

Il progetto-rompicapo discusso in Commissione

Dati personali la legge sotto tiro

Sotto un bombardamento di critiche il disegno di legge ha iniziato il suo iter parlamentare. Per accelerare i tempi dell'applicazione della convenzione di Schengen è stato proposto un decreto legislativo. Ma le perplessità rimangono.

di Manlio Cammarata

Europa senza frontiere interne, ma non per l'Italia. La notizia ha occupato le prime pagine dei giornali all'inizio di aprile, con una domanda: come mai, ancora una volta, il nostro paese è in ritardo sugli appuntamenti comunitari? Perché non abbiamo ancora una legge sulla protezione dei dati personali, è stato risposto. E allora acceleriamo l'iter del progetto, anzi, autorizziamo il Governo a emettere un decreto legislativo, così facciamo più presto, è stato aggiunto.

Aperti cielo! Il disegno di legge, così com'è, non va bene, è complicato, è vessatorio. E poi non c'entra con gli accordi di Schengen, l'articolo 2, comma 4, esclude esplicitamente l'applicazione della legge alla «banca dati Schengen», ribattono i critici.

Cerchiamo di capirci qualcosa. La libera circolazione delle persone tra i paesi dell'Unione Europea è uno dei punti fondamentali dell'accordo firmato a Schengen il 14 giugno 1985, ratificato dall'Italia con la legge n. 388 del 30 settembre 1993. Esso prevede che vengano aboliti i controlli di frontiera interni, cioè che si possa passare da uno Stato all'altro senza dover esibire documenti. Si tratta di un grande passo in avanti per la costituzione di un'effettiva unione tra le nazioni del vecchio continente, ma comporta problemi di sicurezza non indifferenti per quanto riguarda la circolazione dei cittadini extra-comunitari (che nei testi di legge vengono definiti semplicemente «stranieri», a sottolineare una sorta di nazionalità comune dei cittadini d'Europa). Si tratta delle questioni attinenti soprattutto l'immigrazione clandestina e il terrorismo, problemi che preoccupano non poco tutti i Governi.

La soluzione è stata trovata nella previsione di un rinforzo delle frontiere «esterne» dei singoli paesi firmatari. Ciascuno, in pratica, deve farsi garante verso gli altri delle persone che entrano nel territorio comune attraverso le proprie frontiere. Questo implica un continuo scambio di informazioni tra gli organi di polizia, per segnalare le persone sospette, quelle non gradite o espulse e così via. A questo scopo è stato escogitato un sistema piuttosto ingegnoso: ogni stato costituisce una propria base informativa (ovviamente computerizzata), i cui dati confluiscono in un unico «cervellone» che si trova a Strasburgo, che a sua volta ritrasmette le informazioni ai singoli archivi nazio-

nali. In questo modo ogni forza di polizia dispone degli stessi dati, consultando solo i propri archivi, senza andare a mettere il naso in quelli delle altre. Le informazioni sono in comune, ma l'indipendenza di ciascuno è assicurata.

Ma il problema, per l'Italia, è che il funzionamento del sistema è fondato sull'importazione e l'esportazione di quei dati personali che devono essere protetti dalla legge eternamente in discussione. Gli accordi internazionali prevedono che nessun paese possa esportare dati personali verso altri che non offrano un sistema di protezione equivalente: niente legge, niente applicazione dell'accordo di Schengen. Ecco il motivo per approvare di corsa il progetto deliberato dal Consiglio dei Ministri l'11 gennaio 1995 (ne abbiamo parlato ampiamente su MCmicrocomputer n. 147 e n. 148).

Due negazioni affermano

Fermi tutti, ribattono i critici, in prima fila l'ANASIN (Associazione Nazionale Aziende Servizi INformatica e telematica). Quello dell'applicazione dell'accordo di Schengen è un pretesto per accelerare l'approvazione di un disegno di legge che avrebbe invece bisogno di essere profondamente modificato, ma che in realtà non ha nulla a che fare con i trattati internazionali. Infatti l'articolo 2, comma 4, esclude l'applicabilità del progetto sulla privacy alla «banca dati Schengen», regolata quanto basta, secondo l'ANASIN, dagli articoli 9 e 12 della legge 388/93.

Vediamo i testi. L'art. 2, comma 4 del disegno di legge sulla privacy (che reca il numero 1901-bis) recita: *La presente legge non si applica al trattamento dei dati effettuato: a) dal Centro di elaborazione dati di cui all'art. 8 della legge 1. aprile 1981, n. 121 (la banca dati del Ministero degli Interni, ndr)... ovvero sui dati destinati dalla legge a confluirci, nonché in virtù della Convenzione di applicazione dell'Accordo di Schengen resa esecutiva con legge 30 settembre 1993, n. 388. Inoltre il comma 5 dello stesso articolo stabilisce che La presente legge non si applica, altresì, al trattamento di dati personali di cui sia titolare un soggetto pubblico... che prevedano specificamente il trattamento finalizzato alla protezione di interessi concernenti: a) la difesa o la sicurezza dello Stato:*

Chi sono gli
"stranieri"?

b) la pubblica sicurezza, c) la prevenzione, l'accentramento o la repressione dei reati. E questa è, senza dubbio, la descrizione della banca dati prevista dall'accordo di Schengen. Sembra dunque chiaro che l'approvazione del ddl non porterebbe alcun beneficio per accelerare i tempi dell'abolizione delle frontiere. E invece il successivo comma 6 cambia le carte in tavola: ... le disposizioni degli articoli 4 e 7, commi 1, 2, 3 e 5, si applicano anche ai trattamenti di dati personali esclusi dal campo di applicazione della presente legge ai sensi dei commi 4 e 5...

Che significa? L'articolo 4 elenca i requisiti dei dati, il 7 riguarda la sicurezza. Insomma, una parte fondamentale della legge si applica anche alle banche dati escluse dai commi precedenti, e quindi anche alla banca dati Schengen. Ed è quanto basta, insieme alla nomina del Garante, per soddisfare i requisiti imposti dalle direttive comunitarie per il traffico transfrontaliero dei dati. Dunque l'approvazione del ddl diventa utile e necessaria per l'applicazione dell'accordo sulla libera circolazione delle persone.

In ultima analisi, il «combinato disposto» dei diversi commi dell'articolo 2 significa: questa legge non si applica a queste banche dati, però si applicano alcune sue disposizioni. Con qualche insulto alla logica comune: se una legge non si applica a una data situazione, come si possono applicare alla stessa situazione alcune disposizioni della legge stessa? Come minimo si può osservare che l'articolo è di difficile comprensione. Non sarebbe stato più semplice scrivere che determinate norme non si applicano a certe banche dati, invece che escluderle del tutto prima e reintrodurle parzialmente poche righe dopo?

In realtà pare che un altro problema si opponga all'applicazione dell'accordo di Schengen: la rete informativa dei posti di frontiera «esterni» non sarebbe ancora completa, e quindi non sarebbe possibile il controllo dei dati contenuti nell'elaboratore centrale.

Promuovere l'AIPA?

Le riserve sui contenuti, oltre che sulla forma, del ddl 1901-bis sono molte, ed è facile prevedere che il suo iter legislativo non sarà veloce come alcuni vorrebbero. Per accelerare i tempi è stata escogitata la soluzione di stralciare l'articolo 34, che prevede la delega al Governo per l'emanazione di una serie di disposizioni complementari, e farne un disegno di legge a sé stante, il 1901-ter, sempre sotto la forma di legge-delega, apportando alcune modifiche. In questo modo il Governo potrebbe emanare in tempi brevi un decreto legislativo con le misure necessarie ad assicurare il rispetto degli accordi internazionali. Ma anche su alcuni contenuti di questa legge-delega si possono esprimere forti perplessità.

Nell'ultima revisione compiuta dal Consiglio dei Ministri dell'11 gennaio scorso, prima dell'invio alla Camera, sono state introdotte alcune disposizioni che riguardano anche l'Autorità per l'informatica nella pubblica amministrazione. All'articolo 31



(disposizioni transitorie) è stato aggiunto il comma 7, che prevede che l'attribuzione provvisoria dei compiti del Garante al presidente dell'AIPA, fino alla completa attuazione della legge sulla protezione dei dati, pur mantenendo separati e autonomi i due uffici. Ma c'è un problema: il Garante dei dati, come tutti i Garanti, deve essere un organo caratterizzato da una grande indipendenza, soprattutto dall'Esecutivo, ed è quindi nominato dal Presidente della Repubblica su indicazioni dei presidenti dei due rami del Parlamento; invece il presidente dell'AIPA è nominato dal Governo e a questo risponde del suo operato. La soluzione è presto trovata: alcuni commi aggiunti all'articolo 32 (modifiche a disposizioni vigenti) «promuovono» il presidente dell'AIPA al livello del Garante, con una serie di modifiche al decreto legislativo 39/1993 (quello che istituisce l'Autorità per l'informatica nella pubblica amministrazione).

Con il che si crea una specie di «monstrum». Da una parte si concentra nelle mani di una sola persona un potere enorme su tutti i sistemi informativi pubblici e privati, un «Grande Fratello» legittimato, fra l'altro, a ispezionare qualsiasi banca dati, senza la preventiva autorizzazione di un magistrato. Dall'altra si accentua lo scollamento tra l'Autorità stessa e il Dipartimento della Funzione Pubblica, perché un organo con le prerogative di un Garante non risponde al Governo, e tanto meno a un dipartimento della Presidenza del Consiglio. Dal quale Dipartimento, secondo la non del tutto ingiustificata visione di alcuni, l'AIPA dovrebbe invece dipendere.

Ai primi di aprile il disegno le Commissioni Giustizia ed Esteri della Camera hanno svolto un primo superficiale esame del disegno di legge, senza approfondire alcuno dei problemi sul tappeto. Alla fine del mese, mentre questo numero va in stampa, si dice che le discussioni proseguano riservatamente in un comitato ristretto.

Il Grande Fratello