

Attività giornalistiche e mezzi di informazione

39

Attività giornalistica e rispetto dei principi della legge n. 675/1996

La definizione dei rapporti tra tutela della riservatezza e diritto di cronaca costituisce un tema particolarmente delicato e complesso, in relazione al quale è possibile riscontrare una sempre maggiore attenzione da parte dei cittadini ed una richiesta sempre più frequente di tutela, confermata dal numero crescente di istanze pervenute all'Autorità.

Quest'ultima è chiamata sempre più spesso ad esaminare i casi alla luce della specifica disciplina dettata in materia dalla legge n. 675/1996 (artt. 12, 20 e 25) e dal codice di deontologia relativo al trattamento dei dati personali nell'esercizio dell'attività giornalistica (*Prov. 29* luglio 1998, in *G.U.* n. 179 del 3 agosto 1998), con l'obiettivo di garantire, di volta in volta, un giusto bilanciamento tra il diritto-dovere dei mezzi di informazione di rendere edotta la collettività su fatti di rilievo pubblico e il diritto delle persone coinvolte in fatti di cronaca di non subire dannose ed ingiustificate intrusioni nella propria vita privata.

La legge n. 675/1996 e il codice deontologico forniscono alcuni parametri attraverso cui operare detto bilanciamento: primo fra tutti quello di trattare i dati personali nel rispetto del principio dell'essenzialità dell'informazione riguardo a fatti di interesse pubblico. A tale principio generale si affiancano specifiche garanzie poste a tutela di soggetti "deboli" (come i minori) o facenti riferimento a trattamenti idonei a rivelare informazioni particolarmente delicate (si pensi ai dati sulla salute).

Il principio e le garanzie ora richiamati — estesi dall'art. 25, comma 4-*bis*, l. 675/1996 ai trattamenti temporanei finalizzati esclusivamente alla pubblicazione occasionale di articoli, saggi e altre forme di manifestazione del pensiero (*Prov. 28* settembre 2001, in *Bollettino* n. 22, p. 13) — hanno trovato applicazione e specificazione in numerosi casi esaminati dall'Autorità nel corso del 2001.

Esercizio dei diritti ex art. 13 nei confronti di giornalisti ed editori

Confermando un orientamento già espresso in precedenza, l'Autorità si è trovata a ricordare, nel corso del 2001, che i diritti di cui all'art. 13 della legge n. 675/1996, riconosciuti a ciascun interessato in relazione al trattamento dei dati personali che lo riguardano, possono essere esercitati anche nei confronti dei giornalisti e degli editori. Alla luce di ciò, il Garante ha, in parte, accolto due ricorsi con i quali gli interessati lamentavano di non aver ottenuto riscontro ad una richiesta di accesso a dati personali formulata nei confronti di un quotidiano locale. L'unico limite alla comunicazione all'interessato di tali informazioni — ha ricordato il Garante — poteva eventualmente fondarsi nel caso di specie su quanto espressamente previsto dall'ordinamento a tutela del segreto professionale sulla fonte della notizia (*Prov. 3* settembre 2001, in *Bollettino* n. 22, p. 9).

Pubblicazione a mezzo stampa dei dati relativi ai redditi dichiarati

La liceità della pubblicazione, da parte degli organi di informazione, dei dati relativi al reddito delle persone fisiche è stata riconosciuta sulla base del regime di pubblicità di tali informazioni, espressamente previsto dalla disciplina vigente (cfr. art. 69 del d.P.R. n. 600/1973 come modificato, in particolare, dall'art. 19 della legge n. 413/1991). Pertanto, la diffusione di dati estratti lecitamente da elenchi accessibili a chiunque è da ritenersi lecita, anche senza il consenso degli interessati e senza che sia necessario, per la testata che li riproduce, dimostrare la sussistenza del requisito dell'essenzialità dell'informazione (*Prov. 17* gennaio 2001, in *Bollettino* n. 16, p. 5).

Riprese televisive delle sedute consiliari

L'Autorità si è pronunciata altresì sul tema della pubblicità di atti e sedute consiliari, del quale si è già riferito al paragrafo 7.

Pubblicazione delle targhe in divieto di sosta

Sulla base di alcune segnalazioni, l'Autorità ha avviato alcuni accertamenti in merito alla prassi, adottata da un quotidiano, di pubblicare – all'interno di una sezione dedicata alle informazioni sul traffico cittadino e sul sistema dei trasporti pubblici – i numeri delle targhe ed altre informazioni relative alle automobili parcheggiate irregolarmente. Ad esito di tali verifiche, dirette essenzialmente a valutare se tale prassi comportasse ingiustificate ingerenze nella sfera privata degli interessati – che agevolmente potevano essere identificati – l'Autorità ha rilevato che la finalità di informare il pubblico sulle possibili cause di disfunzione del servizio di trasporto pubblico poteva essere ugualmente perseguita limitandosi ad indicare, per esempio, il tipo di autovetture che ostacolavano il traffico (nota dell'11 marzo 2002, n. 2958/17051).

40

Tutela dei minori

Uno dei settori nel quale è fortemente sentita l'esigenza di limitare indebite intrusioni nella vita privata è quello concernente i minori: questi ultimi risultano, infatti, particolarmente esposti ai rischi legati alla diffusione non controllata dei dati personali che li riguardano. Diffusione che, in molti casi, può segnare profondamente il loro sviluppo, provocando danni ben più ingenti di quelli che possono essere prodotti in riferimento ad adulti.

Molteplici sono state le domande di tutela rivolte al Garante con riferimento a diversi trattamenti concernenti tali soggetti.

Al riguardo, come è noto, il codice di deontologia sopra richiamato detta una speciale disciplina. In particolare, è utile ricordare che il relativo art. 7 – nel ritenere primario il diritto del minore alla riservatezza rispetto al diritto di critica e di cronaca – vieta ai giornalisti di pubblicare i nomi dei minori coinvolti in fatti di cronaca, ovvero di diffondere altri particolari che ne consentano l'identificazione. Ciò, facendo espresso richiamo anche ai principi dettati dalla Carta di Treviso.

In varie occasioni, pertanto, l'Autorità ha ritenuto non conformi alla normativa ora richiamata le condotte di quotidiani ed emittenti televisive che riportano notizie relative a delicate vicende familiari, pubblicando fotografie o dati identificativi relativi a minori. In queste circostanze il Garante ha sottolineato la necessità di evitare spettacolarizzazioni eccessive o tali, comunque, da ingenerare turbamenti e pregiudicare il normale sviluppo dei minori coinvolti in tali accadimenti (*Prov. 15 novembre 2001, in Bollettino n. 23, p. 9*). Ciò, a maggior ragione, nei casi in cui le notizie riportate dai mezzi di informazione riguardino presunte molestie sessuali commesse ai danni di tali soggetti: in tali ipotesi, invero, il giornalista è chiamato ad individuare la misura più idonea a salvaguardare gli interessi del minore, eventualmente limitando la diffusione di informazioni che lo riguardano anche nel caso in cui i genitori abbiano manifestato il loro consenso a tale forma di pubblicità (*Prov. 15 novembre 2001, in Bollettino n. 23, p. 11 e 13*).

Sviluppando alcuni principi già presenti nella richiamata Carta di Treviso, l'Autorità ha contribuito altresì ad ampliare gli ambiti di tutela di tali soggetti, assicurando l'anonimato previsto dal citato art. 7 del codice deontologico anche con riguardo alla pubblicazione di notizie contenenti informazioni relative a determinate situazioni familiari quali, ad esempio, l'affidamento e l'adozione. Tale linea interpretativa è suggerita anche dalla considerazione che, al momento della divulgazione dei dati, il minore potrebbe non essere ancora stato informato della sua condizione dai genitori adottivi, ai quali è affidata in via esclusiva la scelta su modi e termini per procedervi, secondo quanto previsto da un recente intervento di modifica della legge sull'adozione (l. n. 184/1983 e l. n. 149/2001). Rilevano anche, al riguardo, ragioni di opportunità nel senso di escludere che la condizione di figlio adottivo venga resa nota nell'ambito dei luoghi e delle persone da lui frequentate (*Comunicato stampa 28 novembre 2001, in Bollettino n. 23, p. 202*).

In altri casi, si è richiamata l'attenzione dei mezzi di informazione sulla necessità di operare un vaglio particolarmente rigoroso del criterio dell'essenzialità riguardo alla diffusione di alcune notizie e fotografie relative a personaggi pubblici e ai loro figli. Il Garante – oltre a ribadire la natura di dato personale delle informazioni contenute in fotografie (cfr. anche *Prov. 4 gennaio 2001, in Bollettino n. 16, p. 23*) – ha ritenuto che la più attenuata tutela accordata dalla legge (art. 25) e dal codice di deontologia (art. 6) alla riservatezza dei personaggi noti – in considerazione del possibile rilievo pubblico di taluni aspetti della loro vita privata – non deve in alcun modo comportare un'indebita interferenza nella sfera privata dei minori ed un pregiudizio al loro armonioso sviluppo. Ciò, anche quando i minori stessi assumono – seppur indirettamente – una certa notorietà (si veda, fra gli altri, *Prov. 28 maggio 2001, in Bollettino n. 20, p. 7*).

A proposito del delicato tema della diffusione dei dati di minori coinvolti in procedimenti penali – pro-

blematica emersa in relazione all'avvenuta pubblicazione, da parte di un quotidiano, di ampi stralci di una perizia psichiatrica disposta dal giudice nei riguardi un giovane imputato di un delitto — l'Autorità, oltre a ricordare gli specifici divieti posti dall'art. 13 del d.P.R. n. 448/1988 (*Approvazione delle disposizioni sul processo penale a carico di imputati minorenni*), ha sottolineato anche che la speciale tutela riservata ai minori trova applicazione, a maggior ragione, quando si pubblicano dati relativi allo stato di salute dei medesimi (art. 7 e 10 del codice deontologico citato: cfr. *Prov. 15 novembre 2001*, in *Bollettino* n. 23, p. 15).

Le norme a tutela dei minori sono state richiamate anche con riferimento ad un complesso e delicato episodio di cronaca in cui ha trovato la morte un bimbo di tre anni, e che ha visto coinvolti i suoi familiari, ivi compreso il fratellino di sette anni. A tale vicenda e alla famiglia gli organi di informazione hanno dedicato particolare attenzione. Il Garante, ha ritenuto pertanto necessario un suo intervento, invitando gli organi di stampa ad astenersi dal divulgare ulteriori dettagli e informazioni relative al fratellino della vittima in ragione della primaria esigenza di tutelarne la personalità (*Prov. 10 aprile 2002*).

41

Cronache giudiziarie

Un numero rilevante di segnalazioni pervenute al Garante si riferisce a presunte violazioni della normativa in materia di protezione dei dati con riguardo ai trattamenti effettuati nell'ambito delle cosiddette "cronache giudiziarie". I problemi emersi attengono a diversi profili della vigente normativa in materia di protezione dei dati personali.

In primo luogo, occorre evidenziare l'aspetto relativo all'acquisizione delle informazioni da parte degli organi di informazione e al fenomeno cosiddetto delle "fughe di notizie". In relazione a tale profilo, va ricordato che assurgono a parametro di valutazione di liceità del trattamento, oltre ai principi dettati dalla legge n. 675/1996, anche le specifiche norme di carattere sostanziale e procedurale: si pensi alla disciplina sul segreto sugli atti d'ufficio e sull'attività di indagine e al diverso regime riservato agli atti processuali, alle udienze e ai provvedimenti del giudice, generalmente improntato al principio di pubblicità.

L'Autorità, nell'esaminare alcuni casi di diffusione, da parte degli organi di stampa, dei dati relativi a persone vittime di reati (furti, aggressioni, rapine), ha ribadito il necessario rispetto del principio di essenzialità dell'informazione riguardo a fatti di interesse pubblico (artt. 12, 20 e 25 della legge n. 675/1996 e artt. 5 e 6 codice deontologico), nonché dei principi di liceità e correttezza del trattamento dei dati (art. 9, l. n. 675/1996). D'altra parte il Garante ha richiamato anche il divieto, per gli organi di polizia e per gli uffici giudiziari, di comunicare o diffondere i dati acquisiti nel corso dello svolgimento delle proprie funzioni istituzionali, fuori dei casi consentiti.

In altra occasione l'Autorità ha ricordato come il segreto professionale sulla fonte della notizia non faccia venire meno il dovere del giornalista di acquisire lecitamente le trascrizioni di intercettazioni telefoniche disposte dall'autorità giudiziaria. Inoltre ha precisato che l'eventuale pubblicazione del loro contenuto deve avvenire, non solo nel rispetto delle norme vigenti, ma anche in modo da non ledere i diritti degli interessati, soprattutto se le informazioni acquisite riguardano la vita privata dei medesimi (*Prov. 11 aprile 2002*).

Altre volte il Garante non ha riscontrato una specifica violazione delle norme in materia di protezione dei dati personali da parte degli organi di informazione, in quanto questi si erano limitati a riportare dati resi noti in occasione di pubbliche udienze o desunti da documenti (sentenze) legittimamente conoscibili e acquisibili anche da parte di persone diverse dalle parti e dai loro difensori (*Prov. 30 ottobre e 21 novembre 2001*, in *Bollettino* n. 23, p. 22 e 108; si vedano, inoltre, con specifico riferimento alla divulgazione dei dati concernenti persone rinviate a giudizio, le decisioni del 25 ottobre 2001 e del 19 dicembre 2001, in *Bollettino* n. 23, p. 19 e 17).

Quanto ora evidenziato in tema di diffusione di informazioni acquisite da fonti accessibili al pubblico ha trovato specifica attuazione anche con riferimento a fatti accaduti e provvedimenti adottati nell'ambito di procedimenti di diversa natura (non giurisdizionali): ci si riferisce, in particolare, ad un caso in cui il Garante ha ritenuto lecita la pubblicazione del provvedimento di sospensione di un avvocato, all'interno della rivista dell'ordine di appartenenza di quest'ultimo, in considerazione del regime di pubblicità degli albi professionali e alla conoscibilità degli atti connessi (*Prov. 29 marzo 2001*, in *Bollettino* n. 18, p. 20). L'Autorità ha assunto una posizione analoga in merito alla pubblicazione di un articolo che riferiva della transazione di un comune con un cittadino, relativamente al versamento di una penale contrattuale. La vicenda, oggetto di interrogazione parlamentare e segnalata alla Corte dei conti, era infatti documentata da atti e documenti accessibili al pubblico e quindi lecitamente divulgabili dalla stampa (*Prov. 22 gennaio 2001*, in *Bollettino* n. 16, p. 8).

Sempre nell'ambito degli interventi realizzati in materia di cronache giudiziarie, il Garante è stato investito della richiesta di fornire chiarimenti in ordine all'applicazione e all'interpretazione del già richiamato limite dell'essenzialità dell'informazione con riferimento a fatti di interesse pubblico. Alcune segnalazioni hanno posto

il problema – in fase di approfondimento – relativo alla necessità o meno per il giornalista, di adottare, di volta in volta, cautele differenziate a garanzia della riservatezza dei vari soggetti coinvolti nei fatti riportati, tenendo conto delle diverse circostanze in cui tali fatti avvengono (ad esempio, prevedendo modalità di trattamento dei dati differenziate a seconda del ruolo svolto dalla persona implicata nella vicenda giudiziaria riportata – vittima o autore del reato, testimone o collaboratore, ecc. – ovvero, a seconda del tipo di reato, della fase processuale, del tipo di procedimento in corso, del genere di pronuncia emessa dall'autorità giudiziaria, e così via).

Un primo caso sottoposto con formale ricorso è stato risolto senza una valutazione nel merito, avendo l'editore del quotidiano aderito spontaneamente alla richiesta di cancellare alcuni dati personali di una ricorrente che aveva lamentato – rivolgendosi poi al giudice per il merito della questione – l'indicazione di alcuni elementi idonei ad identificarla nell'ambito di un articolo che aveva reso nota un'aggressione perpetrata nei suoi confronti (*Prov. 3 maggio 2001, in Bollettino n. 20, p. 5*).

42

Dignità della persona e dati idonei a rivelare lo stato di salute

Pur essendo prevista la possibilità che anche i dati idonei a rivelare lo stato di salute vengano trattati a fini giornalistici, prescindendo dal consenso dell'interessato, il codice di deontologia ha previsto specifiche garanzie affinché il trattamento di tali delicatissime informazioni avvenga nel rispetto della dignità e del diritto alla riservatezza dell'interessato (artt. 5 e 10).

Ciò è avvenuto in relazione ad un'inchiesta giornalistica sull'anoressia, pubblicata su un settimanale, nella quale l'Autorità ha riscontrato che il trattamento è avvenuto in base ad una preventiva e adeguata informazione alle degenti e nel rispetto della loro dignità, evitando, comunque, che fossero in alcun modo identificabili persone di minore età (*Prov. 20 giugno 2001, in Bollettino n. 21, p. 4*).

Alla luce delle norme da ultimo citate, invece, è stata ritenuta illecita la condotta tenuta da taluni organi di informazione, attraverso la quale è stata resa identificabile una ragazza sospettata di aver contratto la variante umana della malattia di Creutzfeldt-Jakob (encefalopatia spongiforme bovina – BSE) in ragione della dovizia di particolari forniti da giornali e *mass-media*, contrariamente al principio di essenzialità dell'informazione.

L'indubbio interesse generale della vicenda (la presenza della malattia nel nostro Paese), non rendeva necessario né il riferimento alla specifica persona, né la pubblicazione di informazioni dettagliate relative ai congiunti dell'interessata e ad altre persone estranee ai fatti. Per tali ragioni, l'Autorità ha ravvisato in tale condotta una grave violazione della dignità della persona e degli altri principi dettati dal codice deontologico dei giornalisti (*Prov. 7 febbraio 2002, in Bollettino n. 25, p. 8*).

I medesimi principi relativi all'essenzialità dell'informazione ed al rispetto della dignità della persona sono stati richiamati in un provvedimento relativo all'avvenuta pubblicazione, su un quotidiano, di una condanna per ingiuria nei confronti di un uomo. In particolare, il giornale aveva riportato il nome della donna vittima dell'ingiuria e il contenuto della frase ingiuriosa (nella quale si faceva riferimento ad una grave malattia della quale sarebbe stata affetta la donna e ad un presunto contagio dell'uomo). Il contenuto della frase avrebbe dovuto indurre l'autore dell'articolo e il direttore responsabile del quotidiano ad operare un vaglio rigoroso dei limiti posti al diritto di cronaca, in ragione della necessità di salvaguardare la dignità della donna (*Prov. 14 febbraio 2002, in Bollettino n. 25, p. 6*).

Analoghe cautele sono state indicate dal Garante anche in relazione ad una vicenda che ha riguardato un docente universitario con riferimento ad alcuni incontri di carattere sessuale avuti con talune studentesse. Gli organi di informazione, anche in questo caso, hanno dato ampio risalto a tali accadimenti, giungendo a pubblicare, insieme ad altre informazioni, anche alcuni fotogrammi delle videoregistrazioni dei predetti incontri.

Fermo restando il rilievo pubblico assunto dalla vicenda – connesso, peraltro, al fatto che sull'accaduto sono state avviate diverse indagini da parte dell'autorità giudiziaria – l'Autorità ha segnalato agli organi di informazione che il rispetto della riservatezza e della dignità delle studentesse potenzialmente identificabili, e i profili controversi della vicenda, avrebbero dovuto indurre a non pubblicare le foto in questione. L'Autorità ha quindi sottolineato, anche in questo caso, la necessità che il trattamento dei dati personali a fini giornalistici avvenga nei limiti dell'essenzialità dell'informazione e, soprattutto, nel rigoroso rispetto della dignità e del decoro delle persone (*Prov. 19 febbraio 2002, in Bollettino n. 25, p. 3*).

Sorveglianza e sistemi biometrici

43

Videosorveglianza

Il tema della videosorveglianza è da annoverare tra i temi più significativi della recente attività del Garante: una conferma viene anche dalle risultanze delle attività, specie di tipo ispettivo, realizzate nel corso del 2001, che hanno confermato l'ampia diffusione del fenomeno e una costante crescita di attenzione al problema da parte di moltissimi cittadini.

Dal punto di vista del diritto positivo, il persistere della carenza di una specifica normativa in materia di utilizzo dei sistemi di videosorveglianza ha trovato un efficace elemento di contrasto nella messa a punto, prima, e nella diffusione poi, di un cd. decalogo, attraverso il quale il Garante ha enucleato dalla disciplina nazionale e comunitaria in materia di trattamento dei dati personali talune regole di fondo la cui osservanza consente di effettuare lecitamente il trattamento di immagini e suoni, nei casi in cui le apparecchiature che li rilevano permettano di identificare, in modo diretto o indiretto, un determinato soggetto.

Alla luce di tali indicazioni, è proseguita anche nel corso del 2001 la prassi di fattiva collaborazione tra l'Autorità e le amministrazioni pubbliche, specie locali, in particolare attraverso la tecnica dell'interpello preventivo con riferimento a programmate iniziative di controllo del territorio da realizzare attraverso l'impiego di dispositivi elettronici.

Peraltro, in un caso un cittadino ha promosso un ricorso concernente l'accesso a dati personali che lo riguardano dalla stessa trattati da una università statale, con specifico riferimento ad immagini riprese e temporaneamente registrate da una telecamera posizionata all'ingresso di un'aula collegata ad un sistema di allarme audio che si attiva al passaggio di un soggetto sensibile alla rilevazione. Con dichiarazione di non luogo a provvedere il Garante — nel ribadire che i dati raccolti mediante strumenti di videosorveglianza sono di carattere personale ai sensi dell'art. 1, comma 2, lettera c), della legge n. 675/1996, sicché nei confronti del relativo titolare si può proporre un'istanza ai sensi dell'art. 13 della medesima legge — ha rilevato che l'università ha dichiarato di non conservare dati dell'interessato, stante l'asserita, rapida cancellazione delle immagini quotidianamente eseguite dall'impianto, e che la condotta posta in essere non contrasterebbe, secondo l'ente, con le prescrizioni della legge n. 675/1996 dal punto di vista della logica e delle modalità del trattamento, non essendosi indicato nella notificazione il trattamento di dati mediante impianti di videosorveglianza, ma essendosi menzionate la "raccolta di dati mediante impianti di videoregistrazione" e "l'impiego di supporti audiovisivi".

L'Autorità ha però avviato un autonomo procedimento in relazione a tali circostanze e agli aspetti relativi agli obblighi di informativa e agli incaricati del trattamento. (*Prov. 19 dicembre 2001, in Bollettino n. 23, p. 40*).

Da ultimo l'Autorità ha evidenziato, in risposta ad un esposto presentato da un'associazione per la tutela dei diritti dei consumatori, che dagli accertamenti effettuati in relazione alla presenza e all'utilizzo di impianti di videosorveglianza sul litorale di Ostia, non sono emerse specifiche violazioni dei principi in materia di trattamento di dati personali (*Prov. 14 giugno 2001, Bollettino n. 21, p. 43*).

Nonostante la presenza diffusa di telecamere riprendenti alcuni tratti di spiaggia installate sia da privati, a fini promozionali e pubblicitari o di informazione sulle condizioni meteorologiche, sull'affollamento delle spiagge o sulla disponibilità di impianti, sia dall'autorità regionale, per controllare il fenomeno dell'erosione delle spiagge, gli accertamenti svolti e le informazioni raccolte presso i gestori degli stabilimenti hanno consentito di stabilire che, in conformità al già citato decalogo redatto dal Garante, le stesse non consentivano l'individuazione dei soggetti ripresi; gli impianti sui quali sono stati condotti gli accertamenti risultavano invero privi della possibilità di utilizzare la funzione *zoom*, non consentivano il brandeggio ed erano in alcuni casi a bassa risoluzione o dislocate a lunga distanza dalla zona ripresa (20-25 mt.); analogo verifica, sempre con esito positivo, è stata effettuata sui siti *web* che riproducono le immagini in diretta o sulla base di periodici aggiornamenti.

A fronte di ciò, l'Autorità si è però riservata di disporre ulteriori accertamenti in presenza di circostanziate segnalazioni, e nell'ottica di piena collaborazione e di stimolo sopra menzionata, ha inviato copia del provvedimento anche alle autorità amministrative competenti in materia di occupazione di zone demaniali marittime, affinché valutassero la possibilità di indicare — nell'ambito del disciplinare di concessione — l'obbligo del gestore dello stabilimento di rispettare i vigenti principi in materia di trattamento di dati personali, anche per quanto riguarda l'installazione di telecamere.

44

Rilevazioni biometriche

Il tema delle tecniche biometriche ha occupato anch'esso un posto prioritario nell'agenda di lavoro del Garante anche per la continua evoluzione tecnologica che caratterizza tale problematica.

Come noto, l'analisi delle caratteristiche biometriche (geometria del volto, della mano, dell'iride, etc.), consente di porre a confronto le informazioni rilevate con quelle preventivamente memorizzate e viene di recente indicata come asserito fattore risolutivo di problemi di sicurezza, non sempre, peraltro, in termini rispettosi del principio di proporzionalità rispetto alle finalità perseguite. Al riguardo, l'Autorità, dopo accurate indagini è intervenuta disponendo la disattivazione dei sistemi di rilevazione delle impronte biometriche in precedenza installati — senza informativa — presso alcuni istituti bancari oggetto di segnalazioni (*Prov. 28 settembre 2001, in Bollettino n. 22, p. 82*). Nel provvedimento si è escluso che l'utilizzazione dei sistemi di rilevazione cifrata delle impronte digitali possa farsi in forma generalizzata, dovendo viceversa riferirsi a situazioni di concreto rischio riconducibili a circostanze obiettive, rimesse alla valutazione del singolo istituto bancario: quest'ultimo deve quindi procedere con particolare cautela, tenendo conto anche di precedenti eventi e di concordanti valutazioni da parte degli organi locali competenti in materia di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, ai quali occorre comunque dare comunicazione dei sistemi installati.

Il divieto di utilizzo generalizzato ed indiscriminato di tali sistemi non è invece consentito per una pluralità di ragioni: da un lato in quanto si pone in contrasto con il principio di proporzionalità tra strumenti impiegati e finalità perseguite, dovendosi ricorrere a mezzi che comportano minori problemi per la tutela dei diritti e della dignità delle persone interessate; d'altro canto perché un'attività indifferenziata (clienti e non) di raccolta di dati, quali quelli relativi alle impronte biometriche, non può ritenersi legittimata da una generica esigenza di sicurezza, richiedendo invece l'allegazione di specifici elementi che evidenzino una concreta situazione di rischio. In difetto, tale rilevazione finisce con il comportare un sacrificio sproporzionato della sfera di libertà e della dignità delle persone interessate.

Nell'ambito delle tecniche di rilevazione biometriche, infatti, quelle concernenti le impronte digitali richiedono per la loro stessa natura una protezione più elevata, di fronte al rischio di ipotetiche utilizzazioni abusive, tanto che persino quando la raccolta di questo genere di informazioni viene realizzata da parte di soggetti pubblici è circondata da particolari cautele, come dimostra il fatto che la raccolta delle impronte digitali da parte di organi di polizia o giudiziari si fonda su specifiche previsioni normative che ne circoscrivono la rilevazione alle sole persone qualificabili come "pericolose o sospette", o a coloro che non sono in grado o si rifiutano di provare la propria identità, oppure, ancora, in caso di identificazione di un indagato o di detenuti ed internati all'ingresso di un istituto penitenziario (art. 7 r.d. n. 635/1940; art. 349, comma 2, c.p.p.; ex artt. 23 e 26 d.P.R. n. 230/2000). Scelta, questa, che può risultare coerente con la Raccomandazione del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa RN (87) 15 in materia di dati utilizzati a fini di pubblica sicurezza — che l'Italia si è impegnata ad attuare integralmente — la quale consente la raccolta di dati mediante dispositivi tecnici di sorveglianza o altri mezzi automatizzati solo se prevista da disposizioni specifiche (punto 2.3).

Ma anche al di fuori dell'ambito della pubblica sicurezza, con riguardo alle recenti disposizioni normative in materia di carta di identità elettronica, a fronte della possibilità di inserirvi dati biometrici è stata prevista una specifica base normativa, ancorché in termini insufficienti, allo scopo di tener conto dei diritti fondamentali delle persone interessate.

Il problema posto dall'uso delle tecniche biometriche di rilevazione delle impronte digitali assume, d'altra parte, speciale delicatezza in tutti i casi in cui, come accade per gli sportelli bancari, acconsentire o meno alla rilevazione dell'impronta può tradursi nell'alternativa tra fruizione o non fruizione dei servizi offerti nei locali cui si accede previa rilevazione. In gioco sono evidentemente, da un lato, il pericolo di "schedatura" da parte

degli istituti di credito; da un altro lato, il rischio di privazione della libertà degli utenti degli sportelli bancari.

In proposito, con il già citato provvedimento il Garante, oltre a raccomandare l'osservanza degli obblighi di legge in materia di informativa e misure di sicurezza, ha non soltanto evidenziato che l'accesso agli sportelli bancari tramite i sistemi di rilevazione installati deve comunque avvenire su base volontaria e consensuale (cfr. artt. 11 e 12 l. n. 675/1996), evitando l'uso di meccanismi complicati ed ulteriori rispetto a quelli già ordinariamente adoperati, ma ha altresì puntualizzato che, a salvaguardia della libertà degli utenti, deve essere in ogni caso predisposto un meccanismo che, in caso di volontà contraria dell'utente, permetta a quest'ultimo di accedere egualmente all'istituto bancario, salva l'eventuale adozione — nei soli casi necessari — di misure non vessatorie di cautela, quale può essere la richiesta di esibizione di un documento di identità, rimesse alla ragionevole valutazione dei responsabili della filiale.

Inoltre, ove la rilevazione abbia avuto effettivamente luogo, soltanto l'autorità giudiziaria o di polizia, e con riferimento a specifiche attività investigative connesse alla commissione di reati, potrà decifrare ed avere accesso alle informazioni non nominative raccolte con i sistemi di rilevazione, con esclusione — in via assoluta — del personale di banca, fermo restando che i dati cifrati relativi alle impronte e alle eventuali immagini potranno essere conservati in *file* giornalieri per un periodo non superiore a una settimana, alla cui scadenza dovranno operare sistemi di integrale cancellazione automatica delle informazioni.

In conclusione l'Autorità, nel confermare l'orientamento manifestato in precedenza, ne ha sviluppato in senso propositivo alcuni principi che tengono conto della specifica situazione che la realtà bancaria poneva rispetto ad altri soggetti privati, ed ha prospettato alcune soluzioni che, temporanee e prodromiche rispetto ad un futuro intervento legislativo, hanno permesso di affrontare in un quadro di garanzie le particolari esigenze legate alla disponibilità presso gli istituti bancari di ingenti quantitativi di danaro contante per effetto dell'introduzione dell'euro.

45

Braccialetto elettronico

È proseguita l'attività di monitoraggio del Garante sul processo di introduzione e diffusione di forme di controllo a distanza — nella misura in cui implicano raccolta e trattamento di dati personali — dei soggetti sottoposti alla misura cautelare degli arresti domiciliari o alla detenzione domiciliare, in attuazione del d.m. del 2 febbraio 2001 recante "modalità di installazione ed uso e descrizione dei tipi e delle caratteristiche dei mezzi elettronici e degli altri strumenti tecnici destinati al controllo delle persone sottoposte alla misura cautelare degli arresti domiciliari nei casi previsti dall'art. 275-*bis* del codice di procedura penale e dei condannati nel caso previsto dall'art. 47-*ter*, comma 4-*bis*, della l. 26 luglio 1975, n. 354".

In particolare, si è seguita con attenzione la vicenda del cd. braccialetto elettronico, cioè dello strumento destinato al controllo delle persone sottoposte agli arresti o alla detenzione domiciliare che viene applicato all'interessato al fine di consentire all'autorità giudiziaria di localizzarlo. In questa prospettiva è proseguito il rapporto di collaborazione tra l'Autorità e i competenti uffici coinvolti nella vicenda normativa, allo scopo di conciliare le esigenze di sicurezza sempre più irrinunciabili con le forme elementari di rispetto della persona, ancorché responsabile di fatti di reato.

Nonostante il d.m. abbia recepito varie osservazioni dell'Autorità, restano da monitorare i rischi di possibile inosservanza nei casi concreti dei principi sanciti nell'art. 9 della l. n. 675/1996, specie per quanto concerne le finalità e la durata della conservazione dei dati raccolti, nonché i problemi relativi alla sicurezza delle informazioni personali (art. 15 l. n. 675/1996 e d.P.R. n. 318/1999).

Marketing

46

Marketing e diritti dell'interessato

Le strategie di comunicazione adottate dalle società di *marketing* diretto, quando non siano condotte attraverso metodologie adeguate a garantirne un impatto limitato e tendenzialmente “condiviso” dal consumatore, si trovano a fronteggiare, sempre più frequentemente, la reazione di numerosi cittadini.

Si tratta di una crescente sensibilizzazione di consumatori ed utenti che si evince anche dal progressivo aumento del contenzioso relativo a episodi di “contatto” indesiderato da parte di operatori di *direct marketing* con gli interessati, eventuali futuri clienti.

Una parte di tale contenzioso è definibile a volte senza un integrale esame nel merito da parte del Garante in quanto il titolare del trattamento finisce per aderire spontaneamente alle richieste dell'interessato, nel corso del procedimento instaurato dinanzi all'Autorità.

In un caso specifico il Garante si è trovato di fronte alla richiesta dell'interessato volta ad ottenere la cancellazione di alcuni dati personali detenuti da una società ed impiegati da altra società ad essa collegata per fini di *marketing* diretto (*Prov. 10 aprile 2001*). Chiamata ad aderire all'istanza dell'interessato, la società titolare del trattamento ha disposto la cancellazione dei dati dagli archivi della sua controllata e ha comunicato che gli stessi sarebbero stati conservati al solo fine della pubblicazione dell'elenco degli abbonati al servizio telefonico. Il Garante ha così pronunciato non luogo a provvedere sul ricorso, ponendo a carico della società le spese e i diritti inerenti al procedimento.

Esito analogo ha avuto la richiesta presentata da un cittadino, in seguito alla ricezione di una telefonata a contenuto pubblicitario da parte di una società che gestisce corsi di formazione in lingue straniere, intesa a conoscere, nel dettaglio, gli estremi identificativi del titolare, le finalità del trattamento, nonché i dati personali relativi all'interessato detenuti dalla società e la loro origine. Dopo aver ignorato, in un primo momento, la richiesta presentata dall'interessato ex art. 13, la società ha fornito riscontro a tale istanza in seguito all'invito formale formulato dal Garante che, in sede di decisione di non luogo a provvedere, ha quindi posto a suo carico spese e diritti del procedimento (*Prov. 31 dicembre 2001, in Bollettino n. 23, p. 126*).

Non diversamente si è ritenuta fondata la richiesta (v. *Prov. 20 marzo 2002, in Bollettino n. 26, p. 37*), proveniente dal destinatario di comunicazioni promozionali via Internet, di vedere interrotta l'utilizzazione di dati che lo riguardano (nel caso di specie, l'indirizzo di posta elettronica) muovendo sia dall'art. 10, comma 2, d.lg. n. 171/1998, sia dall'art. 10, comma 2, d.lg. n. 185/1999 (in materia di protezione dei consumatori con riguardo alla contrattazione a distanza).

L'auspicio per il futuro è naturalmente che, in casi analoghi, stante l'oggettiva fondatezza dell'istanza dell'interessato (quando non addirittura la mancanza di “controindicazioni” per il titolare nel fornire riscontro alle richieste inoltrate), i rispettivi titolari non frappongano inutili ostacoli all'esercizio dei diritti salvo poi “ritirarli” allorché viene attivata la competenza del Garante (andando però incontro alle inevitabili conseguenze del proprio originario inadempimento).

Telefonia e reti di comunicazione

47

Profili generali

Il progressivo sviluppo del settore della comunicazione telematica determina continuamente la nascita e la crescita di nuovi servizi e tecnologie, con il conseguente incremento del numero degli utenti dei servizi di comunicazione accessibili al pubblico, sia con riferimento al settore della telefonia — con un'incidenza particolare su quella mobile — sia con riguardo al mondo della rete *Internet*.

Di qui è derivato un crescente impegno dell'Autorità in ragione delle innumerevoli segnalazioni pervenute da parte di cittadini e da operatori del settore, dirette ad ottenere chiarimenti sulla disciplina applicabile o a denunciare lesioni della sfera di riservatezza propria o altrui. Ciò testimonia l'accresciuta sensibilità degli utenti di fronte ai rischi ed alle possibili lesioni derivanti dai trattamenti svolti sulle reti telematiche ed il peso sempre maggiore attribuito alle politiche a tutela della riservatezza, adottate dai diversi fornitori di servizi, nella scelta dell'operatore cui rivolgersi o del servizio da utilizzare.

Sempre più frequentemente, insomma, il raggiungimento di livelli adeguati di tutela rappresenta, almeno per gli operatori più avvertiti, non solamente la conseguenza dell'obbligo di adeguarsi a precisi vincoli di legge, ma anche e soprattutto, un mezzo strategico fondamentale per conquistare e conservare nel tempo la fiducia dei propri clienti e utenti.

Anche muovendo da tali considerazioni, il codice deontologico sui trattamenti di dati personali effettuati dai fornitori di servizi di comunicazione e informazione, che dovrebbe essere emanato nel corso del 2002, pur ponendosi come disposizione generale dell'ordinamento, il cui rispetto costituisce una condizione essenziale per la liceità del trattamento medesimo, cercherà di valorizzare ed incoraggiare anche tutte le pratiche poste in essere dagli operatori, con l'intento di raggiungere il maggior soddisfacimento di clienti e utenti attraverso un aumento della tutela della riservatezza anche oltre i requisiti minimi di legge.

48

Accesso ai dati di traffico telefonico

Le diverse problematiche sottese alla tutela della riservatezza per quanto attiene alle fatture contenenti il dettaglio degli addebiti relativi alle telefonate effettuate dagli abbonati sono già state analizzate nelle relazioni annuali successive all'emanazione del d.lg. 13 maggio 1998, n. 171, soprattutto con riferimento all'oscuramento delle ultime tre cifre dei numeri telefonici chiamati. Per tale ragione, si omette qui di richiamare i contenuti di tale normativa e le relative implicazioni, rinviando, per essi, alle relazioni precedenti.

In più casi il Garante è stato chiamato a pronunciarsi su ricorsi presentati da intestatari di utenze telefoniche al fine di ottenere dai fornitori dei servizi la comunicazione dei dati personali relativi al traffico in entrata e in uscita: in aderenza con quanto precedentemente affermato (v. *Relazione 2000*, p. 76) si è precisato che i dati relativi ad entrambi i tipi di chiamate sono da considerarsi dati personali ai sensi dell'art. 1, comma 1, lett. c), della legge 675/1996. Per tale ragione, è stato riconosciuto il diritto degli interessati di ottenere, ai sensi dell'art. 13 della citata legge, l'accesso ai dati personali che li riguardano concernenti il traffico in uscita (*Prov. 4 aprile 2001; Prov. 30 ottobre 2001*, in *Bollettino* n. 23, p. 84).

Per quanto riguarda il traffico in entrata, è stato anche chiarito che i diritti di cui all'art. 13 sopra citato possono essere esercitati altresì per ottenere l'accesso ai dati personali non ancora registrati, oltre che ai dati disseminati in più luoghi o archivi, ovvero conservati in modo disorganico. Tale previsione normativa non può, invece, essere estesa all'accesso ai dati personali non raccolti o che divengono materialmente esistenti solo a seguito di una attività creativa notevolmente complessa e che potrebbe essere realizzata solo con la collaborazione di altri soggetti (*Prov. 3 maggio 2001*, in *Bollettino* n. 22, p. 37; *Prov. 17 ottobre 2001*, in *Bollettino* n. 23, p. 93; *Prov. 5 dicembre 2001*, in *Bollettino* n. 23, p. 48; *Prov. 12 dicembre 2001*, in *Bollettino* n. 23, p. 44; *Prov. 10 gennaio 2002*, in *Bollettino* n. 24, p. 19).

A questo riguardo, il decreto legislativo 28 dicembre 2001, n. 467, recante disposizioni correttive e integrative della normativa in materia di protezione dei dati personali, ha introdotto alcune novità particolarmente rilevanti: fra i casi in cui non possono essere esercitati i diritti di cui al citato art. 13, è stato infatti inserito anche quello riguardante l'ipotesi in cui i dati identificativi delle chiamate telefoniche in entrata siano stati raccolti da fornitori di servizi di telecomunicazioni accessibili al pubblico. Ciò salvo il caso in cui dal mancato accesso possa derivare un pregiudizio per lo svolgimento delle investigazioni difensive di cui alla legge 7 dicembre 2000, n. 397 (cfr. art. 14, comma 1, lett. e-bis), l. n. 675/1996, come inserita dall'art. 6, d.lg. n. 467/2001).

Con riferimento a tali problematiche, occorre altresì ricordare che l'art. 21 del decreto delegato appena menzionato ha inserito un comma all'art. 5 del decreto legislativo n. 171 del 1998, con il quale è stato previsto che, entro il 30 giugno 2002, i fornitori di servizi di telecomunicazione dovranno documentare al Garante le misure predisposte per consentire modalità alternative di pagamento che mantengano l'anonimato. In mancanza di idonee misure, questa Autorità potrà provvedere segnalando le modificazioni necessarie o opportune per adeguarsi alla normativa vigente, eventualmente vietando, in tutto o in parte, i trattamenti realizzati dalle società telefoniche o disponendone il blocco, anche nell'ipotesi in cui le società medesime non abbiano provveduto ad adeguarsi alle modificazioni richieste (art. 31, comma 1, lett. c) ed l), legge n. 675/1996).

Anche in vista dell'applicazione di tale nuova disposizione, l'Autorità si è attivata per la predisposizione di un provvedimento sui diritti coinvolti e per garantire l'equo contemperamento tra i legittimi interessi coinvolti. A tal fine è stata realizzata, anche a completamento di un'attività che era stata intrapresa tempo addietro, un'indagine conoscitiva presso i fornitori di servizi di telefonia, volta ad ottenere informazioni sull'effettiva attivazione e funzionamento di modalità alternative di pagamento del traffico telefonico, quali schede anonime e prepagate. L'effettiva fruibilità di tali servizi è particolarmente importante in quanto consentirà all'utente di addebitare su tali schede il costo delle chiamate effettuate e, in tal modo, di non farle comparire nella documentazione inviata agli abbonati.

49

**Attivazione di nuovi servizi
e consenso dell'interessato**

Sono state ricevute numerose segnalazioni sull'utilizzo dei dati personali per l'attivazione di contratti e servizi di telefonia senza che gli interessati avessero preventivamente manifestato il proprio consenso. In particolare, con riferimento alla telefonia mobile, è stata denunciata l'intestazione di più schede telefoniche, in qualche caso centinaia, a nome dello stesso utente (*Prov. 10 gennaio 2002, in Bollettino n. 24, p. 3*). Per la telefonia fissa, invece, era stato lamentato che alcuni fornitori di servizi avevano attivato contratti nei confronti di abbonati ad altro gestore (preselezione automatica dell'operatore) e che altri avevano attivato nuovi servizi di telefonia fissa nei confronti dei propri abbonati.

Al fine di raccogliere maggiori informazioni sull'accaduto, l'Autorità ha avviato un procedimento presso gli operatori del settore, provvedendo a predisporre — ai sensi dell'art. 32, comma 1, l. n. 675/1996 — diverse richieste di informazioni indirizzate alle diverse società telefoniche, nonché ad alcuni esercizi commerciali abilitati all'attivazione dei contratti di telefonia mobile.