



## **TUTELA DELLA PRIVACY E SISTEMI INFORMATIVI REGIONALI : IL POTERE NORMATIVO REGIONALE È RICONOSCIUTO SOLO SE RICHIAMA E RISPETTA IL CODICE SUL TRATTAMENTO DEI DATI PERSONALI**

di

Sergio Foà

*(Professore associato di diritto amministrativo, Università degli Studi di Torino)*

1. Con sentenza 7 luglio 2005, 2005, n. 271 la Corte costituzionale si è pronunciata sulla questione di legittimità costituzionale degli artt. 12, 13 e 14 della legge della Regione Emilia-Romagna 24 maggio 2004, n. 11 (Sviluppo regionale della società dell'informazione), sollevata dallo Stato in relazione all'art. 117, secondo comma, lettere l), m) e r), e sesto comma della Costituzione, ed in riferimento ai principi della legislazione statale in materia di protezione dei dati personali.

Di particolare interesse lo sforzo operato dalla Corte per sistemare, rispetto al riparto di competenze fra Stato e Regioni di cui al Titolo V della Costituzione, un corpo legislativo, quale quello censurato, incidente sulla tutela dei dati personali.

L'incidenza sui dati personali si desume dalla lettura del censurato art. 12 della legge regionale, a mente del quale “ferma restando l'applicazione delle norme a tutela della privacy, l'insieme delle informazioni acquisite o prodotte nell'esercizio di pubbliche funzioni costituisce patrimonio comune per le attività istituzionali delle pubbliche amministrazioni e degli enti, o associazioni o soggetti privati che operano in ambito regionale per finalità di interesse pubblico”, disponendo inoltre che tale patrimonio sia aperto al libero utilizzo di soggetti terzi, con forme e modalità di carattere tecnico disciplinate dalla Giunta regionale. La disposizione in esame prevede, inoltre, che con regolamento regionale sia disciplinata la “cessione a privati ed enti pubblici economici dei dati costitutivi del patrimonio informativo pubblico”, stabilendo altresì un obbligo sia delle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici, sia delle associazioni e dei soggetti privati che operano in ambito regionale per

finalità di interesse pubblico, di “fornire la disponibilità dei dati contenuti nei propri sistemi informativi nei limiti previsti dal decreto legislativo n. 196 del 2003”.

Il ricorso statale ha interessato anche gli artt. 13 e 14 della stessa legge regionale, che disciplinano rispettivamente il Sistema informativo regionale (SIR) e la realizzazione da parte della Regione di progetti integrati volti “all'accrescimento e alla valorizzazione del patrimonio pubblico di conoscenze”, ivi includendo il trattamento di dati sensibili, attesa la collaborazione anche delle aziende sanitarie per l'immissione ed il trattamento dei dati a scala regionale e locale, nonché per l'alimentazione e l'aggiornamento dei flussi informativi (art. 13), e la realizzazione con il sistema delle aziende sanitarie di supporti e procedure informatiche per l'estrazione automatica da archivi ed il trattamento dei dati necessari ad integrare le basi informative del SIR (art. 14).

Orbene, lo sforzo di sistemazione della materia oscilla tra i tre ambiti prospettati dal ricorrente, che rivendica l'esclusiva competenza normativa riconducendola all'“ordinamento civile”, alla “determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale”, nonché al “coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale”<sup>1</sup>.

Con ragionamento essenziale ed efficace, la Corte esclude anzitutto la riconducibilità della disciplina censurata alla determinazione dei livelli essenziali di cui all'art. 117, secondo comma, lett. m), Cost.<sup>2</sup>, per la semplice ragione che la legislazione sui dati personali non concerne prestazioni, ma riconosce diritti agli interessati di controllo sulle modalità del trattamento dei loro dati personali.

Più complessa l'analisi condotta riguardo agli altri ambiti di materia. Con riferimento ad entrambi, infatti, la Corte, pur non potendo disconoscere la sussistenza dell'esclusivo potere legislativo statale, argomenta la possibilità di riconoscere un ruolo normativo alle regioni. Così, con riferimento alla materia “ordinamento civile”<sup>3</sup>, cui si riferisce il Codice per

---

<sup>1</sup> Di cui rispettivamente alle lett. l), m) e r) dell'art. 117, secondo comma, Cost.

<sup>2</sup> Tra i numerosi contributi sui livelli essenziali, cfr. A. D'ALOIA, *Diritti e stato autonomistico. Il modello dei livelli essenziali delle prestazioni*, in E. BETTINELLI, F. RIGANO (a cura di), *La riforma del Titolo V della Costituzione e la giurisprudenza costituzionale*, Torino, 2004, 80 ss; R. MANFRELOTTO, R. MIRANDA, *Determinazione dei livelli essenziali e conferimento di funzioni amministrative: l'art. 117, comma 2, lett. m), Cost. come “parametro presupposto” nel giudizio di costituzionalità*, 450 ss.; L. CUOCOLO, *I livelli essenziali delle prestazioni: spunti ricostruttivi ed esigenze di attuazione*, in *Dir. econ.*, 2003, 389 ss.; E. BALBONI, *I livelli essenziali e i procedimenti per la loro determinazione*, in *Le Regioni*, 2003, 1183 ; M. LUCIANI, *I diritti costituzionali tra Stato e Regioni (a proposito dell'art. 117, comma 2, lett. m), della Costituzione*, in *Pol. Dir.*, 2002, 352.

<sup>3</sup> Secondo l'Avvocatura di Stato, la disciplina della protezione dei dati personali sarebbe riconducibile alla conformazione dei diritti fondamentali della persona il cui livello di tutela “non può che essere uniforme sul

il trattamento dei dati personali di cui al d. lgs. n. 196 del 2003, è previsto anche un ruolo normativo, per quanto di tipo meramente integrativo, per i soggetti pubblici chiamati a trattare i dati personali, per la necessità che i principi posti dalla legge a tutela dei dati personali siano garantiti nei diversi contesti normativi ed istituzionali: così ad esempio, lo stesso Codice prevede, all'art. 19, che norme di legge o di regolamento possano modulare nelle diverse materie il trattamento dei dati comuni, per ciò che riguarda la loro comunicazione ai soggetti pubblici o privati o la loro diffusione, e all'art. 20, comma 2, che l'integrazione delle prescrizioni legislative statali che siano incomplete in relazione al trattamento di dati sensibili da parte di pubbliche amministrazioni (poiché non determinano «i tipi di dati sensibili e di operazioni eseguibili») sia operata tramite appositi regolamenti «a cura dei soggetti che ne effettuano il trattamento», seppure «in conformità al parere espresso dal Garante ai sensi dell'art. 154, comma 1, lettera g), anche su schemi tipo»<sup>4</sup>.

---

territorio nazionale”. Si ricorda tuttavia l’esistenza di un orientamento giurisprudenziale del Consiglio di Stato che nega la rilevanza costituzionale del diritto alla riservatezza “allo stato dell’evoluzione giurisprudenziale e normativa”, anche se tale diritto integra un aspetto “di non secondaria rilevanza della proiezione della persona e della conseguente tutela”. Secondo tale orientamento “anche se alcune espressioni di tale diritto hanno ricevuto adeguato riconoscimento a livello costituzionale (artt. 13 ss.), non può certamente affermarsi che il diritto alla riservatezza quale valore assoluto trovi diretta tutela nella Carta costituzionale vigente come bene primario ed inviolabile. Il diritto alla riservatezza è allora destinato a recedere a fronte del principio di buon andamento dell’amministrazione postulato a livello costituzionale dall’art. 97”. In tali termini, puntualmente, Cons. St., Sez. IV, 6 ottobre 2003, n. 5881, in [www.giustizia.amministrativa.it](http://www.giustizia.amministrativa.it).

<sup>4</sup> Come è noto, i soggetti pubblici possono trattare i dati sensibili solo in base ad un’espressa disposizione di legge nella quale siano specificati i tipi di dati, le operazioni eseguibili e le finalità di rilevante interesse pubblico perseguite. In presenza di una fonte primaria che si limiti unicamente a specificare la finalità di rilevante interesse pubblico, tali soggetti devono identificare e rendere pubblici i tipi di dati sensibili o giudiziari, nonché le operazioni eseguibili in relazione alle finalità perseguite nei singoli casi, al fine di rendere legittimo il trattamento: a tale scopo sono tenuti ad adottare o a promuovere l’adozione di un atto di natura regolamentare conforme al parere reso dal Garante per la protezione dei dati personali sui relativi progetti (che può essere anche fornito su schemi-tipo). Nonostante tale adempimento fosse già previsto dall’art. 22, terzo comma, legge n. 675 del 1996, il Codice ha previsto un ulteriore periodo transitorio di adeguamento per le pubbliche amministrazioni, con scadenza originaria al 30 settembre 2004, poi prorogato al 31 dicembre 2005, per effetto della l. 27 luglio 2004, n. 188, di conversione del d.l. 24 giugno 2004, n. 158. Cfr. al riguardo la Relazione annuale al Parlamento del Garante per la protezione dei dati personali sull’attività svolta nell’anno 2004, presentata in data 9 febbraio 2005, in [www.garanteprivacy.it](http://www.garanteprivacy.it), ed ivi in particolare il punto 2.2. Sul ruolo di “supplenza legislativa” nel frattempo esercitata dal Garante, cfr. A. SIMONCINI, *Autorità indipendenti e “costruzione” dell’ordinamento giuridico: il caso del Garante per la protezione dei dati personali*, in *Dir. pubb.*, 2000, 851 ss.; S. FOA, *I regolamenti delle autorità amministrative indipendenti*, Torino, 2002, 70 ss. Il Garante per la protezione dei dati personali ha sottolineato da tempo la problematica e la circostanza, ribadita dal Codice, che le amministrazioni non possono avvalersi, per il trattamento di dati sensibili, di meri atti che, anche se denominati regolamenti, non hanno, anche per la loro eventuale rilevanza solo interna, la necessaria natura di fonte normativa suscettibile di incidere su diritti e libertà fondamentali di terzi (Prov. Garante del 17 gennaio 2002, in Boll. n. 24, p. 40 e 16 giugno 1999, in Boll. n. 9, p. 19; note del Garante rivolte alla Presidenza del Consiglio dei ministri il 10 settembre 1999, il 10 novembre 2000 e il 3 maggio 2001, in Boll. n. 9, p. 31, n. 14-15, p. 26 e n. 20, p. 36).

Né lo spazio normativo regionale sarebbe precluso dalla titolarità esclusiva del legislatore statale in tema di “coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale”, di cui alla lettera r) del secondo comma dell'art. 117 Cost. La Corte ha ritenuto trattarsi di un potere legislativo di coordinamento, il cui mancato esercizio non precluderebbe autonome iniziative delle regioni mirate alla “razionale ed efficace organizzazione delle basi di dati che sono nella loro disponibilità ed anche il loro coordinamento paritario con le analoghe strutture degli altri enti pubblici o privati operanti sul territorio”. Il problema sorgerebbe solo nel momento in cui il legislatore statale dettasse normative nei medesimi ambiti a fine di coordinamento.

D'altra parte tale potere legislativo statale in via esclusiva concerne solo un coordinamento di tipo tecnico che venga ritenuto opportuno dal legislatore statale (si vedano le sentenze della Corte n. 31 del 2005 e n. 17 del 2004) e il cui esercizio, comunque, non può escludere una competenza regionale nella disciplina e gestione di una propria rete informativa (cfr. sentenza n. 50 del 2005).

Con sentenza n. 50 del 2005, la Corte ha analogamente ritenuto infondate le censure mosse da diverse regioni all'art. 1, commi 1 e 2, della legge 14 febbraio 2003, n. 30 (Delega al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro), che include tra i principi e criteri direttivi il mantenimento da parte dello Stato delle competenze in materia di conduzione coordinata ed integrata del sistema informativo lavoro. Tale disposizione era stata impugnata

---

Spetta ai soggetti pubblici che trattano i dati adottare l'atto di natura regolamentare, o avvalendosi dei poteri ad essi riconosciuti dall'ordinamento di riferimento, oppure promuovendo l'adozione di un regolamento da parte della competente amministrazione di riferimento la quale eserciti, ad esempio, poteri di indirizzo e controllo (es.: artt. 4 e 14 d.lgs. 30 marzo 2001 n. 165 e, a titolo esemplificativo, artt. 8 e ss. d.lgs. 30 luglio 1999, n. 300 e 9 d.lgs. 29 ottobre 1999, n. 419). Gli atti di natura regolamentare da adottare devono essere predisposti previa ricognizione attenta dei trattamenti di dati sensibili e giudiziari in fase di attuale trattamento o che si intende trattare in futuro. Occorre poi tenere presente che potranno essere prese in considerazione nei regolamenti le sole finalità di rilevante interesse pubblico già individuate specificamente dal Codice o, come quest'ultimo prevede, da un'espressa previsione di legge che, anche se collocata fuori del Codice, le evidenzi comunque puntualmente nei termini richiesti (art. 20 e Parte II del Codice). La ricognizione, che presuppone il necessario coinvolgimento delle articolazioni interne del soggetto pubblico interessato, permette a quest'ultimo di effettuare anche un'ulteriore verifica circa la rispondenza dei trattamenti in corso con i principi del Codice oggi già direttamente applicabili (e ovviamente da rispettare anche in sede regolamentare), nonché di adeguare prontamente procedure in atto eventualmente non conformi a legge (principio di indispensabilità in rapporto alle finalità perseguite; verifiche periodiche dei vari requisiti dei dati -esattezza, aggiornamento, pertinenza, completezza, ecc.- e del loro rapporto con gli adempimenti da svolgere; scelta di modalità volte a prevenire violazioni di diritti e libertà fondamentali; raccolta dei dati sensibili e giudiziari di regola presso gli interessati; particolari cautele rispetto a dati riferiti a terzi non direttamente interessati ai compiti o adempimenti da svolgere; divieto di diffusione di dati sulla salute ecc.: cfr. art. 22 del Codice). Da ultimo, cfr. Garante per la protezione dei dati personali, Provvedimento generale del 30 giugno 2005, *Trattamento dei dati sensibili nella pubblica amministrazione*, in G.U. 23 luglio 2005 n. 170.

per contrasto con l'art. 117, terzo comma, Cost., e da alcune regioni anche per violazione dell'art. 118 Cost. e con il principio di sussidiarietà. La Corte aveva chiarito al riguardo che la disposizione, che non comporta alcuna estensione delle funzioni già svolte dallo Stato, atteneva al coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale, previsto come materia di competenza esclusiva dello Stato dall'art. 117, secondo comma, lettera r), Cost. La conduzione diretta del sistema informativo statistico ed informatico – attesa la necessità che esso riguardasse l'intero territorio nazionale – era intesa come il mezzo idoneo a garantire il complessivo coordinamento dello stesso sistema. La salvezza della disposizione, in quell'occasione, è stata ricondotta alla mancata esclusione della facoltà delle regioni di disciplinare la predisposizione in sede regionale di sistemi di raccolta dati. Anche gli artt. 15, 16 e 17 del d.lgs. n. 276 del 2003, adottato per effetto di tale delega, e dedicati alla “Borsa continua nazionale del lavoro e monitoraggio statistico” sono stati ritenuti legittimi perché contenenti norme dalle quali risulta il coinvolgimento delle regioni nella gestione della rete informativa idonea al funzionamento della borsa continua del lavoro<sup>5</sup>.

Gli stessi principi sono stati affermati dalla Corte con le sentenze n. 31 del 2005 e n. 17 del 2004. La prima pronuncia, occupandosi dell'art. 26, commi 1 e 2 della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale

---

<sup>5</sup> In particolare l'art. 15, comma 1, stabilisce che «a garanzia dell'effettivo godimento del diritto al lavoro di cui all'articolo 4 della Costituzione, e nel pieno rispetto dell'articolo 120 della Costituzione stessa, viene costituita la borsa continua nazionale del lavoro, quale sistema aperto e trasparente di incontro tra domanda e offerta di lavoro basato su una rete di nodi regionali». Ed il comma 5 dello stesso articolo prescrive che «il coordinamento tra il livello nazionale ed il livello regionale deve in ogni caso garantire, nel rispetto degli articoli 4 e 120 della Costituzione, la piena operatività della borsa continua nazionale del lavoro in ambito nazionale e comunitario. A tal fine il Ministero del lavoro e delle politiche sociali rende disponibile l'offerta degli strumenti tecnici alle regioni e alle province autonome che ne facciano richiesta nell'ambito dell'esercizio delle loro competenze». La Corte ha ritenuto inoltre dirimente l'art. 16, che prevede: «1. Il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, con decreto da adottare entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto legislativo, stabilisce, di concerto con il Ministro della innovazione e della tecnologia, e d'intesa con le regioni e le province autonome, gli standard tecnici e i flussi informativi di scambio tra i sistemi, nonché le sedi tecniche finalizzate ad assicurare il raccordo e il coordinamento del sistema a livello nazionale.

2. La definizione degli standard tecnici e dei flussi informativi di scambio tra i sistemi avviene nel rispetto delle competenze definite nell'Accordo Stato-regioni-autonomie locali dell'11 luglio 2002 e delle disposizioni di cui all'articolo 31, comma 2, della legge 31 dicembre 1996, n. 675».

Infine, il comma 5 dell'art. 17 stabilisce che «in attesa dell'entrata a regime della borsa continua nazionale del lavoro il Ministero del lavoro e delle politiche sociali predispone, d'intesa con la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, uno o più modelli di rilevazione da somministrare alle agenzie autorizzate o accreditate, nonché agli enti di cui all'articolo 6. La mancata risposta al questionario di cui al comma precedente è valutata ai fini del ritiro dell'autorizzazione o accreditamento». Ad avviso della Corte le norme del decreto legislativo comportano, quindi, il coinvolgimento delle regioni nella disciplina e gestione del sistema informatico.

dello Stato – legge finanziaria 2003), in materia di finanziamento di progetti di innovazione tecnologica nelle pubbliche amministrazioni<sup>6</sup>, ha chiarito che tali disposizioni si riferiscono, innanzitutto, all'amministrazione dello Stato e degli enti pubblici nazionali, per tale parte rinvenendo la propria legittimazione nell'art. 117, secondo comma, lettere g) e r), della Costituzione, che assegnano alla competenza legislativa esclusiva statale, rispettivamente, le materie “ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali” e “coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale”<sup>7</sup>. Anche in quel caso la Corte ha accertato che le norme in questione sono suscettibili di trovare applicazione anche nei confronti delle regioni e degli enti locali, visto che l'art. 26, terzo comma, della stessa disposizione prevede espressamente che i progetti possono riguardare “l'organizzazione e la dotazione tecnologica delle regioni e degli enti territoriali”, prevedendo in tal caso la necessità di “sentire la

---

<sup>6</sup> Sull'*e-government* cfr. G. VESPERINI (a cura di), *L'e-government*, Milano, 2004, *passim*; ID., *Le strategie per l'innovazione tecnologica delle amministrazioni pubbliche*, in *Giorn. dir. amm.*, 2003, 669 ss.; M. BOMBARDELLI, *Informatica pubblica, E-government e sviluppo sostenibile*, in *Riv. it. dir. pubbl. comun.*, 2002, 991 ss. Con specifico riferimento alla protezione dei dati personali, C. MANGANELLI, *Progresso tecnologico e protezione dei dati personali*, in G. SANTANIELLO (a cura di), *La protezione dei dati personali*, in *Trattato di Diritto amministrativo*, Vol. XXXVI, Padova, 2005, 309 ss.

<sup>7</sup> Il primo comma, primo periodo, con disposizione che non era stata impugnata, istituisce un Fondo per il finanziamento di progetti di innovazione tecnologica nelle pubbliche amministrazioni e nel Paese. La seconda parte dello stesso primo comma, oggetto di specifica censura, prevede che il Ministro per l'innovazione e le tecnologie, di concerto con il Ministro per la funzione pubblica e il Ministro dell'economia e delle finanze, con «uno o più decreti di natura non regolamentare», stabilisca le modalità di funzionamento del Fondo, individui i progetti da finanziare e, ove necessario, la relativa ripartizione, tra le amministrazioni interessate, delle risorse affluenti al Fondo stesso. Il secondo comma dello stesso art. 26, invece – «al fine di assicurare una migliore efficacia della spesa informatica e telematica sostenuta dalle pubbliche amministrazioni, di generare significativi risparmi eliminando duplicazioni e inefficienze, promuovendo le migliori pratiche e favorendo il riuso, nonché di indirizzare gli investimenti nelle tecnologie informatiche e telematiche, secondo una coordinata e integrata strategia» – assegna al Ministro per l'innovazione e le tecnologie una serie di poteri riconducibili alle suddette finalità. In particolare il Ministro: a) definisce con proprie direttive le linee strategiche, la pianificazione e le aree di intervento dell'innovazione tecnologica nelle pubbliche amministrazioni, e ne verifica l'attuazione; b) approva, con il Ministro dell'economia e delle finanze, il piano triennale ed i relativi aggiornamenti annuali di cui all'art. 7 del decreto legislativo 12 febbraio 1993, n. 39, entro il 30 giugno di ogni anno; c) valuta la congruenza dei progetti di innovazione tecnologica che ritiene di grande valenza strategica rispetto alle direttive di cui alla lettera a) ed assicura il monitoraggio dell'esecuzione; d) individua i progetti intersettoriali che devono essere realizzati in collaborazione tra le varie amministrazioni interessate assicurandone il coordinamento e definendone le modalità di realizzazione; e) valuta, sulla base di criteri e metodiche di ottimizzazione della spesa, il corretto utilizzo delle risorse finanziarie per l'informatica e la telematica da parte delle singole amministrazioni; f) stabilisce le modalità con le quali le pubbliche amministrazioni comunicano le informazioni relative ai programmi informatici, realizzati su loro specifica richiesta, di cui esse dispongono, al fine di consentirne il riuso previsto dall'art. 25, comma 1, della legge 24 novembre 2000, n. 340; g) individua specifiche iniziative per i comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti e per le isole minori; h) promuove l'informazione circa le iniziative per la diffusione delle nuove tecnologie.

Conferenza unificata di cui al decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281”. Ammessa la diretta incidenza delle norme in esame sulla “organizzazione amministrativa regionale e degli enti locali”, la Corte aveva nuovamente escluso la violazione delle competenze regionali solo nei limiti in cui fossero garantite adeguate procedure collaborative, proprio perché tali disposizioni costituiscono espressione della potestà legislativa esclusiva statale nella materia del “coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell’amministrazione statale, regionale e locale”, ex art. 117, secondo comma, lettera r), della Costituzione. Al riguardo, con la sentenza n. 17 del 2004 la Corte aveva già ricordato che l’attribuzione a livello centrale della suddetta materia si poteva giustificare alla luce della necessità di “assicurare una comunanza di linguaggi, di procedure e di *standard* omogenei, in modo da permettere la comunicabilità tra i sistemi informatici della pubblica amministrazione”.

Ora, sulla base della richiamata necessità di leale collaborazione e della previsione di “adeguate procedure collaborative”<sup>8</sup>, nel caso appena richiamato del finanziamento di progetti di innovazione tecnologica nelle pubbliche amministrazioni, a differenza di quanto ritenuto per il coordinamento informativo statistico e informatico dei dati in materia di lavoro, la Corte ha ritenuto inidonea la disciplina procedimentale di riferimento. In effetti la previsione del mero parere della Conferenza unificata non è stata ritenuta misura adeguata a garantire il rispetto del principio di leale collaborazione. Per quanto infatti l’oggetto delle norme richiamate fosse riconducibile alla materia del “coordinamento informativo statistico e informatico” di spettanza esclusiva del legislatore statale, lo stesso presenta un contenuto precettivo idoneo a determinare una forte incidenza sull’esercizio concreto delle funzioni nella materia dell’“organizzazione amministrativa delle Regioni e degli enti locali”. Ciò ha indotto la Corte a pronunciare in quell’occasione una sentenza sostitutiva, al fine di garantire “un più incisivo coinvolgimento di tali enti nella fase di attuazione delle disposizioni censurate mediante lo strumento dell’intesa”, così dichiarando l’illegittimità costituzionale dell’art. 26, comma 3, della legge n. 289 del 2002 nella parte in cui prevede che sia “sentita la Conferenza unificata” anziché che si raggiunga con la stessa Conferenza l’intesa<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup> Sulle “procedure collaborative” R. BIN, *Le deboli istituzioni della leale cooperazione (nota a Corte cost. 507/2002)*, in in *Giur. cost.*, 2002, 4189 s.; F. PIZZETTI, *Il sistema delle conferenze e la forma di Governo italiana*, in *Le regioni*, 2000, 481 ss.; S. AGOSTA, *Dall’intesa in senso debole alla leale collaborazione in senso forte? Spunti per una riflessione alla luce della più recente giurisprudenza costituzionale tra (molte) conferme e (qualche) novità*, in *Federalismi*, n. 3/2004; S. BARTOLE, *Principio di collaborazione e proporzionalità degli interventi statali in ambiti regionali*, in *Giur. cost.*, 2003, 261 ss.

<sup>9</sup> La sentenza della Corte costituzionale 26 gennaio 2005, n. 31 è commentata da V. SARCONI, *La leale collaborazione vale anche per l’e-government? Dalla Consulta un’occasione per trattare dell’innovazione tecnologica nelle amministrazioni*, in *Federalismi*, n. 5/2005.

2. Una volta ricostruito l'ambito di operatività della materia "coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale", la Corte rinviene alcuni profili di illegittimità nelle disposizioni della legge regionale impugnata. I profili dirimenti attengono alla violazione, sotto molteplici profili, della legislazione statale in materia di protezione dei dati personali.

L'art. 12 della legge regionale è stato ritenuto interamente illegittimo. In primo luogo con riferimento alla previsione che affida ad apposito regolamento regionale la "cessione dei dati costitutivi del patrimonio informativo pubblico a privati ed enti pubblici economici", con un'espressione tanto generica da poter essere riferita ad ogni tipo di dato personale. L'istituto della "cessione" dei dati personali è del tutto estraneo alla legislazione statale in materia di protezione di tali dati: ed anche ove si volesse interpretare tale espressione come riferita alla "comunicazione" dei dati personali da parte di un soggetto pubblico a privati o ad enti pubblici economici, la disposizione contrasterebbe comunque con la normativa statale, poiché l'art. 19, comma 3, del d.lgs. n. 196 del 2003 disciplina la sola comunicazione dei dati personali diversi da quelli sensibili e giudiziari<sup>10</sup>, mentre gli artt. 20, 21 e 22 del medesimo testo normativo disciplinano in termini molto restrittivi il trattamento dei dati sensibili e di quelli giudiziari<sup>11</sup>.

In secondo luogo, nonostante l'art. 12, secondo comma, della legge regionale ribadisca la volontà di rispettare la legislazione "in materia di protezione dei dati personali", la stessa disposizione prevede che la Regione e gli enti regionali incontrino il solo limite dell'art. 18 del d.lgs. n. 196 del 2003 nel rendere disponibili i "dati contenuti nei propri sistemi informativi", laddove, invece, il "Codice" prevede molteplici altri limiti per i trattamenti effettuati da soggetti pubblici, individuati nelle disposizioni dell'intero Capo II del Titolo III.

---

<sup>10</sup> Si veda al riguardo Garante per la protezione dei dati personali, Nota 22 novembre 2004, in [www.garanteprivacy.it](http://www.garanteprivacy.it). Si può ricordare, al riguardo, che il Garante per la protezione dei dati personali è intervenuto sanzionando una Università pubblica per aver comunicato alcuni dati personali dei propri studenti ad una casa editrice, in violazione dell'art. 19, comma 3, d.lgs. n. 196 del 2003, non ritenendosi fonte idonea a consentire tale operazione un decreto rettorale che non individuava in modo puntuale i casi di comunicazione di dati personali a privati: Garante per la protezione di dati personali, Provvedimento 29 dicembre 2003 e contestazione del 19 novembre 2004 riferita all'incompletezza dell'informativa fornita agli studenti.

<sup>11</sup> Per un'analisi delle disposizioni del d.lgs. n. 196 del 2003 dedicate al trattamento dei dati nelle pubbliche amministrazioni, cfr. C. ZUCHELLI, *Regole generali per il trattamento dei dati nelle amministrazioni pubbliche*, in G. SANTANIELLO (a cura di), *La protezione dei dati personali*, in *Trattato di Diritto amministrativo*, Vol. XXXVI, Padova, 2005, 94 ss. Con riferimento alle finalità di rilevante interesse pubblico, S. FOÀ, *Il trattamento dei dati personali per finalità di rilevante interesse pubblico*, *ibidem*, 344 ss.

In terzo luogo, nel medesimo art. 12 comma 2, la legge regionale prevede un obbligo per “le associazioni e i soggetti privati che operano in ambito regionale per finalità di interesse pubblico” di fornire “la disponibilità dei dati contenuti nei propri sistemi informativi”, sia pure “nei limiti previsti dal decreto legislativo n. 196 del 2003”. Un obbligo siffatto non è però previsto dal Codice, che è invece caratterizzato dalla preminenza della volontà dell'interessato in ordine al trattamento dei propri dati personali e dal fatto che questi sono raccolti ed utilizzati per scopi determinati<sup>12</sup>. Non è stata ritenuta sufficiente la previsione, ad opera della stessa norma censurata, che richiede, ai fini della comunicazione dei dati, “una adeguata informativa all'interessato e, ove previsto dalla legge, la richiesta dello specifico consenso”, perché questi istituti sono configurati dalla legislazione statale come preliminari, e comunque sempre obbligatori al trattamento da parte dei privati o di enti pubblici economici<sup>13</sup>.

Anche le disposizioni della legge regionale dedicate al sistema informativo regionale, in particolare l'art. 13 della legge regionale impugnata, sono state ritenute in parte fondate. Come si è anticipato, la Corte esclude al riguardo la rilevanza preclusiva della competenza esclusiva del legislatore statale in tema di “coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale”, ma censura l'assenza, all'interno di tale disposizione, di ogni riferimento espresso al doveroso rispetto della normativa a tutela dei dati personali. Configurandosi un vero e proprio sistema informativo regionale, nel quale confluiscono molteplici dati anche personali, sia ordinari che sensibili, provenienti da diverse pubbliche amministrazioni, ne consegue che tali dati, secondo la normativa statale, possono essere utilizzati solo nei limiti e con tutte le garanzie da essa poste in relazione alla protezione dei dati personali. Il dispositivo della pronuncia in esame si configura conseguentemente additivo, sancendo l'illegittimità costituzionale della disposizione impugnata nella parte in cui non richiama espressamente il pieno rispetto della legislazione statale sulla protezione dei dati personali<sup>14</sup>.

---

<sup>12</sup> Sui principi generali del Codice sul trattamento dei dati personali, G.P. CIRILLO, *Il nuovo codice in materia di trattamento dei dati personali. Il diritto alla protezione dei dati e gli schemi di riferimento relativi alla tutela dei diritti fondamentali della persona e dei c.d. diritti dell'interessato*, e G. BUTTARELLI, *Profili generali del trattamento dei dati personali*, entrambi in G. SANTANIELLO (a cura di), *La protezione dei dati personali*, cit., rispettivamente pp. 2 ss. e 61 ss.

<sup>13</sup> Cfr. artt. 13 e 23 del d.lgs. n. 196 del 2003.

<sup>14</sup> La dichiarazione d'incostituzionalità del primo comma dell'art. 13 della legge regionale, nel senso del doveroso rispetto da parte del Sistema informativo regionale (SIR) della legislazione statale in materia, ha consentito alla Corte di ritenere infondate le censure formulate nei confronti dell'art. 14 della medesima legge

---

regionale, trattandosi di disposizione meramente attuativa dell'art. 13, limitata alla sola definizione di alcune modalità di funzionamento del sistema informativo regionale.