

**Inaugurazione 72° anno giudiziario
Tribunale ecclesiastico regionale piemontese**

**Prolusione del prof. Francesco Pizzetti
“La protezione dei dati personali e i rapporti tra Stato e Chiesa”**

Torino, 19 febbraio 2011

La protezione dei dati personali e i rapporti tra Stato e Chiesa

1. La protezione dei dati personali, intesa come diritto fondamentale dell'uomo, è una conquista recente della cultura giuridica e della sensibilità sociale.

Ben lungi dall'essere riassumibile unicamente nel concetto, peraltro estremamente ambiguo, di *privacy*, esso attiene direttamente alla tutela del diritto di ciascuno a che i dati che lo riguardano, ossia le informazioni a lui relative, non possano essere raccolti, registrati, organizzati in banche dati o in archivi, conservati, utilizzati, elaborati, modificati, comunicati, diffusi, cancellati o distrutti senza che i relativi trattamenti avvengano nel rispetto dei diritti e delle libertà fondamentali, nonché della dignità dell'interessato, con particolare riferimento alla riservatezza, all'identità personale ed al diritto alla protezione dei dati personali (cfr. art. 1, art. 4 comma 1 lettere *a*) e *b*), e art. 2, comma 1 del Codice in materia di protezione dei dati personali d.lgs. 30 giugno 2003 n.196).

Questi gli aspetti essenziali della protezione dei dati personali quale è configurata dal Codice, il cui art. 2, comma 2, specifica che

“il trattamento dei dati personali è disciplinato assicurando un elevato livello di tutela dei diritti e delle libertà fondamentali”.

La formulazione di questo nuovo diritto, che nella legge italiana assume la portata di diritto fondamentale di quarta generazione, si è affermata nella tradizione europea a partire dal secondo dopoguerra e ha trovato il suo primo esplicito riconoscimento nell'art.8 (rubricato “Rispetto della vita privata e familiare”) della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali del 1950 (CEDU) che recita

“1. Ogni persona ha diritto al rispetto della propria vita privata e familiare, del proprio domicilio e della propria corrispondenza.

2. Non può esservi ingerenza di una autorità pubblica nell'esercizio di tale diritto a meno che tale ingerenza sia prevista dalla legge e costituisca una misura che, in una società democratica, è necessaria alla sicurezza nazionale, alla pubblica

sicurezza, al benessere economico del paese, alla difesa dell'ordine e alla prevenzione dei reati, alla protezione della salute o della morale, o alla protezione dei diritti e delle libertà altrui”.

Successivamente ha trovato disciplina nelle leggi di numerosi Stati europei fino a diventare oggetto della Direttiva dell'Unione Europea n. 46 del 1995, relativa alla tutela di persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di dati personali, che all'art. 1, comma 1 recita

“Tutti gli Stati membri garantiscono, conformemente alle disposizioni della presente direttiva, la tutela dei diritti e delle libertà fondamentali delle persone fisiche e particolarmente del diritto alla vita privata, con riguardo al trattamento dei dati personali”.

In tempi più recenti l'art. 8 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea del 2000, ha affermato che

“1. Ogni individuo ha diritto alla protezione dei dati di carattere personale che lo riguardano.

2. Tali dati devono essere trattati secondo il principio di lealtà, per finalità determinate e in base al consenso della persona interessata o a un altro fondamento legittimo previsto dalla legge. Ogni individuo ha il diritto di accedere ai dati raccolti che lo riguardano e di ottenerne la rettifica.

3. Il rispetto di tali regole è soggetto al controllo di un'autorità indipendente”.

Da ultimo esso ha trovato la sua più completa formulazione e radicamento nel Trattato di Lisbona che per un verso ha inglobato la Carta dei diritti fondamentali, dandole piena efficacia giuridica e, per l'altro, ha rinnovato il riconoscimento del diritto alla protezione dei dati personali come diritto fondamentale nell'art. 6 TUE e 16 TFUE, estendendolo anche allo specifico settore della politica estera e sicurezza comune (art. 39 del TUE).

Attraverso questo lungo processo, l'originario “diritto alla privacy” inteso come “*right to be alone*”, nato alla fine dell'ottocento negli USA, ha compiuto una

evoluzione di enorme portata, diventando, almeno nella lettura europea, un diritto all'autodeterminazione informativa.

Inoltre, proprio in quanto riconosciuto e ora proclamato diritto fondamentale di ogni uomo (il "Chiunque" della legge italiana) ha assunto un rango che lo pone a prima vista al di sopra di ogni altro diritto ma in realtà, come avviene per tutti i diritti fondamentali di ultima generazione, al centro di una rete di relazioni che obbliga sempre a bilanciarne l'efficacia e l'estensione con la salvaguardia, la tutela e il riconoscimento degli altri diritti che possono, almeno potenzialmente, porsi con esso in conflitto o contrasto.

Ciò significa che nell'applicare le numerose disposizioni attraverso le quali esso trova attuazione nell'ordinamento, è quasi sempre necessario compiere un prudente e saggio bilanciamento, secondo un principio creato dalle Corti costituzionali, e la cui applicazione è indispensabile per la composizione nell'unità dell'ordinamento della pluralità dei diritti, tutti riconducibili all'unica persona umana.

Proprio per questo, come è stato ben detto anche da uno dei più noti e autorevoli canonisti, Salvatore Berlingò, il diritto alla protezione dei dati personali si configura come un diritto di natura relazionale. Esso, riguardando l'utilizzazione delle informazioni che si riferiscono a una persona determinata o determinabile, presuppone sempre l'esistenza di soggetti terzi che vogliano e possano avvalersi di questi dati e, conseguentemente, anche di finalità che ne motivino l'utilizzo. Al contrario della originaria idea che il diritto alla privacy sia il "*right to be alone*", esso, declinato nella concezione moderna della protezione dei dati personali, presuppone un insieme di relazioni sociali che presiedono, di fatto o di diritto, all'utilizzo dei dati. Relazioni alla stregua delle quali devono essere valutate sia l'esenzione in concreto del diritto all'autodeterminazione, sia l'esistenza di fattispecie che giustifichino o neghino, anche sulla base dei principi di finalità, necessità e pertinenza, l'utilizzazione o l'opposizione ai singoli trattamenti.

2. La prospettazione del diritto fondamentale alla protezione dei dati, assume un rilievo particolare quando si analizza nella formulazione e nei contenuti che ad esso assegna la legge statale, con riferimento alle attività e ai trattamenti dei dati connessi al fenomeno religioso e, più specificamente, posti in essere dalle confessioni religiose.

In questo caso, infatti, è di tutta evidenza che ci troviamo di fronte a due aspetti assolutamente rilevanti, che devono essere sempre tenuti presenti.

Il primo attiene al fatto che i dati personali che si riferiscono alla relazione fra persona e fenomeno religioso sono per definizione dati sensibili, e dunque dati che godono di una protezione e di una tutela speciale, consistente, almeno nel diritto italiano, nella necessità che l'interessato dia il suo consenso scritto e che il trattamento sia autorizzato dal Garante (cfr. art. 26 comma 1 del Codice).

Il secondo consiste nel fatto che il fenomeno religioso è al centro di quel diritto alla libertà religiosa inteso come libertà di professare la propria fede in qualsiasi forma, individuale o associata, farne propaganda e praticarne il culto, che è ormai riconosciuto come un diritto fondamentale dell'uomo e che è oggetto di una specifica norma della Costituzione italiana (art. 19 Cost.).

E' chiaro dunque che i dati personali relativi al fenomeno religioso e specificamente alla libertà di professare la propria fede sono dati sensibili, ma è altrettanto evidente che le norme di protezione dei dati personali che li disciplinano devono essere bilanciate con il diritto alla libertà di religione e di culto, certamente di pari rango.

Su un altro piano, più direttamente legato alla religione cattolica, deve essere ricordato che l'art. 7 della Costituzione riconosce che lo Stato e la Chiesa cattolica sono ciascuno nel proprio ordine indipendenti e sovrani e che i loro rapporti sono regolati dai Patti Lateranensi, oggi integrati dall'Accordo intervenuto tra l'Italia e la Santa Sede il 18 febbraio 1984, il cui articolo 1 si recita

“ La Repubblica Italiana e la Santa Sede riaffermano che lo Stato e la Chiesa sono, ciascuno nel proprio ordine, indipendenti e sovrani, impegnandosi al pieno

rispetto di tale principio nei loro rapporti di reciproca collaborazione per la promozione dell'uomo e del bene del Paese”.

L'art. 2 del medesimo Accordo riafferma poi il riconoscimento della

“piena libertà della Chiesa cattolica di svolgere la sua missione pastorale, educativa e caritativa, di evangelizzazione e di santificazione”. Il medesimo articolo, inoltre, assicura alla Chiesa “la libertà di organizzazione, di pubblico esercizio del magistero e del ministero spirituale nonché della giurisdizione in materia ecclesiastica”.

E' evidente che tanto l'art. 7 della Costituzione, quanto gli art. 1 e 2 dell'Accordo riconoscono alla Chiesa cattolica una posizione di indipendenza e di libertà, nonché poteri giurisdizionali in materia ecclesiastica che pongono delicati problemi relativamente al rapporto tra normativa italiana di protezione dei dati personali e eventuali trattamenti di dati personali, sensibili e no, che siano previsti e regolati autonomamente da leggi e norme appartenenti all'ordinamento della Chiesa, specie quando essi riguardino specificamente l'esercizio della libertà religiosa e di culto e quindi tutte le attività sacramentali e più in generale quelle attinenti alla posizione del *Cristi filedeles*.

Si tratta, per il vero, di un problematica che si pone anche per le altre confessioni religiose, sia quelle con le quali lo Stato ha un'intesa ai sensi dell'art. 8 Cost., sia quelle che non hanno una intesa ma che, proprio in quanto confessioni religiose, hanno diritto alla parità di trattamento in ordine all'esercizio della loro libertà di professione e di culto, così come la Corte costituzionale ha avuto implicitamente occasione di affermare con la nota ordinanza n. 379 del 2001, con riguardo alla normativa in materia di protezione dati.

Dunque non vi è alcun dubbio che la normativa contenuta nel Codice in materia di protezione dei dati personali (d.lgs.196/2003) opera e interviene in un terreno rispetto al quale il fenomeno religioso non può certo rilevare unicamente per quanto attiene alla qualificazione come dati sensibili, dei dati di una persona che riguardano direttamente il suo credo o le sue pratiche religiose. Questa normativa, infatti, può

potenzialmente incidere anche sull'autonomia delle confessioni religiose nel disciplinare i loro rapporti coi fedeli e, almeno per quanto attiene alla Chiesa cattolica, può porre e pone anche delicati problemi di armonizzazione col principio costituzionale del riconoscimento della Chiesa cattolica come indipendente e sovrana nel suo ordine.

Per completare il quadro nel quale si deve collocare la nostra analisi, merita osservare che, come si afferma da larga parte della dottrina, anche il contenuto dell'art. 2 Cost. incide sul rapporto tra normativa italiana di protezione dati e riconoscimento e rispetto della libertà di religione e di culto e, per quanto attiene alla Chiesa cattolica, della sua indipendenza e sovranità.

L'art. 2 Cost. stabilisce infatti che

“La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo, sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità”,

con la conseguenza che laddove ogni diritto fondamentale riconosciuto dall'ordinamento statale, deve essere garantito e assicurato rispetto alle formazioni sociali, anche a costo di incidere sulla loro attività e limitarne l'autonomia.

Naturalmente non è né facile né pacifico per tutti accettare che tra le formazioni sociali di cui all'art. 2 possano e debbano essere ricomprese anche le confessioni religiose e, in particolare, la Chiesa cattolica, dotata appunto di una posizione del tutto peculiare rispetto allo Stato. Tuttavia non sono mancate decisioni giurisprudenziali, anche della Suprema Corte e della Corte costituzionale, che hanno ampiamente allargato l'ambito delle formazioni sociali e affermato il diritto e il dovere dello Stato di assicurare il prevalere della propria legislazione a tutela dei diritti fondamentali anche rispetto alla loro normativa interna.

Del resto, il riconoscimento da parte della Chiesa dei diritti fondamentali sanciti dallo Stato anche rispetto a materie pattizie tra Stato e Chiesa, è già oggi alla base di quanto contenuto nel dettato n. 2 lettera c) del Protocollo addizionale all'Accordo Stato-Chiesa del 18 febbraio 1984. In esso, infatti, la Santa Sede prende atto che la

previsione contenuta nell'art. 23 cpv. del Trattato Lateranense deve essere intesa nel senso che

“gli effetti delle sentenze e dei provvedimenti emanati da autorità ecclesiastiche, previsti da tale disposizione, vanno intesi in armonia con i diritti costituzionalmente garantiti ai cittadini italiani”.

3. La stessa Chiesa Cattolica, del resto ha dimostrato, specialmente a partire dal Concilio Vaticano II, una particolare attenzione al tema del rispetto dei diritti dell'uomo e del fedele, e tra questi anche del diritto al rispetto della vita privata.

Già nella Costituzione conciliare *Gaudium et Spes* era stata proclamata l'esigenza di preservare da ogni violazione la sfera inviolabile della intimità del singolo ed era stato indicato il rispetto della vita privata tra i diritti fondamentali dell'uomo correlati alla sua dignità.

Al n.26, infatti, questa Costituzione afferma

“cresce la coscienza dell'eminente dignità della persona umana, superiore a tutte le cose e i cui diritti e doveri sono universali e inviolabili. Occorre perciò che sia reso accessibile all'uomo tutto ciò di cui ha bisogno per condurre una vita veramente umana, come il vitto, il vestito, l'abitazione, il diritto a scegliersi liberamente uno Stato e a fondare una famiglia, il diritto all'educazione, al lavoro, alla reputazione, al rispetto, alla necessaria informazione, alla possibilità di agire secondo il retto dettato della sua coscienza, alla salvaguardia della vita privata e alla giusta libertà anche in campo religioso”.

Il riferimento alla salvaguardia della vita privata, ricorda da vicino il dettato della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU) e richiama anche l'art. 12 della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo approvata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite nel 1948. Il che dimostra ancora una volta il raccordo profondo che vi fu tra i lavori del Concilio e il desiderio della Chiesa

cattolica di riaffermare anche nella sua sfera il rispetto dei diritti fondamentali dell'uomo.

Sulla stessa strada e come conseguenza della medesima tensione deve essere visto il canone 220, contenuto nel nuovo Codice di diritto canonico del 1983, collocato nel titolo *De omnium christifidelium obligationibus et iuribus* ma che stabilisce un vero e proprio diritto naturale proprio di ogni uomo in quanto tale.

Questo canone recita “*Non è lecito ad alcuno ledere illegittimamente la buona fama di cui uno gode, o violare il diritto di ogni persona a difendere la propria intimità*”.

Il fatto nuovo, e massimamente significativo, è che accanto al riconoscimento alla tutela della buona fama - diritto affermato dalla Chiesa fin dai tempi medievali - si afferma il nuovo concetto di “diritto all'intimità”. Un diritto che nel linguaggio della Chiesa si riferisce prima di tutto al rispetto della sfera della coscienza (*Gaudium et Spes* n.16) e che ha nello stesso Codice di diritto canonico uno sviluppo preciso nel canone n. 642, che in materia di valutazione dei novizi da parte dei superiori lo richiama esplicitamente, ma deve essere applicato anche ai seminaristi e ai candidati al sacerdozio.

Unito al diritto alla buona fama, contenuto nello stesso canone, il diritto all'intimità sancisce anche il pieno rispetto della vita privata e della immagine pubblica della persona umana, delineando così i tratti essenziali di quel complesso insieme di valori da tutelare che è alla base della protezione dati: forma più evoluta e moderna del tradizionale e riduttivo “*right to privacy*” di origine ottocentesca.

In una certa misura il canone 220, in questa sua modernissima formulazione voluto secondo alcuni dallo stesso Papa Giovanni Paolo II, potrebbe anche essere considerato la prima pietra o comunque un aspetto significativo di quella *Lex fundamentalis Ecclesiae* intorno alla quale tanto si discusse negli anni settanta e i cui progetti preparatori durante il pontificato quel Papa confluirono in ampia misura nel nuovo Codice di Diritto Canonico.

In ogni caso, il principio e il diritto affermato nel canone 220 trova applicazione ed espansione non solo nei canoni relativi ai novizi, ai seminaristi e ai candidati al sacerdozio. Esso è alla base anche di alcune regole sia procedurali che di diritto sostanziale relativamente alle sanzioni (cfr. ad esempio il canone 1390) e soprattutto trova applicazione implicita nei canoni dal 482 a 491, dedicati alle prescrizioni che regolano la conservazione dei documenti e degli strumenti su cui si fonda la memoria storica della Chiesa. Sono canoni, questi, che disciplinano minuziosamente non solo la tenuta degli archivi e dei registri, ma stabiliscono anche forme e limiti del diritto di accesso (canone 487), della possibilità di asportare atti (canone 488), della formazione di archivi segreti e delle cautele da adottare (noi diremmo delle misure di sicurezza minime da garantire) per la tutela dei documenti in essi contenuti.

Non minore attenzione è poi prestata dal Codice di diritto canonico alla redazione, conservazione, e gestione dei registri (meglio “libri”) parrocchiali.

Non si può dire dunque che nel diritto della Chiesa non si dia importanza a larga parte dei profili e degli aspetti che, a partire dalla Direttiva n.46 del 1995 e passando per le diverse leggi nazionali di protezione dati, sono alla base della concezione europea di questo diritto. In particolare, questo vale certamente per quanto attiene al suo fondamento, legato appunto al riconoscimento della dignità dell'uomo, e per quanto riguarda una gran parte delle modalità concrete che esso implica per la tenuta di registri e archivi e la loro stessa protezione da accessi indebiti o da perdita per incuria del loro contenuto.

Infine va osservato che talune lacune che, a paragone della legislazione statale, le norme canonistiche presentano in materia di protezione dati, derivano dalla diversa ottica della Chiesa. Per questa, infatti, la conservazione dei dati relativi alla vita di fede del fedele è orientata innanzitutto alla tutela della “verità” dello stato canonico del fedele stesso e alla memoria storica della Chiesa. Una memoria storica che, riguardando le comunità cristiane e dando ad archivi e registri lo spessore di “luoghi” di questa memoria, diventa parte integrante dello stesso cammino di fede della Chiesa nella storia e fa diventare questi strumenti “fattori di cultura per la nuova

evangelizzazione”. Si tratta di una visione che la memoria alla profezia e alla tradizione, così come si afferma, con grande lucidità, nella Lettera circolare della Pontificia Commissione per i beni culturali intitolata “La funzione pastorale degli archivi ecclesiastici” del 2 febbraio 1997.

E’ dunque evidente che tra la visione della Chiesa e quella dello Stato non possono non esservi differenze anche rilevanti non solo nel fondamento stesso del diritto alla protezione dei dati ma anche, e soprattutto, nelle modalità della sua applicazione e tutela. Differenze che riguardano essenzialmente la dimensione individuale, anche se relazionale, che questo diritto ha nella visione statualista, e la dimensione allo stesso tempo individuale ma anche legata alla comunità di fede che esso ha nella concezione ecclesiale. Comunità di fede, quella ecclesiale, nella quale si è accolti per effetto del battesimo (canone 96) da cui l’importanza fondamentale della tenuta e della conservazione del registro parrocchiali dei battesimi.

Non si deve dimenticare, infine, che il Codice di diritto canonico regola la vita della Chiesa universale, e dunque non può, per la sua stessa natura e impostazione, essere in piena sintonia con legislazioni e visioni del diritto alla protezione dei dati personali che si differenziano non solo a livello delle singole nazioni ma anche delle grandi aree geopolitiche che caratterizzano il mondo contemporaneo. Del resto la protezione dei dati ha raggiunto un livello elevato di tutela non solo nell’ambito dell’Unione europea, mentre gode di un rilievo diverso e meno garantista nella visione americana ed ancora inferiore in larga parte del mondo asiatico e dell’area del Pacifico.

Non può e non deve stupire dunque che tra normativa della Chiesa e normativa statale sussistano differenze rilevanti, che fanno emergere in tutto il suo spessore il problema del rapporto tra Stato e Chiesa anche per quanto riguarda il riconoscimento di questo nuovo diritto di quarta generazione.

Sono questi aspetti che la dottrina canonistica e ecclesiasticistica, e la stessa Chiesa, hanno da tempo messo a fuoco, non a caso promuovendo anche l’adozione di normative particolari da parte delle singole Conferenze episcopali. Queste infatti sono

in grado di adattare meglio le regole delle singole Chiese nazionali alla disciplina statutaria, nei limiti ovviamente in cui questo sia possibile senza determinare inammissibili lesioni alla concezione di fondo che è alla base del riconoscimento di questo diritto nella sfera ecclesiale.

E' in quest'ottica, del resto, che, anche per corrispondere a una specifica richiesta della legislazione italiana, rafforzata dai provvedimenti adottati nel tempo dalla Autorità Garante, la Conferenza episcopale italiana ha elaborato le "Disposizioni per la tutela della buona fama e della riservatezza", promulgate dal Presidente della Conferenza Card. Ruini con Decreto generale del 20 ottobre 1999.

Decreto che, pur inserendosi nell'ambito di una complessa vicenda, tutta dominata dall'esigenza di conciliare per quanto possibile il rispetto della normativa italiana di protezione dati con le esigenze proprie della Chiesa, si apre con una asserzione tanto illuminante quanto importante nella sua chiarissima volontà di rivendicare la posizione e il diritto della Chiesa alla autoregolamentazione anche in questa materia.

Afferma infatti il Decreto nel "Considerato" iniziale che

"la Chiesa cattolica, ordinamento indipendente e autonomo nel proprio ordine, ha il diritto nativo e proprio di acquisire, conservare e utilizzare per i suoi fini istituzionali i dati relativi alle persone dei fedeli, agli enti ecclesiastici e alle aggregazioni ecclesiali" e che "tale attività si svolge nel rispetto della dignità della persona e dei suoi diritti fondamentali".

Dunque una rivendicazione piena della autonomia e della indipendenza della Chiesa, nonché del diritto della Chiesa a perseguire, anche nell'ambito della conservazione dei dati personali, le proprie finalità.

Una rivendicazione non a caso è posta a premessa di una normativa di autoregolazione che la Conferenza episcopale ha adottato, come si afferma nello stesso Considerato, anche in considerazione del fatto che

"l'esigenza di proteggere il diritto alla riservatezza rispetto ad ogni forma di utilizzazione dei dati personali è oggi avvertita con una sensibilità nuova dalle

persone e dalle istituzioni” e che “è stata introdotta nell’ordinamento giuridico italiano una normativa concernente il trattamento dei dati personali”.

Proprio questo preambolo, chiarissimo e netto nel suo contenuto e nel suo significato, riconferma dunque la difficoltà, per così dire “ontologica”, di conciliare il diritto di protezione dei dati personali e la relativa normativa così come elaborata nella visione europea e italiana con la logica e la sensibilità propria della Chiesa come comunità di fede e di fedeli, che opera nella storia ma guarda oltre la storia.

4. Si tratta ora di analizzare se, e in che misura, la normativa europea, da un lato, e quella italiana, dall’altro, danno rilievo in materia di protezione dei dati personali al fenomeno religioso e specificamente alle confessioni religiose, e come riconoscono, ed in che limiti, la specificità delle associazioni e delle confessioni religiose nel trattamento di dati personali riferiti ai propri fedeli. Per la legislazione italiana, infine, una attenzione particolare deve essere dedicata alla posizione della Chiesa cattolica, stante l’indubbio status particolare di ordine indipendente e sovrano ad essa attribuito dall’art. 7 della Costituzione.

Nel condurre questa analisi non dovrà esser dimenticato che nel momento stesso in cui questo nuovo diritto è riconosciuto universalmente come un diritto fondamentale dell’uomo, legato al concetto stesso della sua dignità, nell’ordinamento italiano l’esistenza dell’art. 2 Cost. esclude in radice che lo Stato possa rinunciare a assicurarne la tutela. Il che, ovviamente non significa che non sia necessario contemperare questo dovere col dovere, parimenti di rango costituzionale, di rispettare il diritto di libertà religiosa e, con riferimento alle confessioni religiose e in particolare alla Chiesa cattolica, anche il dettato degli articoli 7 e 8, in base ai quali i rapporti reciproci tra la Chiesa cattolica e lo Stato debbano ispirarsi al principio pattizio, e quelli tra lo Stato e le confessioni riconosciute anche ai sensi dell’art. 8 al principio della intesa.

Confrontando la Direttiva n. 46 del 1995 con la normativa italiana, dobbiamo però registrare una differenza, che era particolarmente rilevante nel vigore della legge 675 del 1996 e che si è ora attenuata, pur senza essere del tutto superata, nel Codice di protezione dati del 2003.

Innanzitutto, la Direttiva europea n. 46 del 1995 riconosce al considerando n. 35 che

“il trattamento dei dati personali da parte di pubbliche autorità per la realizzazione degli scopi previsti dal diritto costituzionale o dal diritto internazionale pubblico, di associazioni religiose ufficialmente riconosciute viene effettuato per motivi di rilevante interesse pubblico”.

In tal modo, la Direttiva dà rilievo al fenomeno delle associazioni religiose e in particolare alle conseguenze del loro riconoscimento nell’ambito del trattamento dei dati personali.

Coerentemente con tale considerando, l’art. 8, dopo aver previsto al comma 1 che “gli Stati membri vietano il trattamento dei dati personali che rivelano l’origine razziale o etnica, le origini politiche, le convinzioni religiose o filosofiche, l’appartenenza sindacale, nonché il trattamento di dati relativi alla salute e alla vita sessuale” prevede al comma 2 lettera d) che questa disposizione non si applica quando “il trattamento sia effettuato, con garanzie adeguate, da una fondazione, un’associazione o qualsiasi altro organismo che non persegua scopi di lucro e rivesta carattere politico, filosofico, religioso o sindacale, nell’ambito del suo scopo lecito e a condizione che riguardi unicamente i suoi membri o le persone che abbiano contatti regolari con la fondazione, l’associazione o l’organismo a motivo del suo oggetto e che i dati non vengano comunicati a terzi senza il consenso delle persone interessate”.

Come si vede si tratta di un riconoscimento ampio non solo del fenomeno religioso ma anche delle forme associative o di altro tipo attraverso le quali esso si estrinseca. Un riconoscimento che, pur rinviando agli Stati membri il compito di definire come regolare i rapporti e l’ambito della propria legislazione, prevede che la normativa europea “rafforzata” per la protezione dei dati sensibili, quali quelli relativi alla fede

religiosa e alle pratiche di professione e culto, non si applichi alle associazioni o alle forme organizzative a carattere religioso, a condizione che non vi siano trattamenti che comportino una diffusione senza consenso dei dati a terzi estranei.

Una apertura notevole che, pur limitata a sancire deroghe soltanto per il trattamento dei dati sensibili, assicura comunque un adeguato riconoscimento alla specificità propria di queste formazioni.

Purtroppo la legge italiana n. 675 del 1996 non diede invece alcuna rilevanza specifica alle forme associative o organizzative a carattere religioso o di culto.

L'art. 22, comma 1, della legge 675 stabiliva infatti soltanto che

“i dati idonei a rivelare l'origine razziale ed etnica, le convinzioni religiose, filosofiche o di altro genere, le opinioni politiche, l'adesione a partiti, sindacati, associazioni od organizzazioni a carattere religioso, filosofico, politico o sindacale, nonché i dati personali idonei a rivelare lo stato di salute e la vita sessuale, possono essere oggetto di trattamento solo col consenso scritto dell'interessato e previa autorizzazione del Garante”.

Tre le conseguenze di questa norma: la prima, quella di non cogliere affatto l'opportunità (e forse perfino la doverosità) della previsione normativa contenuta nell'art. 8 della Direttiva europea e di non dare di conseguenza alcuna rilevanza al fenomeno religioso; la seconda quella di assimilare i trattamenti per fini di religione e di culto ad ogni altro trattamento di dati sensibili, richiedendo sempre il consenso dell'interessato; la terza, quella di regolare ulteriormente, sia pure attraverso una Autorità indipendente, il trattamento dei dati sensibili, la cui legittimità è condizionata anche al rispetto delle Autorizzazioni rilasciate dal Garante. Aspetto quest'ultimo di particolare rilievo proprio rispetto alle confessioni religiose e alla Chiesa cattolica e a quelle titolari di intesa con lo Stato ai sensi dell'art. 8 Cost..

La norma dell'art. 22 della L. 675 sottoponeva infatti anche questi soggetti, i cui rapporti con lo Stato sono regolati sul principio pattizio o sulla base di intese, a una normativa italiana disposta autonomamente dal Garante e adottata senza alcuna attività preliminare di carattere bilaterale, e senza alcuna specifica previsione né nei

patti né nelle intese. Attività certamente potenzialmente invasiva dell'autonomia delle confessioni religiose, a prescindere dal fatto che si dovessero ritenere le Autorizzazioni, in particolare quelle a carattere generale, di natura provvedimentale o regolamentare.

Rispetto a questo contesto non mancarono proteste e censure. Ad esse, in una prima fase di applicazione della legge, si cercò di dare risposta proprio attraverso l'adozione da parte del Garante di una Autorizzazione generale specifica per il trattamento dei dati sensibili da parte di organismi di tipo associativo e delle fondazioni (la Autorizzazione n. 3 del 1997).

Questa Autorizzazione definì il proprio ambito di applicazione citando esplicitamente anche le confessioni e le comunità religiose e dettò norme relative al trattamento dei dati personali, ivi compresa la loro comunicazione e diffusione, idonee a consentirne il trattamento senza dover richiedere Autorizzazioni specifiche per ogni ulteriore trattamento.

L'Autorizzazione in questione mantenne però fermo il principio del consenso scritto da parte dell'interessato, disciplinandone per di più rigorosamente le modalità di acquisizione e il contenuto.

La conseguenza fu che se per un verso, confessioni religiose e comunità religiose ebbero un riconoscimento formale della loro attività e poterono avvalersi della Autorizzazione generale data in via preventiva, per l'altro, restò ferma la necessità di acquisire per ogni singolo trattamento un consenso esplicito da parte degli interessati, secondo le forme previste dal Garante stesso.

Non solo: l'Autorizzazione dettò specifiche norme per la conservazione dei dati e per la loro utilizzazione e raccolta, determinando così l'ingresso di norme puntuali di natura statutale nella sfera di attività legata al trattamento dei dati personali proprio delle confessioni e delle associazioni con finalità religiose.

Ovviamente l'Autorizzazione generale del 1997 non sopì affatto, anzi caso mai rinfocolò, le contestazioni alla normativa contenuta nell'art. 22, comma 1 della l. n.675 del 1997.

Anche a seguito di tutto ciò il legislatore intervenne a modificare la legge, e con il decreto legislativo n.135 del 1999 introdusse all'art. 22 il comma 1- bis.

Il nuovo comma stabiliva che

“il comma 1 non si applica ai dati relativi agli aderenti alle confessioni religiose i cui rapporti con lo Stato siano regolati da accordi o intese ai sensi degli articoli 7 e 8 della Costituzione nonché relativi a soggetti che con riferimento a finalità di natura esclusivamente religiosa hanno contatti regolari con le medesime confessioni, che siano trattati dai relativi organi o enti civilmente riconosciuti, sempreché i dati non siano comunicati o diffusi fuori dalle medesime confessioni. Queste ultime determinano idonee garanzie relativamente ai trattamenti effettuati”.

E' del tutto evidente che con questa nuova disposizione il sistema cambiava totalmente di segno e, almeno con riferimento ai dati sensibili di natura religiosa, veniva dato riconoscimento alla peculiare posizione della Chiesa cattolica e delle confessioni titolari di intesa con lo Stato, esplicitamente sottraendole all'applicazione della normativa specifica e quindi anche all'Autorizzazione del Garante.

Si prevedeva però anche che i soggetti di cui agli art. 7 e 8 Cost. dovessero adottare proprie normative interne adeguate a *“determinare idonee garanzie relativamente ai trattamenti effettuati”*: obbligo questo, per quanto è dato sapere al Garante nei confronti del quale non sono però previsti specifici obblighi di comunicazione, ha corrisposto solo la Chiesa cattolica. Il che è avvenuto proprio con la già ricordata adozione del Decreto generale del 1999 recante le Disposizioni per la tutela del diritto alla buona fama e alla riservatezza.

A seguito dell'entrata in vigore del nuovo comma 1 bis, l'Autorizzazione generale del Garante n. 3 del 1997 fu modificata nel 1999, mantenendone l'ambito di applicazione anche alle confessioni religiose e alle comunità religiose come già in precedenza, ma inserendo l'inciso *“salvo quanto previsto dall'art. 22 comma 1 bis come introdotto dall'art. 5, comma 1 del decreto n. 135 del 1999”*.

La nuova normativa fu peraltro oggetto di contestazione da parte della confessione dei Testimoni di Geova, all'epoca privi di intesa e dunque non rientranti nel nuovo comma 1-bis dell'art. 22.

La questione giunse sino alla Corte costituzionale che decise con ordinanza n. 379 del 28 novembre del 2001, dichiarando l'inammissibilità della questione per motivi procedurali, ma lasciando comprendere che, nella sostanza, poteva prospettarsi un serio vizio di costituzionalità della norma stessa, a seguito della discriminazione in essa contenuta tra confessioni religiose con o senza intesa ai sensi dell'art. 8 Cost..

Del resto proprio per attenuare questa disparità di trattamento, l'Autorità nella Autorizzazione n. 3 del 1999 aveva mantenuto il riferimento alle confessioni religiose e alle comunità religiose, inserendo solo come inciso la deroga per quanto disposto dal nuovo comma 1 bis dell'art. 22. Era evidente però che ciò non sarebbe bastato per resistere a una declaratoria di incostituzionalità ove la questione fosse stata nuovamente prospettata alla Corte.

A seguito di questa complessa vicenda, nell'esercitare la delega per la redazione del nuovo Codice della protezione dati personali (D.lgs. 196/2003), il legislatore delegato operò una scelta radicale. L'attuale art. 26 del Codice stabilisce infatti al comma 3, lettera a) che il consenso scritto per il trattamento di dati personali sensibili non è richiesto per

“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 confessioni, effettuato dai relativi organi, ovvero da enti civilmente riconosciuti, sempre che i dati non siano diffusi o comunicati fuori dalle medesime confessioni. Queste ultime danno idonee garanzie relativamente ai trattamenti effettuati, nel rispetto dei principi indicati al riguardo con autorizzazione del Garante”.

Anche la nuova norma, peraltro, non è stata esente da critiche, essendo comunque il potere di autoregolazione riconosciuto alle confessioni religiose, sottoposto però al rispetto dei principi contenuti nell'Autorizzazione del Garante. Rimane poco chiaro

se, in assenza di tale autoregolazione, la disposizione del comma 3 lettera a) trovi o meno applicazione. Ove, come sembra preferibile, la risposta debba essere negativa la conseguenza è che alle confessioni, prive di autoregolazione, si deve applicare comunque il primo comma dell'art. 26, ossia l'Autorizzazione del Garante ed il consenso scritto dell'interessato, affinché il trattamento dei dati personali possa essere ritenuto legittimo.

Peraltro, almeno rispetto alla Chiesa cattolica questo problema non ha avuto ragione di porsi giacché l'art. 181 comma 6 del Codice specifica che “le confessioni religiose che, prima dell'adozione del presente codice, abbiano determinato e adottato nell'ambito del rispettivo ordinamento le garanzie di cui all'articolo 26 comma 3 lettera a) possono proseguire l'attività di trattamento nel rispetto delle medesime”.

Dunque per la Chiesa cattolica nulla è stato modificato col passaggio dalla normativa contenuta nell'art. 22 della l. n.675 come modificato dal d.lgs. n. 135 del 1999 a quella contenuta nell'art. 26 comma 3 lettera a) del nuovo Codice di protezione dei dati personali.

Restano tuttavia aperte numerose questioni importanti, alcune delle quali riguardano specificamente i rapporti tra giurisdizione ecclesiastica e giurisdizione italiana con riferimento al matrimonio concordatario e che comunque incidono sui trattamenti dei dati nell'ambito della giurisdizione ecclesiastica.

5. Va infatti precisato che il Decreto generale della Conferenza episcopale italiana recante “Disposizioni per la tutela del diritto alla buona fama e alla riservatezza” non si limita a precisare che dette regole basate sul diritto nativo della Chiesa cattolica ad acquisire, conservare e utilizzare per i suoi fini istituzionali i dati relativi alle persone dei fedeli, agli enti ecclesiastici e alle aggregazioni ecclesiali, senza dunque riconoscere il vincolo della normativa statale in materia di protezione dei dati personali. Premette e specifica anche che

“nulla è innovato circa la vigente disciplina canonica, in speciale modo per quanto concerne la celebrazione del matrimonio canonico, lo svolgimento dei

processi, la procedura pontificia per il matrimonio rato e non consumato, le disposizioni circa il segreto naturale, d'ufficio e ministeriale con particolare riferimento al segreto sacramentale nella confessione, la tenuta degli archivi ecclesiastici”.

Derivano da queste precisazioni almeno due conseguenze importanti.

La prima, che nei casi come quelli relativi alla annotazione sui registri battesimali della volontà del battezzato di non considerarsi più parte della comunione dei fedeli, la Chiesa cattolica adotta soltanto le misure compatibili con quanto previsto dal vigente Codice di diritto canonico. Di conseguenza quello che a prima vista potrebbe apparire come sottomissione a quanto stabilito dal Garante con il noto provvedimento adottato in data 13 settembre 1999, con il quale si negava il diritto dell'interessato a ottenere la cancellazione dal registro dei battesimi dei dati a lui relativi ma si riconosceva il diritto a ottenere l'annotazione della richiesta nel medesimo registro (quanto ora disciplinato nel paragrafo 7 delle citate Disposizioni), non è che la mera applicazione di quanto già previsto dalla normativa propria della Chiesa in materia di registri battesimali.

Del resto anche tutta la disciplina del diritto di accesso ai registri e ai documenti e quella relativa agli effetti della richiesta di cancellazione, anche quando questa non può essere accolta, è definita nelle Disposizioni in perfetta coerenza con l'ordinamento canonico, rimettendo sempre all'Ordinario diocesano la decisione sull'accoglimento o meno delle richieste, nonché la decisione circa l'utilizzabilità dei dati dei quali si sia richiesta, anche senza ottenerla, la cancellazione.

La seconda e più rilevante conseguenza di quanto specificato nella Premessa delle Disposizioni, è che esse non si applicano né al regime dei matrimoni né a quello dei procedimenti a carattere giurisdizionale.

Ne consegue che in questi ambiti tutti i problemi che eventualmente possano sorgere, e che sono concretamente sorti, in materia di dati personali trattati nei giudizi ecclesiastici o di dati personali dei quali si chiede l'acquisizione o la disposizione in tali giudizi, resta affidata alla normale ermeneutica legata ai rapporti tra i due

ordinamenti, unico contesto nel quale possa essere trovata una soluzione positiva dei conflitti che possono sorgere fra l'ambito regolato dalla legge statale e quello disciplinato dalla normativa canonistica.

Considerata in questa luce la situazione che si è determinata in seguito al riconoscimento del nuovo diritto fondamentale alla protezione dei dati personali nell'ordinamento italiano, può persino sollevare meraviglia e stupore che i conflitti sinora sorti siano stati sostanzialmente limitati all'ipotesi di reato di diffamazione conseguente a dichiarazioni rese nell'ambito di un giudizio canonico per ottenere la nullità del matrimonio (cfr. Corte di Cassazione Sez. Penale nella sentenza n. 22827 del 2004) o alla possibilità o meno di esercitare il diritto di accesso rispetto a documenti sanitari al fine di produrli nel giudizio davanti al Tribunale ecclesiastico per il medesimo motivo (cfr. Consiglio di Stato, Sez. V sent. del 28 settembre 2010 n. 7166).

Se solo si pensa al fatto che un numero rilevante di dati personali è trattato o prodotto nell'ambito dei giudizi davanti ai Tribunali ecclesiastici, applicando norme che si ispirano, a secondo dei contesti, a principi di pubblicità, di segretezza e di acquisizione a volte non corrispondenti a quelle dell'ordinamento italiano, e che, per contro, nell'ambito dell'ordinamento italiano, sia in sede di delibazione delle sentenze ecclesiastiche sia in altra sede potrebbero porsi problemi complessi in ordine al rispetto o meno delle regole di protezione dati, specie se esso dovesse essere considerato un vincolo di ordine pubblico analogo a quello recentemente invocato dalla Cassazione italiana per negare la delibazione di nullità di un matrimonio dopo venti anni dalla sua celebrazione (sentenza 1343 del 20 gennaio 2011), ci si rende immediatamente conto che siamo in presenza di un potenziale terreno di conflitto di rilevante portata.

Un terreno che può ampliarsi se si guarda anche alle misure di protezione dei dati personali trattati, e che devono essere adeguati a garantire un elevato livello di tutela sia nel momento della loro raccolta che del loro utilizzo e conservazione. Misure di protezione e sicurezza che nell'ordinamento italiano si impongono anche ai dati

giudiziari e alle autorità giudiziarie, e che invece nell'ordinamento canonico ed ecclesiastico non trovano specifica disciplina oltre a quella contenuta nelle normali regole di procedura. Come si è detto, infatti, le Disposizioni della Conferenza episcopale non si applicano all'ambito del matrimonio ed a quello processuale.

In sostanza si può ragionevolmente ritenere che siamo ancora lontani dall'aver raggiunto un sicuro equilibrio nei rapporti tra ordinamento statale ed ecclesiastico sul tema della protezione dei dati personali. Il che non può non essere fonte di meditazione e di riflessione.

6. Vi è tuttavia una questione ancora più ampia che merita di essere sottolineata, e che del resto è stata posta più volte in dottrina.

La vicenda sin qui esaminata e ricostruita è incentrata intorno alla disciplina dei dati sensibili che, ricomprendendo quelli di natura religiosa, coinvolge immediatamente e necessariamente le confessioni religiose e comunque le associazioni e gli enti che hanno tale natura o perseguono tali finalità.

La tematica relativa ai dati sensibili e la loro disciplina specifica della quale abbiamo discusso, riguarda però principalmente la necessità per il loro trattamento del requisito del consenso scritto e dell'Autorizzazione del Garante.

Tutta la complessa disciplina dettata nel Decreto generale contenente le Disposizioni adottate dalla CEI nel 1999 e alla quale si guarda oggi, nonché le norme dell'art. 26 comma 3 lettera a) e dell'art. 181 comma 6 del Codice di protezione dati, rilevano, dunque, almeno a prima vista, unicamente al fine di sottrarre all'obbligo di ottenere il consenso scritto e l'autorizzazione del Garante in ordine al trattamento di tali dati.

In questa prospettiva, fondata essenzialmente sul dato letterale delle disposizioni – prospettiva che peraltro molti non condividono e sulla quale anche il Garante si interroga - tutta la restante normativa di protezione dati contenuta nel Codice resterebbe vincolante.

Di conseguenza la Chiesa cattolica, malgrado la particolare posizione ad essa riconosciuta dall'art. 7 della Costituzione e riconfermata dall'Accordo di Villa Madama del 1984, e malgrado si sia dotata di norme specifiche di protezione dati, sarebbe sottoposta a tutte le altre norme italiane in tema di trattamento dei dati personali, quali quelle relative all'informativa, all'accesso, al diritto di rettifica, di integrazione e correzione, e a quelle che stabiliscono i principi di necessità, finalità, pertinenza e non eccedenza come vincoli e limiti ai trattamenti.

Lo stesso diritto all'oblio, che altro non è che un profilo del diritto alla correzione e cancellazione dei propri dati quando ne ricorrano le condizioni, resterebbe in via generale interamente disciplinato dalla normativa statale.

E' del tutto chiaro che si è in presenza di un terreno di potenziali conflitti fra ordinamenti che certamente, ove si verificassero in misura significativa, non potrebbero che richiedere interventi normativi, e probabilmente anche accordi di natura pattizia, al fine di adottare norme concordate e condivise.

Si tratta di un tematica della quale ovviamente a nessuno sfuggono le implicazioni e la complessità, anche sotto il profilo dei problemi che essa può porre dal punto di vista ideologico e da quello relativo al rispetto dei principi costituzionali di parità tra le confessioni religiose come riflesso del diritto individuale di libertà religiosa (art. 19 Cost.) e dell'obbligo per lo Stato di tutelare comunque i diritti fondamentali dei cittadini tanto nella loro sfera individuale quanto nell'ambito dei fenomeni sociali (art. 2 Cost.).

Peraltro va detto che di questa tematica vi è consapevolezza in dottrina e non sono pochi gli autori che, almeno con riferimento ai rapporti tra Stato e Chiesa cattolica, hanno già indicato una via praticabile a tale scopo. Questa è stata individuata nell'art. 13 comma 2 dell'Accordo di Villa Madama del 1984, nella parte in cui stabilisce

“ulteriori materie per le quali si manifesti l'esigenza di collaborazione tra la Chiesa cattolica e lo Stato potranno essere regolate sia con nuovi accordi tra le due Parti sia con intese tra le competenti autorità dello Stato e la Conferenza episcopale italiana”.

7. Merita infine osservare che le difficoltà relative all'applicazione del Codice di protezione dati anche a realtà alle quali l'ordinamento costituzionale riconosce una particolare posizione di autonomia normativa non riguardano solo le confessioni religiose e in particolare la Chiesa cattolica. Un problema di analoga portata è emerso anche rispetto alla Presidenza della Repubblica, alla Camera dei deputati, al Senato e alla Corte costituzionale.

L'art. 22 comma 12 del Codice prevede infatti che, nel rispetto della particolare posizione loro riconosciuta dalla Costituzione, le disposizioni in materia di dati giudiziari e sensibili si applicano a queste Istituzioni solo nel senso che esse

“recano principi applicabili, in conformità ai loro ordinamenti, ai trattamenti disciplinati dalla Presidenza della Repubblica, dalla Camera dei deputati, dal Senato e dalla Corte costituzionale”.

Il tenore della norma peraltro non è del tutto chiaro. Sembrerebbe che essa affermi che solo rispetto a questi dati e a questi trattamenti la disciplina specifica del Codice deve essere “mediata” attraverso l'autonomia normativa che è alla base dei singoli ordinamenti di queste Istituzioni.

Se letta in questo senso, la posizione di questi soggetti appare assai simile a quella che di fatto, pur se in modo meno sintetico e solenne, è riconosciuta alla Chiesa cattolica anche in virtù del combinato disposto dell'art. 26 comma 3 lettera a) e dell'art. 181 comma 6.

Parrebbe dunque che, esattamente come, sia pure suscitando posizioni critiche in dottrina, potrebbe avvenire per la Chiesa cattolica, anche per queste Istituzioni tutte le altre norme del Codice dovrebbero trovare piena e integrale attuazione, con riguardo a tutti i trattamenti di dati da loro effettuati al di fuori dei casi di cui all'art. 22.

Tuttavia questa posizione è stata nettamente contestata dal Senato con riferimento a un ricorso rivolto da un cittadino al Garante al fine di ottenere l'impossibilità per i motori di ricerca di indicizzare dal suo sito Internet i dati personali contenuti in una interrogazione parlamentare risalente negli anni. Il Garante aveva considerato

meritevole di accoglimento questo ricorso ma il Senato ha opposto la propria autonomia normativa e la propria autodichia, facendosi forte delle prerogative costituzionali e del fatto di aver comunque adottato autonome linee guida di protezione dei dati personali, peraltro del tutto irrilevanti nel caso in questione, poiché relative, tra l'altro, ai trattamenti dei dati personali dei dipendenti del Senato stesso (esclusa dunque l'attività legislativa e parlamentare in senso proprio).

Di questo non risolto conflitto, il Garante ha dato conto anche in occasione della Relazione annuale del 2008, e allo stato attuale si è in attesa di conoscere quale sarà la decisione del Tribunale di Roma, all'esito del ricorso successivamente presentato dall'interessato a quel Tribunale.

Come si vede vi sono nella disciplina attuale in materia di protezione dati non pochi punti problematici.

Fra questi, quelli di cui qui ci siamo occupati sono certamente fra i più delicati, sia dal punto di vista dei rapporti tra Stato e Chiesa, sia dal punto di vista del rispetto della libertà religiosa, sia infine dal punto di vista della legittima pretesa dei cittadini di vedere tutelati in forma adeguata e convincente i propri diritti fondamentali, senza cadere vittime di irrisolti conflitti tra ordinamenti.

L'auspicio è che anche l'occasione odierna, della quale ancora una volta ringrazio profondamente, possa essere un momento di utile riflessione, per dare rapida e soddisfacente soluzione ai problemi che abbiamo di fronte.