rigettata in un’appendice del registro. Si tratta di una risposta che non solo pare incompatibile con la normativa civile in materia, ma anche con quella canonica, a norma della quale (articolo 2 par. 9 del decreto C.E.I. n. 1285 del 1999) è inammissibile solo la richiesta di cancellazione concernente dati relativi all’avvenuta celebrazione di sacramenti o comunque attinenti allo stato delle persone. Ma questa non era la volontà del ricorrente che mirava ad ottenere un aggiornamento mediante annotazione nel registro. Annotazione consentita dallo stesso articolo 2 par. 9 del decreto C.E.I. n. 1285 del 1999 con il conseguente obbligo per il responsabile dei registri di non utilizzare i dati relativi se non con l’autorizzazione dell’Ordinario diocesano.

Pertanto, in questo caso il Garante, di fronte alla scelta del parroco di non adeguarsi alla sua richiesta ha accolto il ricorso con provvedimento del 10 ottobre 2002 e ha ordinato alla parrocchia suddetta di apporre entro il 30 novembre 2002 l’annotazione richiesta nel registro dei battesimi, dandogli conferma dell’avvenuto adempimento della stessa.

Alla luce di questo ultimo intervento dell’Autorità garante non possono che sorgere alcune domande in merito alla conclusione della vicenda, domande che coinvolgono non solo la situazione specifica, ma in alcuni casi anche l’impianto stesso della legge e dei rapporti tra Stato e Chiesa cattolica in questa materia. Quale tipo di tutela e quali rimedi infatti sono garantiti ai titolari dei dati che lamentino una violazione dei propri diritti da

---

<sup>62</sup> Pubblicato in *Cittadini e società dell’informazione*, n. 31, settembre 2002, p. 18-19.

<sup>63</sup> Pubblicato in *Cittadini e società dell’informazione*, n. 32, ottobre 2002, p. 3-4.

parte di un soggetto che è riconosciuto indipendente e sovrano? La risposta a tali quesiti richiede l'analisi di alcune questioni di carattere più generale.

## 7. Le questioni ancora aperte

Quanto appena osservato permette, a conclusione di questo lavoro, di sottolineare come siano tuttora aperte alcune questioni che già evidenziate nella riflessione dottrinale seguita alla promulgazione della legge n. 675 del 1996 non sembrano state totalmente risolte nemmeno con l'emanazione del Codice. Più in particolare, da un lato i riflessi della atipicità della figura del Garante sui provvedimenti a tutela dei diritti dell'individuo, dall'altro l'esistenza e l'idoneità delle garanzie che le confessioni devono predisporre per godere delle semplificazioni normative nel trattamento dei dati relativi agli aderenti.

### 7.1. I riflessi della atipicità della figura del Garante sui provvedimenti a tutela dei diritti dell'individuo

Innanzitutto emerge dall'esame dei casi sopraesposti come sia prassi costante del Garante l'accoglimento delle richieste dei ricorrenti mediante ordine al responsabile del trattamento di annotazione delle stesse nel registro dei battezzati. Alla luce di questa considerazione bisogna chiedersi quale sia il tipo di tutela garantito dal Codice in materia di protezione dei dati personali ai titolari dei dati che lamentando una violazione dei propri diritti decidano di rivolgersi alle autorità preposte al fine di veder tutelate le proprie pretese.

Ma non solo, nel proseguo del lavoro si avrà modo di sottolineare il ruolo fondamentale cui è tenuto il Garante laddove è chiamato a decidere dell'idoneità delle garanzie predisposte dalle confessioni religiose, di fronte all'asserita violazione di un diritto soggettivo dell'individuo. Pertanto, per le ragioni appena enunciate, particolare interesse solleva la questione della natura di tale autorità e dei provvedimenti da esso emanati.

Per risolvere la questione è necessario partire dalla considerazione che, né la legge n. 675 del 1996, né il Codice in materia protezione dei dati personali sono stati espliciti nell'identificare la natura giuridica dell'Autorità garante, che pur non senza incertezze è stata collocata dalla dottrina tra le autorità amministrative indipendenti<sup>64</sup>, *genus* a cui si suole ricorrere per individuare soggetti pubblici preposti a tutelare, da una posizione di autonomia e imparzialità, settori della vita sociale nei quali vengono in essere e si contrappongono interessi collettivi di diversa natura, ma di pari livello costituzionale<sup>65</sup>.

---

<sup>64</sup> G. BUTTARELLI, *Banche dati e tutela della riservatezza*, cit., p. 489-527; A. CONTALDO, *Commento sub articolo 31*, in E. GIANNANTONIO-G. LOSANO-V. ZENO ZENCOVICH (a cura di), *La tutela dei dati personali. Commentario alla legge n. 675/96*, cit., p. 431-452; V. PIGNEDOLI, *Privacy e libertà religiosa*, cit., p. 67-72; G. BUSIA, *Commento sub articolo 153 e 154*, in AA.VV., *Codice della Privacy. Commento al Decreto Legislativo 30 giugno 2003, n. 196*, cit., p. 1954-2002.

<sup>65</sup> Appartengono a tale *genus* anche altre autorità, proliferate nel nostro paese a partire dagli anni settanta: basti ricordare ad esempio, ma solo a mero titolo esemplificativo la Consob (legge n. 216/1974), il Garante per la radiodiffusione e l'editoria (legge n. 220/1990), l'Autorità garante della concorrenza e del mercato (legge n. 287/1990), l'Autorità garante per l'energia elettrica e il gas (legge n. 481/1995), l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (legge n. 249/1997).

Tali autorità oltre ad essere dotate di ampi poteri amministrativi racchiudono in sé poteri esecutivi, legislativi e giudiziari, in deroga al principio di separazione dei poteri<sup>66</sup>.

Tuttavia, se la natura giuridica del Garante per la protezione dei dati personali è stata più o meno chiaramente identificata<sup>67</sup> non si può dire lo stesso dei provvedimenti che tale autorità può emanare: essi, infatti, potrebbero essere qualificati come provvedimenti giurisdizionali, amministrativi, oppure atipici. Dalla diversa ricostruzione della natura di tali atti discendono, dunque, conseguenze differenti che proiettano i loro effetti sui mezzi esperibili dai titolari dei beni<sup>68</sup>.

Bisogna, però, distinguere tra le diverse forme di tutela che l'interessato può azionare di fronte al Garante. Mentre in effetti non si pone nessun problema in caso di reclami o segnalazioni, poiché in queste ipotesi la tutela è sicuramente di tipo amministrativo e sono gli stessi art. 142 ss. del Codice a definirla tale, le incertezze nascono non appena si passa all'analisi delle norme contenute nel titolo della sezione III, parte III, dedicata alla *"Tutela alternativa a quella giurisdizionale"*, norme che prevedono la possibilità di fare ricorso al Garante per la tutela dei diritti garantiti dall'articolo 7 del decreto. In tale sezione il Codice si preoccupa infatti di scandire tutte le fasi del procedimento di ricorso di fronte all'Autorità garante, ma al momento di descrivere il provvedimento che esso può adottare si limita a prevedere all'articolo 150, comma 2 che "assunte le necessarie informazioni il Garante, se ritiene fondato il ricorso, ordina al titolare, con decisione motivata, la cessazione del comportamento illegittimo, indicando le misure necessarie a tutela dei diritti dell'interessato e assegnando un termine per la loro adozione. La mancata pronuncia sul ricorso, decorsi sessanta giorni dalla data di presentazione, equivale a rigetto". La norma non si pronuncia però sul valore giuridico che tale provvedimento assume, salvo enunciare, all'articolo 150, comma 5 che "se sorgono difficoltà o contestazioni riguardo all'esecuzione del provvedimento di cui ai commi 1 e 2, il Garante, sentite le parti ove richiesto, dispone le modalità di attuazione avvalendosi, se necessario, del personale dell'Ufficio o della collaborazione di altri organi dello Stato" e al comma 6 che "in caso di mancata opposizione avverso il provvedimento che determina l'ammontare delle spese e dei diritti, o di suo rigetto, il provvedimento medesimo costituisce, per questa parte, titolo esecutivo ai sensi degli articoli 474 e 475 del codice di procedura civile"; senza precisare ulteriormente quale sia il valore giuridico della parte dispositiva del provvedimento.

Il Codice aggiunge poi all'articolo 151 che "avverso il provvedimento espresso o il rigetto tacito di cui all'articolo 150, comma 2 il titolare o l'interessato possono proporre

---

<sup>66</sup> Questa teoria sembrerebbe confermata dalle previsioni del regolamento 1/2000 sull'organizzazione e il funzionamento dell'ufficio del Garante per la protezione dei dati personali consultabile su [www.garanteprivacy.it/garante/navig/jsp/index.jsp](http://www.garanteprivacy.it/garante/navig/jsp/index.jsp) sezione normativa italiana, regolamenti interni del Garante (data ultimo accesso 16 settembre 2005) che all'articolo 13 così recita: "L'ufficio ispira la propria attività ai principi della trasparenza, della partecipazione e del contraddittorio stabiliti dalla legge 7 agosto 1990, n. 241".

<sup>67</sup> Anche il decreto legislativo 196 del 2003 sembra confermare la collocazione della figura del Garante tra le autorità amministrative indipendenti, laddove all'articolo 144 comma 3 recita "Il Garante coopera con altre autorità amministrative indipendenti nello svolgimento dei rispettivi compiti"; o all'articolo 155 che richiama espressamente le norme della legge 241 del 1990 in tema di responsabilità e autonomia.

<sup>68</sup> Per una panoramica in senso civilistico della figura del Garante e dei suoi provvedimenti cfr. G.P. CIRILLO, *Il procedimento sanzionatorio delle autorità amministrative indipendenti e la decisione contenziosa alternativa del Garante per la protezione dei dati personali*, in *Il foro amministrativo*, 1, 1998, p. 261-287; R. LOMBARDI, *Autorità garanti e controllo del giudice*, in *Giustizia civile*, 5, 2000, p. 225-242.

opposizione con ricorso depositato nella cancelleria del tribunale del luogo ove risiede il titolare del trattamento ai sensi dell'articolo 152. Il medesimo articolo sancisce al comma 5 che la proposizione del ricorso presso l'Autorità giudiziaria non sospende l'esecuzione del provvedimento del Garante.

Dall'insieme di tali norme emerge che il Garante può assumere tutte le misure che ritiene necessarie affinché i diritti dell'interessato vengano tutelati, ma senza specificare la natura dei provvedimenti che emette a seguito del ricorso. Nulla toglie infatti che essi possano essere considerati tanto atti aventi natura giurisdizionale, equiparabili quindi alle decisioni degli organi giudiziari, quanto, sul presupposto della natura di autorità amministrativa indipendente del Garante, espressione di un potere amministrativo<sup>69</sup>.

A sostegno della prima tesi si può sottolineare che analizzando le norme che regolano il ricorso davanti al Garante, si può notare come tale organo risolva questioni non solo che coinvolgono un privato e una pubblica amministrazione, ma anche e soprattutto controversie tra privati, che vantano posizioni di diritto soggettivo e non di interesse legittimo. Anche il procedimento che si instaura sembra del tutto analogo a quello presieduto da giudici ordinari. È infatti previsto il contraddittorio pieno tra le parti, la loro comparizione personale, l'introduzione di mezzi di prova a richiesta delle stesse, nonché la loro integrazione d'ufficio. Il Garante infine si pone in questo tipo di procedimento in posizione di terzietà rispetto alle parti in conflitto e la sua attività non è improntata a quei profili di discrezionalità che caratterizzano l'operato degli organi amministrativi<sup>70</sup>.

Questa ricostruzione non è priva di controindicazioni, infatti il Codice, con una indubbia novità rispetto alla legge n. 675 del 1996 stabilisce che le spese e i diritti che il Garante liquida con l'emanazione del provvedimento costituiscono titolo esecutivo ai sensi degli articoli 474 e 475 del c.p.c. Nulla è invece precisato in merito alle rimanenti parti del provvedimento se non all'articolo 152, comma 5 dove si ricorda che l'opposizione al provvedimento del Garante non sospende l'esecuzione dello stesso. Da ciò si potrebbe quindi desumere che il suo valore è equiparabile a quello di una sentenza provvisoriamente esecutiva e pertanto in mancanza di ulteriori indicazioni bisognerebbe concludere per l'applicazione in via analogica delle norme del codice di procedura civile attinenti alla fase esecutiva.

Ma l'argomento di maggior spessore che sembra opporsi alla qualificazione a pieno titolo delle decisioni del Garante come provvedimenti giurisdizionali è la norma dell'articolo 102 della Costituzione, che, sebbene sia stata oggetto di numerose ipotesi di riforma, è tuttora in vigore, vietando l'istituzione di giudici straordinari o speciali.

D'altro canto non v'è neppure dubbio che i provvedimenti di cui si tratta presentano anche alcuni caratteri tipici degli atti amministrativi, pur non essendo pacificamente riconducibili a tale categoria.

Il Codice infatti definisce le decisioni del Garante come provvedimenti e non come sentenze. Questa differenza non può essere considerata solo terminologica, indicando

---

<sup>69</sup> C. MALINCONICO, *Le funzioni amministrative delle autorità indipendenti*, in S. CASSESE-C. FRANCHINI (a cura di), *I garanti delle regole*, Milano, Giuffrè, 1996, p. 39.

<sup>70</sup> Sostengono questa tesi G. VERDE, *Autorità amministrative indipendenti e tutela giurisdizionale*, in *Il diritto procedurale amministrativo*, 1998, p. 745, il quale afferma che "l'intreccio di tutele rende manifesto che il nostro Garante, quando risolve controversie, agisce come un giudice"; V. DENTI, *La tutela della riservatezza: profili processuali*, in *Rivista trimestrale di diritto e procedura civile*, 3, 1998, p. 748; F. LUISO, *Commento sub articolo 29*, in C. BIANCA-F.D. BUSNELLI (a cura di), *Tutela della privacy*, cit., p. 665.

probabilmente la volontà di non equiparare i provvedimenti in questione alla sentenza emessa da un giudice. Ma non solo, essi infatti sono emanati da un'autorità, il Garante che è qualificata come amministrativa indipendente, la conseguenza dovrebbe essere che i suoi provvedimenti sono amministrativi.

Anche questa impostazione tuttavia non è priva di controindicazioni: in particolare si può osservare che il Codice prevede la possibilità per il titolare dei beni di rivolgersi alternativamente al Garante oppure al Tribunale, per cui non sarà possibile una volta presentato il ricorso ad uno di questi organi rivolgersi per lo stesso oggetto anche all'altro. Tale regola mal si concilia però con la natura amministrativa della tutela per cui il ricorso sarebbe impropriamente ritenuto amministrativo, in quanto sostanzialmente giurisdizionale. Infine non può nemmeno considerarsi decisivo per qualificare tali provvedimenti come amministrativi il fatto che il titolo della sezione III, parte III, sia "*Tutela alternativa a quella giurisdizionale*", come a sottolineare che il tipo di tutela è per esclusione amministrativa, posto che, come già detto, non si può prescindere dalla natura sostanziale di tali provvedimenti.

Stanti le considerazioni appena fatte sarebbe forse più opportuno riconoscere che tali provvedimenti si configurano come atipici avendo natura mista. Se da un lato posseggono infatti alcuni caratteri propri dei provvedimenti amministrativi - quali il fatto di essere emanati da un'autorità amministrativa indipendente e di poter avere come parte una pubblica amministrazione - dall'altro presentano anche tratti giurisdizionali, prevedendo in capo al Garante ampie facoltà di cognizione assimilabili ai poteri di un giudice e potendo rivolgersi alternativamente al Garante oppure al Tribunale per far valere le proprie ragioni.

Al di là della conclusione alla quale si preferisce aderire e dell'interesse a identificare più chiaramente la natura giuridica di tali provvedimenti, è comunque da osservare che la questione può essere meno rilevante se si ricorda che in dottrina c'è chi ha affermato come non è escluso che autorità amministrative indipendenti possano pronunciarsi anche su questioni aventi ad oggetto diritti soggettivi e non interessi legittimi, insorte generalmente tra due o più soggetti, che operano nell'ambito di un sistema settoriale nel quale vengono in rilievo, interessi pubblici o privati comunque appartenenti alla Pubblica Amministrazione. Tale scelta dipende anche dalla constatazione per cui in materie altamente specialistiche il ricorso alla magistratura ordinaria, non formata da soggetti dotati di ampie competenze tecniche, non garantirebbe una tutela effettiva delle posizioni dei singoli. Questo tipo di procedimenti sono definiti sanzionatori esecutivi e appartengono alla più ampia categoria dei ricorsi non impugnatori nel senso che non sono rivolti all'annullamento o alla riforma di un atto amministrativo. L'autorità che decide la controversia generalmente opera in posizione di terzietà rispetto alle parti e la sua pronuncia, che mira a trovare un rimedio alla turbativa di interessi, può essere sia dichiarativa che costitutiva. Essi si distinguono dai ricorsi impugnatori, che rappresentano l'altra macrocategoria in tema di ricorsi amministrativi, in quanto questi ultimi hanno ad oggetto la risoluzione di controversie in cui una delle parti sia necessariamente una Pubblica Amministrazione, la decisione che ne deriva può essere assunta anche dalla stessa Autorità che ha emanato l'atto oggetto di controversia, ma anche da una diversa<sup>71</sup>.

---

<sup>71</sup> Cfr. A.M. SANDULLI, *Manuale di diritto amministrativo*, Napoli, Jovene, 1991, p. 1202 ss., l'Autore, già prima che proliferassero le autorità cd. amministrative indipendenti aveva sottolineato che il ricorso non impugnatorio opera principalmente nell'ambito di un sistema settoriale e che il suo utilizzo si è allargato a

A questo punto risulta più agevole rispondere al quesito che ci si era posti all'inizio di questo paragrafo relativo all'adeguatezza dei mezzi posti a tutela dei diritti dei singoli, se infatti è pacifico che la posizione dei titolari dei dati oggetto di trattamento è di diritto soggettivo, alla luce delle considerazioni appena effettuate si deve concludere che entrambi gli organi possono giudicare a tal proposito. Quindi tanto nell'ipotesi che i singoli si rivolgano al Garante, quanto che invece preferiscano adire il Tribunale non si può escludere che venga garantita loro un'effettiva e adeguata tutela dei propri diritti.

Tuttavia se la tutela del diritto sostanziale di cui godono i titolari dei dati può essere garantita, come visto, sia dal Garante che dal Tribunale, rimane da chiarire in che modo le prescrizioni contenute nei provvedimenti emanati da questi organi possano essere concretamente eseguite nei confronti di quelle confessioni religiose, soprattutto nei casi in cui gli organismi confessionali interessati ne contestino la validità, rifiutando di applicarli spontaneamente.

Innanzitutto bisogna distinguere due diverse tipologie di trattamento di dati operato dalle confessioni religiose; quando esso ha ad oggetto dati destinati ad essere diffusi all'esterno, vi è alcun problema, in quanto per essi vige il regime generale sancito dall'articolo 26 comma 1; diverso discorso è da farsi se il trattamento riguarda dati strettamente confessionali ed è finalizzato ad avere mera rilevanza interna. In questo caso qualora un soggetto ottenga un provvedimento dal Garante o dal Tribunale, che imponga un onere in capo alle confessioni, nasce il problema di individuare dei possibili mezzi di esecuzione di tali provvedimenti che tuttavia andrebbero ad incidere su ordinamenti riconosciuti indipendenti e sovrani dalla Costituzione, quali le confessioni religiose.

Anche per questo aspetto sarebbe forse utile un chiarimento da parte degli organi statuali, in particolare sarebbe opportuno che l'autorizzazione che il Garante dovrebbe emanare ai sensi dell'articolo 26 comma 3 lettera a), sui principi in base ai quali valutare l'idoneità delle garanzie adottate dalle confessioni religiose, contenesse indicazioni in merito.

## 7.2. Esistenza e idoneità delle garanzie confessionali

Vi è poi un'ulteriore questione che viene in rilievo con specifico riguardo alle confessioni religiose: se l'articolo 26 del Codice in materia di protezione dei dati personali ribadisce la necessità per il trattamento dei dati sensibili del consenso dell'interessato, nonché dell'autorizzazione del Garante, l'articolo 40 riafferma la legittimità del sistema delle autorizzazioni generali<sup>72</sup>, anche se considerate strumento provvisorio e a tempo determinato. In particolare le confessioni religiose trattano i dati sensibili degli aderenti e dei soggetti che con riferimento a finalità di natura esclusivamente religiosa hanno contatti regolari con esse, sulla base dell'autorizzazione generale n. 3, relativa al trattamento dei dati sensibili da parte degli organismi di tipo associativo e delle fondazioni. Tuttavia il

---

seguito dell'incremento del "fenomeno della preposizione di un'Amministrazione a questo o a quel settore della vita associata". Vedi anche G.P. CIRILLO, *Il procedimento sanzionatorio delle autorità amministrative indipendenti e la decisione contenziosa alternativa del Garante per la protezione dei dati personali*, cit., p. 262-263.

<sup>72</sup> Le autorizzazioni generali sono rilasciate con validità di un anno, le ultime sono datate 30 giugno 2004 e resteranno in vigore fino al 31 dicembre 2005, il testo integrale è reperibile su [www.olir.it/arcetematiche/80/index.php](http://www.olir.it/arcetematiche/80/index.php) e su [www.garanteprivacy.it/garante/navig/jsp/index.jsp](http://www.garanteprivacy.it/garante/navig/jsp/index.jsp), edizione normativa italiana, autorizzazioni del Garante, (data ultimo accesso 16 settembre 2005).

rilascio di tali autorizzazioni<sup>73</sup> avviene sulla scorta di determinate presunzioni, la cui assenza dovrebbe comportare per le confessioni che non le soddisfano il divieto di valersi dell'autorizzazione medesima.

A questo punto è bene analizzare la particolare situazione delle confessioni religiose rispetto alla disciplina prevista dall'articolo 26 di cui si è appena detto per meglio comprendere se esse possano godere delle esenzioni previste o se debbano agire sulla base del regime comune. A tal fine bisogna anzitutto operare una distinzione di massima tra la Chiesa cattolica, che in forza del decreto C.E.I. n. 1285 del 1999 si trova in una particolare posizione e tutte le altre confessioni religiose le quali a tutt'oggi non risulta abbiano ancora elaborato un *corpus* organico di norme in materia di protezione dei dati dei propri aderenti.

Con riguardo alla Chiesa cattolica non si pongono particolari problemi, dal momento che l'esistenza di apposite garanzie prima dell'entrata in vigore del Codice la esenta dal regime di tutela rafforzata previsto per il trattamento dei dati sensibili; stabilisce infatti l'articolo 181, comma 6, che le confessioni religiose, le quali prima dell'entrata in vigore del decreto legislativo abbiano determinato e adottato nell'ambito del rispettivo ordinamento le garanzie di cui all'articolo 26, comma 3, lettera a), possano proseguire l'attività di trattamento nel rispetto delle medesime, cioè con le semplificazioni stabilite dallo stesso articolo 26 per i dati relativi agli aderenti. Quanto affermato dall'articolo 181, comma 6 viene poi ribadito dall'autorizzazione generale n. 3 per il trattamento dei dati sensibili da parte degli organismi di tipo associativo e delle fondazioni, rilasciata il 30 giugno del 2004.

Se dunque non vi sono dubbi sull'esistenza di un apposito sistema di garanzie all'interno dell'ordinamento confessionale della Chiesa cattolica, qualche perplessità si può invece nutrire sulla idoneità delle stesse, in quanto la verifica di tale requisito non risulta sia mai stata compiuta in via preventiva nel merito. Dal canto suo l'articolo 26 comma 3 lettera a) si limita a prevedere l'emanazione di un'autorizzazione apposita che contenga i principi in base ai quali valutare l'idoneità delle garanzie adottate dalle confessioni religiose, ma tale autorizzazione non è stata per il momento ancora emanata.

Rimane comunque ferma la possibilità di ricavare i parametri sulla base dei quali verificare l'idoneità delle garanzie predisposte attraverso i principi ispiratori della normativa operante in materia ed in particolare dell'articolo 1 che sancisce il diritto di ognuno alla protezione dei dati che lo riguardano; dell'articolo 2 preposto a garantire che il trattamento dei dati personali si svolga nel rispetto dei diritti, delle libertà fondamentali e della dignità dell'interessato, con particolare riferimento alla riservatezza, all'identità personale e al diritto alla protezione dei dati personali; nonché dell'articolo 11, comma 1 in base al quale i dati devono essere trattati in modo lecito e secondo correttezza.

Ma al di là di questa considerazione, sembra doversi affermare che nel caso della Chiesa cattolica l'idoneità delle garanzie è stata data per presupposta in assenza di quegli ulteriori criteri, che con riferimento specifico alle confessioni religiose, sono stati rimessi all'autorizzazione che di fatto non è ancora stata emanata.

Quanto poi ai criteri di massima fino ad oggi identificati dal Garante attraverso l'autorizzazione generale n. 3, va precisato che non si tratta di criteri dettati con riguardo

---

<sup>73</sup> Per un commento sul sistema delle autorizzazioni generali cfr. C. REDAELLI, *Tutela della libertà religiosa e normativa civile sulla privacy*, cit., p. 316-318; D. MILANI, *Le autorizzazioni generali al trattamento dei dati sensibili*, in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, 2, 2000, p. 391-402.

specifico al trattamento dei dati operato dalle confessioni religiose, bensì di indicazioni valide per il trattamento da parte di tutti gli organismi di tipo associativo e delle fondazioni.

Ciò non toglie che una verifica del rispetto dei diritti dei titolari dei dati da parte della Chiesa cattolica, sia stato effettuato anche se solo incidentalmente e in sede giurisprudenziale, nel momento in cui si è instaurato un contenzioso tra il singolo, il quale lamentava proprio la violazione dei suoi diritti e la Chiesa cattolica, che rivendicava la possibilità di trattarne i dati in conformità alle norme del Decreto generale n. 1285 del 1999.

Ma ben ulteriori questioni si pongono non appena si consideri la posizione di tutte le altre confessioni religiose, abbiano o meno stipulato un'intesa con lo Stato. Anche per esse il Codice prevede l'adozione all'interno dei rispettivi ordinamenti di idonee garanzie relativamente ai trattamenti effettuati nel rispetto dei principi indicati al riguardo da apposita autorizzazione del Garante. Con riguardo a quest'ultima bisogna innanzitutto chiedersi se, in mancanza di ulteriori specificazioni, debba intendersi come provvedimento preventivo valido per tutte le confessioni ai cui criteri esse si devono adeguare, oppure se sia concepito come atto singolo da emanarsi ogni volta che una confessione religiosa comunichi all'Autorità garante l'avvenuta adozione di garanzie di cui bisogna verificare l'idoneità.

Dal tenore delle norme del Codice sembra doversi propendere per la prima ipotesi, non essendovi indici normativi tali da far ritenere che l'autorizzazione in questione sia stata concepita in termini diversi. Del resto se così fosse il legislatore avrebbe previsto norme specifiche per scandire l'*iter* da seguire da parte delle confessioni (forma della domanda, tempi di comunicazione, contenuti dell'autorizzazione). Tale considerazione sembra inoltre confermata dalla comunicazione del Garante con cui si protrae al 31 dicembre 2005 la scadenza delle autorizzazioni generali, comunicazione nella quale si afferma che "il differimento si inquadra nell'ambito delle iniziative già intraprese dall'Autorità anche per completare, nel quadro dei principi di semplificazione e di efficacia previsti dal Codice, il varo di nuovi provvedimenti autorizzatori generali aventi una più lunga efficacia temporale di quelle già previste in passato dall'Autorità"<sup>74</sup>.

Ma al di là dell'identificazione della natura di tale atto nessuna confessione, fatta eccezione per la Chiesa cattolica, ha adottato norme specifiche in merito né sotto la vigenza della legge 675 del 1996, né dall'entrata in vigore del Codice e nonostante ciò non vi è traccia di una loro limitazione o costrizione nel trattamento dei dati relativi agli aderenti. Diventa necessario pertanto cercare di capire che cosa può accadere in prospettiva.

Si possono immaginare tre diverse situazioni con diverse conseguenze giuridiche che saranno singolarmente analizzate. Nel primo caso si può supporre che le confessioni non abbiano adottato alcuna garanzia specifica in merito al trattamento dei dati dei propri fedeli, come invece richiesto dall'articolo 26 comma 3 lettera a) e continuino volontariamente a non adottarle. Nel secondo che sebbene non si siano dotate di tali norme prima dell'entrata in vigore del Codice, lo facciano nelle more dell'emanazione dell'autorizzazione del Garante che dovrebbe contenere i principi da seguire. Nel terzo che decidano di non adottare un corpo normativo *ad hoc* regolante nello specifico la

---

<sup>74</sup> Il testo del comunicato stampa è consultabile su [www.garanteprivacy.it/garante/navig/jsp/index.jsp](http://www.garanteprivacy.it/garante/navig/jsp/index.jsp), sezione comunicati stampa, 1 luglio 2005, (data ultimo accesso 16 settembre 2005).

materia ritenendo sufficienti le disposizioni già esistenti all'interno dei singoli ordinamenti confessionali.

Nel primo caso bisogna concludere che le confessioni religiose, non avendo adottato alcun tipo di garanzia, non potrebbero che trattare i dati relativi agli aderenti nel rispetto di quanto disposto dall'autorizzazione generale n. 3, soggiacendo in questo modo al regime di tutela rafforzata sancito dall'articolo 26, comma 1 in tema di trattamento dei dati sensibili.

Nel secondo caso la posizione delle confessioni non sarebbe molto diversa da quella in cui attualmente si trova la Chiesa cattolica. Il che induce a chiedersi se la semplice adozione di garanzie sia di per sé stessa sufficiente per sottrarsi al regime comune. Così è stato per la Chiesa cattolica e non si vede perché non lo dovrebbe essere anche per le altre confessioni, a meno di non introdurre un trattamento differenziato sprovvisto di giustificazione. Viene inoltre spontaneo domandarsi se le confessioni abbiano un obbligo giuridico di comunicazione al Garante dell'avvenuta adozione delle garanzie e quale forma dovrebbe avere l'eventuale atto. La legge non contiene infatti specificazioni al riguardo anche se maggiori dettagli potrebbero essere previsti nell'autorizzazione che il Garante deve ancora emanare; autorizzazione che in caso di risposta affermativa sarebbe chiamata pertanto ad identificare anche la natura del provvedimento ed i suoi contenuti. Infine, bisogna domandarsi - in attesa di eventuali chiarimenti contenuti nell'autorizzazione in questione - in base a quali criteri si possa valutare l'idoneità delle garanzie adottate dalle confessioni religiose. Il Codice a protezione dei dati personali non si limita infatti a richiedere l'adozione delle stesse, ma alludendo alla loro idoneità pone il problema della verifica di tale requisito. Ci si ritrova così ancora una volta in una situazione analoga a quella vissuta dalla Chiesa cattolica. E così se in quell'occasione non si è proceduto ad una verifica dell'idoneità delle garanzie se non nel momento in cui il singolo fedele si è rivolto al Garante prima e al tribunale poi per lamentare una violazione dei suoi diritti, non vi è ragione di ritenere che diversamente dovrebbe accadere per le altre confessioni religiose.

Da ultimo si è detto che le confessioni potrebbero considerare non necessaria la predisposizione di un corpo normativo *ad hoc*, ritenendo sufficiente reperire all'interno dei rispettivi ordinamenti norme idonee a tutelare i diritti dei fedeli. Questa soluzione non sembra tuttavia accoglibile per più di un argomento letterale: anzitutto, l'articolo 26 comma 3 lettera a) il quale prevede che le confessioni per non andare soggette al regime di tutela rafforzata devono determinare idonee garanzie; secondariamente l'articolo 181, comma 6 secondo cui le confessioni hanno il diritto di continuare l'attività di trattamento solo se abbiano determinato e adottato le garanzie prima dell'entrata in vigore del Codice; infine, l'autorizzazione generale n. 3 del 2004 che riprende espressamente tali norme. L'analisi di queste disposizioni induce ad escludere che i verbi "determinare" e "adottare" siano utilizzati per caso. Essi indicherebbero invece una duplice attività per le confessioni che vogliano essere esentate dal regime di tutela rafforzata: dapprima la predisposizione di norme specifiche per tutelare i diritti dei fedeli che con esse vengono in contatto e successivamente l'adozione delle stesse all'interno dei rispettivi ordinamenti. Nulla escluderebbe l'utilizzo di determinate norme già presenti, ma dalla lettera delle disposizioni sopra considerate si è indotti a ritenere che l'esigenza di uniformazione con i principi sanciti dalla normativa civile difficilmente potrebbe essere soddisfatta da norme non concepite a questo scopo specifico.

A questo riguardo infatti la C.E.I. sottolinea che la promulgazione del Decreto generale n. 1285 del 1999 si è resa necessaria proprio come conseguenza della

considerazione per cui all'interno dell'ordinamento giuridico della Chiesa "è opportuno dare più articolata regolamentazione al diritto della persona alla buona fama e alla riservatezza riconosciuto dal can. 220 del codice di diritto canonico" e di adeguare tali previsioni alle nuove esigenze poste dall'introduzione "nell'ordinamento giuridico italiano di una normativa concernente il trattamento dei dati personali".

Rimane da fare un'ultima notazione di carattere generale, che vale per tutte le confessioni religiose, indipendentemente dalla loro posizione nei confronti del Codice; i due provvedimenti del Garante e del Tribunale di Padova hanno ritenuto le garanzie predisposte dalla Chiesa cattolica idonee rispetto ai diritti di cui godono i titolari del trattamento; affermando che gli organi statali sono gli unici abilitati a giudicare su tale requisito. A prescindere dal momento in cui tali organi concretamente procedono al controllo sull'idoneità delle garanzie, è spontaneo domandarsi che cosa succederebbe se le garanzie venissero ritenute inidonee.

Il problema non è di poco conto. Di fronte ad un'affermazione dello Stato di inidoneità delle garanzie la confessione religiosa potrebbe opporre il riconoscimento dell'autonomia garantita dalla Costituzione. Alla luce di tale situazione sarebbe necessario operare un giudizio tra interessi contrapposti, entrambi tutelati dalla Carta fondamentale, che andrebbe necessariamente operato caso per caso. Questo a meno di non ritenere, come è già stato sottolineato da parte della dottrina<sup>75</sup>, che ci si trova di fronte ad una nuova materia mista, nella quale confluiscono tanto interessi dell'ordinamento confessionale, quanto dello Stato, che rivendica come tale una regolamentazione bilateralmente concordata, al fine di evitare eventuali possibili contrasti.

## 8. Conclusioni

Non rimane da ultimo che proporre alcune considerazioni di sintesi, rimarcando gli aspetti che in tale materia risultano ancora aperti.

Se infatti si può affermare che le questioni relative all'identificazione della natura giuridica del Garante, dei suoi provvedimenti e della conseguente tutela per i soggetti titolari dei dati siano state risolte, non si può dire lo stesso con riguardo alla predisposizione delle idonee garanzie da parte delle confessioni religiose.

Innanzitutto non è ancora stata emanata l'autorizzazione del Garante contenente i principi in base ai quali dovrà essere valutata l'idoneità delle garanzie che le confessioni religiose dovrebbero predisporre e adottare per poter godere delle esenzioni normative sancite dall'articolo 26 comma 3 del Codice.

In secondo luogo solo la Chiesa cattolica, ad oggi, si è dotata di un corpo organico di norme, la cui idoneità tuttavia non è stata verificata nel merito, ma solo incidentalmente e su base giurisprudenziale, mancando il parametro valutativo che dovrebbe essere costituito proprio da quella autorizzazione appena citata e non ancora emanata.

Per quanto riguarda poi la posizione delle altre confessioni religiose, nessuna di esse, indipendentemente dall'aver stipulato o meno un'intesa con lo Stato, si è adeguata a

---

<sup>75</sup> Cfr. A.G. CHIZZONITI, *Le certificazioni confessionali nell'ordinamento giuridico italiano*, cit., p. 126-131, il quale aggiunge che il riconoscimento di poteri operato da norme statuali si inserisce nel quadro degli strumenti di attuazione del principio di cooperazione tra Stato e confessioni religiose; sul tema anche A. VITALE, *Corso di diritto ecclesiastico. Ordinamento giuridico e interessi religiosi*, Milano, Giuffrè, 1996, p. 124-125.

quanto richiesto dal Codice, predisponendo e adottando norme specifiche che garantiscano la tutela dei diritti dei propri aderenti; di conseguenza, qualora non dovessero conformarsi a quanto disposto dall'articolo 26 comma 3 lettera a) nelle more dell'emanazione dell'autorizzazione, esse dovrebbero essere sottoposte al regime di tutela rafforzato sancito in generale per il trattamento dei dati sensibili dall'articolo 26 comma 1.

Rimane ancora aperta poi, mancando in questa materia una soluzione bilateralmente concordata, la questione delle conseguenze di un eventuale conflitto tra organi statuali e confessioni religiose nel caso in cui i primi dovessero dichiarare non idonee le garanzie, predisposte per il trattamento dei dati relativi agli aderenti, dalle seconde e queste rivendichino a loro volta l'autonomia e indipendenza garantite dagli articoli 7 e 8 della Costituzione.

Da ultimo rimane da sciogliere il nodo relativo ai possibili mezzi di esecuzione dei provvedimenti del Garante e del Tribunale nei confronti di ordinamenti, come la Chiesa cattolica e le altre confessioni religiose, che godono di indipendenza e sovranità costituzionalmente sancite.