

PROGETTO DI LEGGE

D'INIZIATIVA DELLA GIUNTA REGIONALE

MODIFICHE ALLA L.R. 11/04 (SVILUPPO REGIONALE DELLA SOCIETÀ DELL'INFORMAZIONE)

Oggetto consiliare n. 730

RELAZIONE

Con la Legge regionale n. 11 del 2004 la Regione Emilia-Romagna ha definito il quadro generale per lo sviluppo delle tecnologie di informazione e comunicazione (ICT) in ambito regionale, al fine di cogliere a pieno ed in ogni direzione le grandi potenzialità di crescita civile, democratica, culturale, sociale ed economica offerte dalla società dell'informazione.

Il ruolo della Regione (di raccordo, promozione e governo), nella Legge n. 11 del 2004, è stato identificato con chiarezza e opera su molteplici versanti in considerazione del fatto che il livello regionale rappresenta la dimensione ottimale per un grande progetto di modernizzazione che investa cittadini, imprese ed istituzioni.

All'interno della predetta legge, un punto importante è costituito dal complesso di norme raggruppate sotto il Capo IV – Sistema informativo regionale – (artt. 12/15) che disciplinano il sistema informativo regionale.

In particolare, con una disposizione fortemente innovativa, l'art. 12 ha stabilito che l'insieme delle informazioni acquisite o prodotte nell'esercizio di pubbliche funzioni costituisce patrimonio comune per le attività istituzionali, aperto nei limiti del possibile, all'accessibilità dei soggetti privati. In tal senso, l'articolo ha previsto obblighi ed impegni, nei limiti del diritto di accesso e del rispetto della legislazione in materia di protezione dei dati personali, per tutti i soggetti che operino in ambito regionale per finalità di interesse pubblico, subordinando al rispetto di tali impegni l'erogazione di assistenza tecnica e di sostegni finanziari da parte della Regione.

La Corte Costituzionale, con la Sentenza n. 271/2005, si è pronunciata sulla questione di legittimità costituzionale sollevata dal Governo avverso la L.R. 11/04, dichiarando la illegittimità costituzionale dell'articolo 12 della predetta legge regionale in quanto, a parere della Corte, detto articolo in concreto presenta profili di contrasto con la legislazione statale vigente in materia di protezione dei dati personali (DLgs n. 196 del 2003).

La Corte, circa l'art. 12 si è soffermata su tre punti e precisamente:

l'espressione del primo comma dell'art. 12, il quale dispone che, mediante apposito regolamento regionale, sia disciplinata la «cessione» dei dati costitutivi del patrimonio informativo pubblico a privati ed enti pubblici economici. Tale espressione è stata giudicata dalla Corte talmente generica da poter essere riferita ad ogni tipo di dato personale. Anche ove si volesse interpretare l'espressione come riferita alla «comunicazione» dei dati personali da parte di un soggetto pubblico a privati o ad enti pubblici economici, secondo la Corte la disposizione contrasterebbe comunque con la normativa statale, poiché l'art. 19, comma 3 del DLgs n. 196 del 2003 (Codice in materia di protezione dei dati personali) disciplina la sola comunicazione dei dati personali diversi da quelli sensibili e giudiziari, mentre gli artt. 20, 21 e 22 del medesimo testo normativo disciplinano in termini molto restrittivi il trattamento dei dati sensibili e di quelli giudiziari;

il secondo comma dell'art. 12, nel punto in cui dispone che la Regione e gli enti regionali incontrino il solo limite dell'art. 18 del DLgs n. 196 del 2003 nel rendere disponibili i «dati contenuti nei propri sistemi informativi», laddove, invece, il «Codice» prevede molteplici altri limiti per i trattamenti effettuati da soggetti pubblici, individuati nelle disposizioni dell'intero Capo II del Titolo III;

il secondo comma dell'art. 12, nel punto in cui è previsto un obbligo (non previsto nel «Codice») per «le associazioni e i soggetti privati che operano in ambito regionale per finalità di interesse pubblico» di fornire «la disponibilità dei dati contenuti nei propri sistemi informativi», sia pure «nei limiti previsti dal DLgs n. 196 del 2003».

Con la stessa Sentenza n. 271/2005, la Corte Costituzionale, riguardo all'articolo 13 della Legge della Regione Emilia-Romagna n. 11 del 2004 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale solamente del comma 1, nella parte in cui non richiama il rispetto della legislazione statale in materia di protezione dei dati personali; mentre ha dichiarato non fondate le questioni di legittimità costituzionale dei commi 2 e 3 del medesimo articolo 13 e dell'articolo 14 della medesima legge regionale.

La Regione Emilia-Romagna, a seguito della declaratoria di illegittimità dell'intero art. 12 della L.R. 11/04 da parte della Corte Costituzionale, con la suddetta Sentenza n. 271/2005, ha effettuato alcune riflessioni sulle possibili soluzioni percorribili.

Si deve innanzitutto evidenziare che la Corte, nella Sentenza n. 271/2005, ha sottolineato che, pur nell'ambito di una esclusiva competenza statale, la legislazione vigente prevede anche un ruolo normativo, per quanto di tipo meramente integrativo, per i soggetti pubblici chiamati a trattare i dati personali, evidentemente per la necessità, almeno in parte ineludibile, che i principi posti dalla legge a tutela dei dati personali siano garantiti nei diversi contesti legislativi ed istituzionali.

In questi ambiti possono quindi essere adottati anche leggi o regolamenti regionali, in quanto e nella misura in cui ciò sia previsto dalla legislazione statale.

La Corte Costituzionale, sempre nella Sentenza n. 271/2005, afferma chiaramente che le Regioni, nelle materie di propria competenza legislativa, non solo devono necessariamente prevedere l'utilizzazione di molteplici categorie di dati personali da parte di soggetti pubblici e privati, ma possono anche organizzare e disciplinare a livello regionale una rete informativa sulle realtà regionali, entro cui far confluire i diversi dati conoscitivi (personali e non personali) che sono nella disponibilità delle istituzioni regionali e locali o di altri soggetti interessati. Tutto ciò nel rispetto degli eventuali livelli di riservatezza o di segreto, assoluti o relativi, che siano prescritti dalla legge statale in relazione ad alcune delle informazioni, nonché con i consensi necessari da parte delle diverse realtà istituzionali o sociali coinvolte.

Si deve, altresì, premettere che la citata decisione della Corte Costituzionale non ha investito direttamente il concetto di "patrimonio informativo pubblico", in quanto tale concetto non è affatto posto in discussione. La decisione, infatti, si è incentrata su una lettura per molteplici aspetti formalistica dell'art. 12 ed in particolare con riguardo al mancato rispetto dei vincoli normativi posti dalla legislazione statale in materia di protezione dei dati personali.

È noto che la nozione di "patrimonio informativo pubblico" si può prestare a qualche equivoco o fraintendimento. Tuttavia va evidenziato che la decisione della Corte Costituzionale non dichiara in alcun modo la illegittimità della costituzione di un "patrimonio informativo pubblico" e ciò costituisce indubbiamente un importante riconoscimento della potestà legislativa regionale.

Il presente progetto di legge persegue lo scopo di correggere gli elementi censurati dalla Corte Costituzionale, riaffermando e valorizzando gli aspetti connessi alla creazione di un "patrimonio informativo pubblico" regionale. Tale patrimonio è lo strumento che può consentire alle amministrazioni pubbliche ed ai privati esercenti funzioni di interesse pubblico di aumentare la qualità dei propri servizi, mediante la disponibilità di adeguate banche dati.

Nell'ambito della L.R. n. 11 del 2004, l'art. 12 ha quindi, da un punto di vista tecnico, due importanti funzioni: 1) favorire lo scambio di dati fra le pubbliche amministrazioni e fra queste e i privati che svolgono attività di interesse pubblico; 2) affermare e precisare la nozione di "patrimonio informativo pubblico".

La Regione Emilia-Romagna, alla luce delle suddette funzioni, ha vagliato le diverse possibili soluzioni percorribili, optando per l'intera riscrittura dell'art. 12. Tale riscrittura è caratterizzata da alcuni aspetti contenutistici.

In primo luogo, viene consolidata più nettamente la legittimazione implicita della nozione di "patrimonio informativo pubblico" contenuta nella pronuncia della Corte Costituzionale, intesa quale «insieme dei dati personali, diversi da quelli sensibili e giudiziari, oggetto di scambio e comunicazione nell'esercizio di pubbliche funzioni». Tale definizione, che costituisce la base dell'articolo, descrivendone l'oggetto sostanziale, è completata da quell'elemento di interconnessione fra banche dati indipendenti ed autonome che ne è la vera caratteristica e trova il suo perno in un sistema di cooperazione applicativa.

In secondo luogo, l'applicazione della normativa è molto ampia e comprende anche i dati soggetti alla normativa sulla protezione dei dati personali. Peraltro questo vasto ambito di applicazione è certamente circoscritto da tutte le cautele che la legge dello Stato prescrive: per questa ragione nell'art. 12, così come nel successivo art. 13, è espressamente richiamato il rispetto integrale della normativa prevista dal Codice per la tutela dei dati personali.

In particolare, il trattamento, la diffusione e la comunicazione dei dati vengono effettuati con i limiti che derivano da puntuali richiami alla legislazione statale in materia di protezione dei dati personali (decreto legislativo n. 196 del 2003 -

Codice in materia di protezione di dati personali).

Alla Giunta regionale è confermato il ruolo – già contenuto nel previgente testo dell'art. 12 (e non censurato dalla Corte Costituzionale) – di dettare le direttive tecniche di attuazione previste dall'art. 26 della Legge regionale n. 11 del 2004 in ordine alle modalità di acquisizione e scambio di dati tra enti pubblici e di acquisizione di dati da parte di soggetti privati (contenenti, in particolare l'individuazione degli enti di riferimento per ciascuna base-dati inclusa nel sistema informativo regionale, le specifiche tecniche comuni, le regole di standardizzazione dei dati necessari per la gestione integrata dei sistemi in rete, le modalità di riorganizzazione dei flussi informativi su base regionale) ed alla sicurezza delle reti e dei sistemi informativi.

Inoltre alla Regione è attribuita – anche in questo caso riprendendo e riaffermando una scelta (non censurata) attuata dal testo originario dell'art. 12 – la potestà di disciplinare, attraverso regolamento della Giunta regionale (salvo che non si preferisca utilizzare lo strumento legislativo), la comunicazione di dati concernenti l'esercizio di sue funzioni istituzionali compresi nel “patrimonio informativo pubblico”.

Al fine di superare il motivo di incostituzionalità rilevato dalla Corte Costituzionale in merito alla apposizione a soggetti privati di vincoli non previsti dal Codice per il trattamento dei dati personali, è stata poi attuata una disciplina differenziata per la comunicazione dei dati attuata da soggetti pubblici e da soggetti privati che svolgono attività di interesse pubblico. Per i soggetti pubblici – fatte salve le amministrazioni dello Stato e gli enti pubblici nazionali (cui si applicano le norme generali di garanzia dell'art. 1, comma 3 della L.R. n. 11 del 2004) – sono state previste specifiche disposizioni relative alla notificazione alla Regione delle basi informative, alla loro classificazione, all'accessibilità e ad altri aspetti rilevanti. Per i soggetti privati che operano in ambito regionale per lo svolgimento di attività di interesse pubblico, la Regione promuove ed agevola la comunicazione dei dati, con esclusione di quelli sensibili e giudiziari.

Riguardo al contenuto delle singole norme proposte, l'art. 1 del presente progetto di legge sostituisce interamente l'art. 12 (“Patrimonio informativo pubblico”) della L.R. n. 11 del 2004, con un nuovo articolo di 7 commi. Il primo comma contiene la definizione di “patrimonio informativo pubblico”, il secondo ed il quarto precisano il rispetto dei limiti contenuti nel DLgs n. 196 del 2004, il terzo ed il quinto prevedono le ulteriori facoltà di direttiva e normazione della Regione, mentre il sesto ed il settimo comma dettano le norme relative ai soggetti pubblici e privati che svolgono attività di interesse pubblico.

L'art. 2, modifica il comma 1 dell'art. 13 della L.R. n. 11 del 2004, precisando il necessario rispetto dei limiti di cui al DLgs n. 196 del 2004, secondo le indicazioni fornite dalla Corte Costituzionale.

PROGETTO DI LEGGE

Art. 1

Sostituzione dell'art. 12 della L.R. n. 11 del 2004

1. ☐ L'art. 12 della legge regionale 24 maggio 2004, n. 11 (Sviluppo regionale della società dell'informazione) è sostituito dal seguente:

«Art. 12

Patrimonio informativo pubblico

1. ☐ Per “patrimonio informativo pubblico” si intende l'insieme dei dati personali diversi da quelli sensibili e giudiziari oggetto di scambio e comunicazione nell'esercizio di pubbliche funzioni, attraverso la realizzazione di un sistema di cooperazione applicativa, ai sensi dell'art. 14 della presente legge regionale, che faciliti, sotto il profilo tecnico, l'interconnessione fra banche dati, indipendenti ed autonome.

2. ☐ Il trattamento, la diffusione e la comunicazione dei dati di cui al comma 1 è effettuato nel rispetto di norme in materia di protezione dei dati personali di cui al decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 (Codice in materia di protezione dei dati personali) e delle forme di segreto, incluso il segreto d'ufficio, nel rispetto dei principi costituzionali di efficienza e di tutela del trattamento dei dati personali.

3. ☐ Secondo le modalità deliberate dalla Giunta regionale, ai sensi dell'articolo 26, il patrimonio informativo pubblico è utilizzato da parte dei soggetti pubblici per le finalità istituzionali cui essi sono preordinati nonché da parte dei soggetti privati che operano in ambito regionale per lo svolgimento di attività di pubblico interesse nel rispetto dei principi sul trattamento dei dati personali di cui al decreto legislativo n. 196 del 2003 e segnatamente nel rispetto dell'art. 19, commi 2 e

3, di esso.

4. ☐ La Regione, i soggetti pubblici ed i soggetti privati che operano in ambito regionale per lo svolgimento di attività di pubblico interesse trattano i dati personali di cui al comma 1 nel rispetto dei principi di cui all'art. 11 del decreto legislativo n. 196 del 2003.

5. ☐ La Regione, conformemente alle disposizioni contenute negli articoli 18 e 19 del decreto legislativo n. 196 del 2003, anche attraverso l'adozione di un regolamento, disciplina la comunicazione dei dati personali di cui al comma 1 e delle informazioni acquisite o prodotte nell'esercizio delle sue funzioni istituzionali a soggetti pubblici, a soggetti privati o ad enti pubblici economici.

6. ☐ In attuazione del principio di leale collaborazione e allo scopo di assicurare l'efficienza delle attività delle pubbliche amministrazioni, il potenziamento delle capacità operative e l'economicità di gestione di cui all'art. 3, lett. b) della presente legge, i soggetti pubblici comunicano ad altri soggetti pubblici i dati personali di cui al comma 1, con esclusione dei dati sensibili e giudiziari, contenuti nei propri sistemi informativi, nel rispetto dei limiti previsti dall'articolo 18, comma 2, e dall'articolo 19, comma 2, del decreto legislativo n. 196 del 2003, per il trattamento dei dati medesimi finalizzato alla effettiva fruibilità per le rispettive attività istituzionali. Al fine di consentire o agevolare la comunicazione dei dati personali di cui al comma 1, tali soggetti sono tenuti al rispetto della disciplina in materia di informativa di cui all'art. 13 del decreto legislativo n. 196 del 2003. In particolare, ai fini sopraindicati, tali soggetti:

a)

notificano alla Regione le basi informative, direttamente o indirettamente gestite per lo svolgimento delle attività a cui essi sono preordinati;

b)

classificano le basi informative a seconda che contengano dati accessibili a tutti, dati riservati per specifiche finalità, dati riservati esclusivamente ai titolari di diritto di accesso e di partecipazione, ovvero dati segreti, perché coperti da segreto d'ufficio o da specifica tutela legislativa;

c)

si adoperano per garantire la maggiore accessibilità delle proprie basi di dati, tramite opportuni strumenti tecnologici tali da garantire l'integrità e l'autonoma gestione di ogni singolo ente e la produzione di rapporti con finalità statistiche ed informative;

d)

si pongono nelle condizioni di avere la piena conoscenza del processo del trattamento dei dati personali diversi da quelli sensibili e giudiziari così da effettuare costanti verifiche per quanto concerne accesso, modifiche e utilizzo dei dati stessi. Ciò si ottiene sulla base di quanto previsto dalla Direttiva del Ministro per l'innovazione e le tecnologie del 19 dicembre 2003 (Sviluppo ed utilizzazione dei programmi informatici da parte delle pubbliche amministrazioni).

7. ☐ La Regione promuove e agevola la comunicazione da parte dei soggetti privati che operano in ambito regionale per lo svolgimento di attività di interesse pubblico alla Regione e agli altri soggetti pubblici che operano in ambito regionale dei dati personali di cui al comma 1, con esclusione di quelli sensibili e giudiziari, contenuti nei propri sistemi informativi, nel rispetto delle disposizioni in materia di consenso di cui all'art. 23 del decreto legislativo n. 196 del 2003. Al fine di consentire o agevolare la comunicazione dei dati personali di cui al comma 1, tali soggetti sono tenuti a prevedere espressamente nell'informativa e nell'eventuale richiesta di consenso l'autorizzazione alla comunicazione dei dati alla Regione. La comunicazione dei dati deve altresì essere prevista nell'ambito dei contratti di servizio pubblico stipulati con i soggetti gestori o erogatori.»

Art. 2

Modifica dell'art. 13 della L.R. n. 11 del 2004

1. ☐ Nel comma 1 dell'art. 13 della L.R. n. 11 del 2004 è aggiunto il seguente periodo:

«Il trattamento dei dati compresi nel SIR (Sistema informativo regionale) è effettuato nel rispetto del DLgs n. 196 del 2003.».