

Parere in merito

- alla proposta di direttiva del Consiglio concernente la protezione delle persone relativamente al trattamento dei dati personali,
- alla proposta di direttiva del Consiglio sulla protezione dei dati personali e della vita privata nell'ambito delle reti digitali pubbliche di telecomunicazione, con particolare riferimento all'ISDN (Rete digitale integrata nei servizi) e alle reti digitali per servizi pubblici di radiotelefonica mobile, ed
- alla proposta di decisione del Consiglio nel settore della sicurezza dei sistemi di informazione⁽¹⁾

(91/C 159/14)

Il Consiglio, in data 2 ottobre 1990, ha deciso, conformemente agli articoli 100 A e 235 del Trattato che istituisce la Comunità economica europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alle proposte di cui sopra.

La sezione «Industria, commercio, artigianato e servizi», incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Salmon, in data 3 aprile 1991.

Il Comitato economico e sociale ha adottato all'unanimità il 24 aprile 1991, nel corso della 286ª sessione plenaria, con 80 voti favorevoli, 13 contrari e 4 astensioni il seguente parere.

1. Principi generali

1.1. La Commissione ha deciso di presentare un insieme di disposizioni che rispondono alla duplice esigenza di agevolare e promuovere la libera circolazione dei dati personali, garantendo nel contempo la massima protezione delle persone e della loro vita privata.

1.1.1. Tale decisione risulta fondata se si considera che l'insieme delle disposizioni in questione deve rispondere a principi di basi comuni, conformi in particolare alle prescrizioni della Convenzione 108 del Consiglio d'Europa del 28 gennaio 1981 per la protezione delle persone relativamente al trattamento automatizzato dei dati personali e di tutte le raccomandazioni settoriali successivamente adottate.

1.2. In effetti, giova rammentare che i dati di carattere personale che formano oggetto di trattamento automatizzato devono essere:

- ottenuti e trattati in tutta lealtà e legittimità,
- registrati per finalità determinate e legittime e non utilizzati in modo incompatibile con dette finalità,
- adeguati, pertinenti e non eccessivi rispetto alle finalità per le quali sono stati registrati,
- esatti e, all'occorrenza, aggiornati,
- conservati in modo tale da consentire l'identificazione delle persone in questione per un lasso di tempo non superiore a quello necessario alle finalità per cui sono stati memorizzati.

1.2.1. I dati di carattere personale che rivelano l'origine razziale, le opinioni politiche, le convinzioni religiose o filosofiche, nonché quelli riguardanti la salute o la vita sessuale, non possono essere trattati automaticamente a meno che il diritto interno non preveda opportune garanzie. Ciò vale anche per dati personali relativi a condanne penali.

1.3. Qualsiasi persona deve poter:

- conoscere l'esistenza di un archivio automatizzato di dati personali, le sue principali finalità, nonché l'identità e l'indirizzo abituale o la sede principale del responsabile di detto archivio,
- ottenere ad intervalli ragionevoli e senza ritardi o spese eccessive, la conferma dell'esistenza o meno in un archivio automatizzato di dati personali che la riguardano, nonché la loro trasmissione in forma intellegibile,
- ottenere, laddove necessario, la rettifica o la rimozione di tali dati dall'archivio qualora il trattamento non sia conforme alle disposizioni del diritto interno che danno effetto ai principi di base enunciati agli articoli 5 e 6 della Convenzione del Consiglio d'Europa,
- disporre di un mezzo di ricorso nel caso in cui non venga dato seguito ad una richiesta di conferma o, all'occorrenza, di comunicazione, rettifica o cancellazione di cui ai paragrafi b) e c) dell'articolo 8 della Convenzione.

⁽¹⁾ GU n. C 277 del 5. 11. 1990, pag. 3-12.

1.3.1. Chiunque ordini o effettui il trattamento di informazioni nominative s'impegna quindi, nei confronti delle persone in questione, ad adottare tutte le precauzioni necessarie per preservare la sicurezza delle informazioni ed in particolare per impedire che esse vengano deformate, danneggiate o trasmesse a terzi non autorizzati.

1.4. Questi principi figurano nel documento della Commissione, sostanzialmente agli articoli 16, 17 e 18 del progetto di direttiva generale (SYN 287).

1.4.1. La mancanza di legislazione di questo tipo in 5 Stati membri (malgrado l'esistenza dell'articolo 8 della Convenzione sulla protezione dei diritti dell'uomo) costituisce la principale preoccupazione.

1.4.2. Date le circostanze, è deplorabile che le 7 raccomandazioni settoriali già elaborate nell'ambito del Consiglio d'Europa, non siano state citate a proposito dell'eventuale elaborazione di testi particolari di portata settoriale.

1.5. L'insieme dei testi deve tendere ad assicurare un alto livello di protezione ed in particolare a non ridurre quello già esistente negli Stati membri dotati di normative al riguardo. La direttiva apporta delle precisazioni o delle aggiunte alla Convenzione 108 già menzionata. Aggiunge taluni diritti della persona interessata (articolo 14), precisa le condizioni di legittimità dei trattamenti (capi 2 e 3) che si fondano talvolta sui diritti delle persone in questione (informazione, consenso, ecc.) e specifica talune condizioni di notifica. Infine, la direttiva prevede talune restrizioni e tratta a fondo la materia della sicurezza e dei flussi transfrontalieri.

1.5.1. L'analisi delle conseguenze di tali aggiunte e precisazioni o restrizioni tanto sotto il profilo del livello di protezione esistente negli Stati membri, quanto sotto quello delle loro ripercussioni pratiche, non è semplice.

1.5.2. I testi in esame sono infatti informati a concetti giuridici fondamentali di diversa origine culturale (sostanzialmente diritto tedesco, francese ed olandese) le cui combinazioni si prestano a interpretazioni discordanti. Inoltre, agli Stati membri viene lasciato un margine di manovra abbastanza ampio quanto all'apprezzamento delle modalità concrete di applicazione della direttiva.

1.5.3. In pratica, allo stadio attuale risulta difficile prevedere se l'applicazione di questo corpus normativo

contribuirà ad assicurare un elevato livello di protezione, ovvero a moltiplicare le disparità. Talune riduzioni del livello di protezione risultano lampanti: restrizioni in materia di notifica, riduzione degli obblighi nei confronti del settore pubblico. È riconosciuta la coesistenza di molteplici sistemi di notifica.

1.5.4. La libera circolazione delle persone dovrebbe esigere un minimo di uniformità tra gli Stati membri per quanto riguarda gli obblighi che incombono agli organismi responsabili del trattamento delle informazioni personali nonché per quanto riguarda i diritti delle persone e le relative modalità di esercizio.

1.6. Inoltre, va constatato, cosa quanto meno sorprendente, che le esigenze nei confronti del settore privato potrebbero apparire superiori a quelle imposte al settore pubblico (eventuali esigenze d'informazione per la comunicazione di dati da parte del settore privato e mancanza di tali esigenze per la comunicazione di dati fra autorità pubbliche). Per quanto riguarda i diritti personali, non è assicurata la coerenza tra talune disposizioni generali o particolari (diritto di informazione, di consenso, di opposizione).

1.7. A livello degli Stati membri ed a livello comunitario, la portata dei testi in merito ai quali è stato chiesto il parere del Comitato può essere effettivamente apprezzata tenendo conto degli altri documenti che figurano nel doc. COM(90) 314 def.

1.7.1. A questo proposito, il Comitato desidera richiamare l'attenzione dei governi su quanto segue:

— il progetto di risoluzione dei rappresentanti dei governi degli Stati membri delle Comunità europee riuniti al Consiglio: le osservazioni sotto formulate in merito al settore pubblico dovrebbero, di norma, applicarsi anche al settore pubblico che non rientra nell'ambito di una normativa comunitaria,

— la raccomandazione di decisione del Consiglio relativa all'apertura di negoziati in vista dell'adesione delle Comunità europee alla Convenzione del Consiglio d'Europa sulla protezione delle persone nel trattamento automatizzato dei dati di carattere personale: tenuto conto del settore (protezione dei diritti fondamentali), l'iniziativa che porta a conferire alla Commissione il potere di negoziare direttamente con il Consiglio d'Europa, risulta eccessiva in quanto la Commissione verrebbe così a subentrare ai 7 Stati membri già rappresentati nel comitato consultivo istituito dalla Convenzione 108 ed agli altri cinque Stati membri invitati a parteciparvi.

1.7.2. Sarebbe auspicabile che la Commissione diventasse membro di detto comitato, senza per ciò stesso ledere i diritti degli Stati membri ed animando invece i negoziati.

2. Proposta di direttiva del Consiglio concernente la protezione delle persone relativamente al trattamento dei dati personali — SYN 287

2.1. Osservazioni generali

2.1.1. Il Comitato approva l'oggetto e le motivazioni della proposta e rammenta l'auspicio espresso in diversi pareri⁽¹⁾ che si prendesse in considerazione una protezione elevata dei dati e che venisse sollevato⁽¹⁾ il problema dell'esatta delimitazione dei dati personali di cui va assicurata la protezione. In quest'ultimo parere il Comitato sottolineava che, laddove detti problemi vengano trascurati, la diffidenza del pubblico al riguardo, che sia giustificata o imputabile unicamente all'ignoranza, può creare rapidamente una barriera politica suscettibile di ostacolare seriamente la realizzazione di una soddisfacente tecnologia della comunicazione.

2.1.2. Tuttavia, occorre ribadire chiaramente che, sul territorio di ciascuna parte, tale protezione mira a garantire a tutte le persone fisiche, a prescindere dalla loro nazionalità o residenza, il rispetto dei loro diritti e delle loro libertà fondamentali, ed in particolare del diritto alla vita privata relativamente al trattamento automatizzato dei dati personali che le riguardano.

2.1.3. I considerando fanno riferimento alla Convenzione 108 del Consiglio d'Europa che è alla base di tutti i principi generali della protezione dei dati contenuti in tutte le leggi nazionali sinora adottate.

2.1.3.1. Questi principi sono ciò che accomuna le leggi nazionali; il progetto di direttiva e la motivazione vi si ispirano ed il Comitato li ribadisce all'inizio del presente parere.

2.2. Osservazioni particolari

Le osservazioni che figurano in appresso mirano ad illustrare le difficoltà originate dalla maggior parte delle aggiunte o precisazioni apportate dalla direttiva generale (SYN 287) ai principi enunciati nella Convenzione 108 del Consiglio d'Europa.

2.2.1. Articolo 1: oggetto della direttiva

— Poiché i considerando della direttiva fanno riferimento alla convenzione di salvaguardia dei diritti

dell'uomo ed alla Convenzione 108 del Consiglio d'Europa volta a garantire il rispetto dei diritti della persona e delle sue libertà fondamentali, in particolare il diritto alla vita privata, il Comitato ritiene che non si debba limitare la portata della direttiva alla sola protezione della vita privata.

— L'articolo 1, paragrafo 1, introduce il concetto di «archivio» che definisce il campo d'applicazione della direttiva.

2.2.1.1. Tale concetto sembra troppo limitato: al giorno d'oggi i dati di carattere personale possono essere trattati in modo fugace (sistemi esperti) o non essere necessariamente strutturati (base di dati di testi integrali).

2.2.1.2. Inoltre, la legittimità della raccolta dei dati viene valutata rispetto alla «finalità» di un trattamento, concetto base di tutta la protezione dei dati.

2.2.1.3. Il Comitato ritiene pertanto che debba essere il concetto di «trattamento di dati personali» e non quello di «archivio» a definire il campo d'applicazione della direttiva.

2.2.1.4. A questo proposito, il termine «trattamento» dovrebbe sostituire l'espressione «archivio», in particolare agli articoli 3,4,5,7, 8.1. lettera c) 8.2. e 11 della direttiva.

2.2.2. Articolo 2: definizioni

2.2.2.1. Si considera positivo il fatto che siano state riprese le definizioni della Convenzione 108. Tuttavia, la definizione della nozione «rendere anonimi i dati» è più chiara della spiegazione che figura nella motivazione.

2.2.2.2. Tale spiegazione riduce la portata della definizione che, in particolare, permette di mantenere l'attenzione su dei dati che, pur essendo stati resi anonimi dal loro produttore, dopo la comunicazione vengono abbinati a dati personali di un altro trattamento.

2.2.2.3. Inoltre, non andrebbe fatto il riferimento ad uno «sforzo eccessivo» dato che nel trattamento dei dati ciò che richiede un giorno uno sforzo eccessivo può, l'anno successivo, non richiedere alcuno sforzo.

Archivio di dati personali

2.2.2.4. Il Comitato ritiene opportuno includere, per principio, gli archivi manuali, ivi comprese tutte le serie di fascicoli, specie quelle in rapporto diretto con un trattamento automatizzato.

2.2.2.5. Ciò non toglie che sarebbe impossibile prevedere formalità di notifica per tutti gli archivi manuali.

⁽¹⁾ GU n. C 41 del 18. 2. 1991.

Trattamento

2.2.2.6. La definizione di « trattamento » dovrebbe includere la fase della « raccolta » dei dati.

Autorità pubblica indipendente

2.2.2.7. Il Comitato ritiene che il carattere indipendente delle autorità nazionali competenti sia un elemento positivo che viene ad aggiungersi alla Convenzione 108.

2.2.2.8. In effetti, la materia, ovvero la difesa delle libertà fondamentali ed in particolare della vita privata nelle operazioni di trattamento dell'informazione, deve portare ad esigere l'indipendenza delle autorità di controllo.

Distinzione tra settore pubblico e settore privato

2.2.2.9. La distinzione non dovrebbe fondarsi unicamente sul criterio commerciale delle attività delle imprese pubbliche o private.

2.2.2.10. Le imprese di cui all'articolo 90 del Trattato, che detengono un monopolio o una concessione di servizio pubblico, dovrebbero essere considerate come facenti parte del settore privato, nei limiti in cui l'applicazione delle norme previste per quest'ultimo non osti all'adempimento, in linea di diritto e di fatto, della specifica missione che incombe a dette imprese.

Comunicazione

2.2.2.11. Al fine di precisare le condizioni d'applicazione di talune norme della direttiva, sarebbe opportuno definire il termine « comunicazione ».

2.2.2.12. Tale definizione dovrebbe escludere le trasmissioni all'interno di un organismo e necessarie alla realizzazione del trattamento in questione.

2.2.3. Articolo 3: Campo d'applicazione

2.2.3.1. Il Comitato approva le deroghe previste.

2.2.3.2. Esso ritiene che i trattamenti effettuati da organizzazioni professionali o da associazioni caritative dovrebbero esservi inclusi.

2.2.3.3. Il Comitato ritiene altresì che a prescindere dalle condizioni previste per le deroghe, i principi generali della Convenzione 108 dovrebbero continuare ad applicarsi ai trattamenti in questione, e alle eventuali utilizzazioni abusive.

2.2.4. Articolo 4: Diritto applicabile

2.2.4.1. Le esenzioni per le utilizzazioni « sporadiche » o gli spostamenti « temporanei » sembrano perico-

lose. Esse permetterebbero a chiunque di sfuggire a qualsiasi misura di protezione per operazioni molto delicate ma temporanee.

2.2.4.2. Inoltre, l'espressione « produzione adeguata » del trattamento appare sorprendente in quanto occorre ottenere una protezione equivalente, caso per caso, in funzione della categoria dei trattamenti in questione.

2.2.5. Articolo 5: Legittimità del trattamento nel settore pubblico

2.2.5.1. Oltre ai principi della Convenzione 108, la proposta di direttiva tenta di stabilire i criteri di legittimità dei trattamenti. Essi risultano tuttavia insufficienti o suscettibili di interpretazioni discordanti. Ciò vale ad esempio per « l'interesse legittimo della persona » e la « grave violazione del diritto di terzi ».

2.2.5.2. Il Comitato ritiene altresì che il criterio di « necessità » per l'esecuzione dei compiti di un organismo pubblico, anche se fissato per legge, sia insufficiente a legittimare da solo un trattamento di dati personali.

2.2.5.3. I rischi corsi nei confronti delle grandi applicazioni nazionali, onerose sotto il profilo dell'ideazione, della programmazione e dell'esecuzione, vanno analizzati singolarmente, molto prima dell'ideazione e non a posteriori. Le scelte effettuate in fase di ideazione devono contribuire a minimizzare od eliminare le violazioni ai diritti di terzi, conciliando al tempo stesso gli interessi in questione.

2.2.5.4. Non è stata forse la paura di potenziali utilizzazioni da parte dell'amministrazione degli immensi giacimenti di dati di cui è depositaria, che ha portato in taluni Stati membri a movimenti d'opinione molto ampi?

2.2.5.5. A livello europeo, le ricerche in materia di reti telematiche interamministrative o destinate al settore sanitario hanno già suscitato tali timori.

2.2.5.6. A parere del Comitato, le autorità nazionali di controllo dovrebbero quindi essere esplicitamente dotate di un potere di esame, preliminare all'esecuzione dei trattamenti più importanti o più delicati.

2.2.5.7. L'esercizio di siffatto controllo dovrebbe essere solo selettivo.

2.2.5.8. Si dovrebbe inoltre organizzare un sistema d'informazione adeguata sull'esistenza dei trattamenti.

2.2.6. Articolo 6: Comunicazione

— Tra organismi del settore pubblico valgono le stesse osservazioni formulate a proposito dell'articolo 5. Esse vengono formulate con ancora maggiore vigore. Talune comunicazioni dovrebbero essere soggette al controllo preliminare delle autorità competenti; l'articolo 6, paragrafo 2 rende detto controllo possibile, lasciandolo tuttavia all'iniziativa degli Stati membri.

Inoltre, l'applicazione della direttiva a progetti di coordinamento amministrativo a livello europeo, che comportano scambi di dati personali dovrebbe richiedere tale esame preliminare caso per caso.

— Al settore privato: in questo settore è legittimo lasciare agli Stati membri il compito di fissare eventuali autorizzazioni. La differenza di regime prevista a questo proposito nei confronti dei flussi tra amministrazioni da una parte e dei flussi tra enti privati dall'altra non appare giustificata.

Inoltre, prevedendo in modo sistematico solo «la notifica all'autorità di controllo» dei trattamenti del settore pubblico che comportano la comunicazione, la direttiva in esame parte dal presupposto che questi trattamenti siano quelli maggiormente suscettibili di creare problemi, circostanza non provata.

2.2.7. La combinazione degli articoli 5, 6 e 7 comporta in taluni Stati membri la riduzione del livello di protezione contrariamente agli obiettivi enunciati dalla Commissione.

2.2.8. Articolo 8

2.2.8.1. Questo articolo tenta di definire le condizioni in cui un trattamento di dati personali nel settore privato può essere considerato legittimo: consenso della persona interessata, esistenza di una relazione di tipo contrattuale, dati provenienti da «fonti generalmente accessibili al pubblico».

2.2.8.2. Il concetto di «relazione di tipo quasi contrattuale» può dare adito ad interpretazioni discordanti, e quello di «rapporto di fiducia quasi contrattuale» non dovrebbe essere interpretato in maniera troppo restrittiva per non ostacolare attività commerciali normali e riconosciute.

2.2.8.3. Inoltre, la nozione di «fonti generalmente accessibili al pubblico» è contestabile e può essere pericolosa. L'esistenza di annuari di ogni tipo non autorizza infatti la loro utilizzazione indiscriminata.

2.2.8.4. Anche i registri di stato civile e le liste elettorali sono «fonti generalmente accessibili»; essi dovrebbero tuttavia essere utilizzati solo per fini ben determinati ed a condizioni ben precise.

2.2.8.5. Date le circostanze, la sezione ritiene che la proposta di direttiva dovrebbe far riferimento alle «fonti generalmente accessibili al pubblico» solo con la massima prudenza.

2.2.9. Articoli 9 e 10

2.2.9.1. Contrariamente alle cessioni effettuate tra amministrazioni, la direttiva prevede l'obbligo di informare le persone interessate quando le cessioni vengono eseguite da archivi del settore privato. Gli interessati possono inoltre opporsi alla cessione o al trattamento dei dati che li riguardano. Sono ovviamente possibili delle eccezioni, ma solo previa autorizzazione derogatoria dell'autorità di controllo.

2.2.9.2. Il principio sancito da tale disposizione è valido. Si teme tuttavia che l'informazione in questione sia superflua e che potrebbe comportare oneri eccessivi, essendo stata già effettuata in fase di domanda di consenso (art. 12) o di raccolta dei dati (art. 13).

2.2.9.3. Un'attenzione particolare va prestata alla comunicazione di dati sanitari che dovrebbe essere consentita solo previo accordo del paziente nei confronti esclusivi dei medici che gli prestano le cure necessarie.

2.2.10. Articolo 11

2.2.10.1. Analogamente a quanto avviene nel settore pubblico (articolo 7), nel privato l'obbligo di notifica è previsto in modo sistematico solo se i dati dell'archivio del trattamento sono destinati ad essere comunicati.

2.2.10.2. Talune «comunicazioni» non dovrebbero formare oggetto di notifiche specifiche quando vengono effettuate per motivi di sicurezza (restauro dati, backup) o per l'esecuzione di un contratto.

2.2.10.3. Per contro, il noleggio di archivi a fini di marketing dovrebbe formare oggetto di accordo da parte degli interessati.

2.2.10.4. La sezione ritiene infine che taluni archivi gestiti in comune da organizzazioni professionali, quali gli archivi dei pagatori non solventi o dei casi di opposizione, dovrebbero essere controllati tanto *a posteriori* quanto *a priori*.

2.2.11. Articoli 12, 13 e 14

2.2.11.1. Questi articoli, relativi ai diritti della persona interessata riprendono talune disposizioni della Convenzione del Consiglio d'Europa aggiungendovi alcuni diritti specifici delle attuali legislazioni nazionali: il principio d'informazione della persona interessata ed il diritto di opposizione. L'articolo 2 della legge francese (divieto delle decisioni prese sul solo fondamento di un trattamento che dà una definizione del profilo della personalità), che non esiste in nessun altro testo, figura nella proposta di direttiva.

2.2.11.2. Alcuni di questi diritti dovrebbero tuttavia essere articolati tra di loro e di applicazione più elastica in funzione della loro pertinenza rispetto a particolari trattamenti in modo da evitare gli inconvenienti di cui al punto 2.2.9.

2.2.11.3. Per quanto riguarda i diritti di cui alla fine dell'articolo 14, paragrafo 4, bisogna prevedere che in tutti i casi i dati saranno comunicati da un medico.

2.2.11.4. Il Comitato ritiene infine che la gratuità per l'esercizio del diritto di accesso dovrebbe costituire un principio soprattutto considerato l'accesso in tempo reale ai dati.

2.2.12. Articolo 15

2.2.12.1. Tra le possibili deroghe al diritto di accesso l'articolo prevede una restrizione per motivi relativi a « un interesse economico e finanziario imperativo, debitamente giustificato, di uno Stato membro o della Comunità » (ad esempio, archivi fiscali o attinenti al controllo dei cambi) o relativi ad « un diritto equivalente di un'altra persona o diritti e libertà di terzi », specie nel caso di libertà economiche (segreto degli affari, segreto commerciale).

2.2.12.2. In taluni Stati membri tali deroghe potrebbero ridurre pericolosamente il livello di protezione.

2.2.12.3. Il Comitato ritiene che in ogni caso esse non possano essere applicate che sotto il controllo delle autorità nazionali competenti per la protezione dei dati, anche per il settore privato.

2.2.13. Articolo 16

L'articolo riprende i grandi principi della Convenzione 108 del Consiglio d'Europa in merito alla qualità di dati. Esso dovrebbe costituire il punto chiave del progetto di direttiva.

2.2.14. Articolo 17: Dati sensibili

Il Comitato approva il fatto che siano state riprese le disposizioni della Convenzione 108 in merito ai dati

sensibili e ritiene che le deroghe previste dovrebbero in ogni modo formare oggetto di regolamentazioni specifiche.

2.2.15. Articolo 18

2.2.15.1. L'articolo riprende in modo più dettagliato, le disposizioni della Convenzione 108 e attribuisce al responsabile dell'archivio l'obbligo della sicurezza della riservatezza; questi, tuttavia, può tenere conto « delle attuali conoscenze in materia e del costo della loro applicazione ». Ciò appare pericoloso e riduce il livello di protezione in taluni Stati membri.

2.2.15.2. I mezzi tecnici di protezione applicati devono ovviamente essere proporzionali ai rischi corsi (stimati dal punto di vista della persona interessata) ma non in funzione del loro costo.

2.2.15.3. A tale proposito, o si dispone dei mezzi per proteggersi e lo si fa, oppure non se ne dispone e non lo si fa. In questo contesto, il potere regolamentare che si attribuisce la Commissione in tale materia può risultare preoccupante. La sua azione dovrebbe invece contribuire a porre sul mercato i mezzi tecnici di sicurezza a prezzi accettabili (lo stato attuale del mercato della sicurezza induce gli industriali a produrre soluzioni specifiche e care per i settori particolari degli armamenti e delle banche).

2.2.16. Articolo 19

2.2.16.1. L'articolo prevede la possibilità di deroghe per la stampa e l'audiovisivo.

2.2.16.2. Il Comitato constata tuttavia che dette deroghe devono limitarsi unicamente alle disposizioni della direttiva contrarie alle norme che le disciplinano sotto il profilo della libertà di informazione.

2.2.17. Articolo 20

2.2.17.1. A norma di questo articolo gli Stati membri incoraggiano gli ambienti professionali a partecipare all'elaborazione di codici europei di deontologia o di buona condotta; la proposta di direttiva riprende a questo proposito taluni dispositivi di protezione dei dati esistenti in alcuni Stati membri (Regno Unito, Paesi Bassi, ...). Occorre tuttavia sottolineare che la portata giuridica di questi strumenti varia parecchio a seconda degli Stati membri. È indubbiamente efficace esaminare i problemi in funzione dei settori e soprattutto di talune categorie di trattamenti, come hanno fatto il Consiglio d'Europa, la commissione internazionale dei commissari per la protezione dei dati nonché talune autorità nazionali (specie in Francia e nel Regno Unito). Tutta-

via, la proposta di direttiva va ben oltre attribuendo alla Commissione un potere regolamentare in materia.

2.2.17.2. La loro elaborazione dovrebbe inoltre essere consentita solo alla luce delle osservazioni formulate al punto 2.2.11. Infine, il Comitato ritiene che essi dovrebbero formare oggetto di un'approvazione da parte dell'autorità europea per la protezione dei dati e non dipendere da un potere regolamentare della Commissione.

2.2.18. Articoli 21, 22 e 23

Il Comitato approva il fatto che questi articoli prevedano che qualsiasi pregiudizio arrecato venga risolto mediante il versamento di un risarcimento e degli interessi. Essi obbligano inoltre gli Stati a prevedere anche delle sanzioni penali e dispongono che laddove il responsabile dell'archivio assegni il compito di effettuare il trattamento ad un prestatario, occorre stipulare un contratto scritto che specifichi le responsabilità dei terzi, soprattutto in materia di riservatezza e sicurezza.

2.2.19. Articoli 24 e 25

Trasferimento di dati personali verso paesi terzi

2.2.19.1. Secondo il Comitato, occorre attenersi al principio della protezione equivalente sancito dalla Convenzione 108.

2.2.19.2. A questo proposito, il testo proposto non sembra trarre gli insegnamenti pratici dell'esistenza stessa del progetto di direttiva sulla protezione dei dati specifici per le telecomunicazioni: al di là dei principi della Convenzione 108 del Consiglio d'Europa, una protezione efficace ed equivalente può essere ottenuta in pratica a livello internazionale tramite l'adozione di misure pratiche comuni.

2.2.19.3. Per essere pertinenti, dette misure devono essere esaminate e stabilite per categorie di trattamenti che presentino caratteristiche comuni e per le quali esistano problemi di protezione dei dati analoghi.

2.2.19.4. Inoltre, occorre prevedere una procedura che consenta di elaborare e fissare per queste categorie omogenee di trattamento che formano oggetto di trasferimenti verso paesi terzi, misure efficaci e specifiche di protezione. Tale procedura dovrebbe prevedere l'intervento dell'autorità europea indipendente per la protezione dei dati.

2.2.19.5. Per quanto riguarda il trasferimento di dati personali verso paesi terzi, giova sottolineare che la protezione equivalente potrà essere esaminata in base allo stesso metodo ovvero in modo pragmatico. In ogni caso, i commissari alla protezione europea dei dati non

ci hanno ancora fornito alcun esempio di particolari difficoltà riscontrate in tale campo. Per questo motivo, il Comitato reputa che la procedura prevista non sia adeguata.

2.2.20. Articolo 26

2.2.20.1. L'articolo prevede l'istituzione obbligatoria in ciascuno Stato membro di un'autorità di controllo indipendente dotata di mezzi investigativi e di poteri d'intervento.

2.2.20.2. Alla luce delle osservazioni formulate ai punti 2.2.5 e 2.2.10, il Comitato ritiene che detta autorità dovrebbe essere dotata anche di un potere di esame preliminare per i trattamenti più delicati (privati o pubblici), nonché del potere di determinare progressivamente le categorie di trattamento che, non presentando una minaccia esplicita ai diritti della persona, non devono essere sottoposte ad alcun controllo.

2.2.20.3. Detta autorità deve animare la riflessione, all'interno degli Stati membri, di concerto con le persone interessate: imprese, sindacati, amministrazioni, associazioni di consumatori, organizzazioni socioprofessionali ecc.

2.2.20.4. Occorre inoltre prevedere la possibilità di ricorso contro le sue decisioni.

2.2.20.5. Sarebbe inoltre pericoloso che dette autorità venissero in realtà soppiantate dall'esercizio del potere regolamentare della Commissione nel caso in cui non si tenesse conto delle osservazioni formulate in merito agli articoli 27 e 28.

2.2.21. Articoli 27 e 28

2.2.21.1. Il progetto di direttiva prevede la creazione di un «Gruppo per la protezione dei dati personali» composto di rappresentanti delle autorità di controllo nazionali ed incaricato di consigliare la Commissione in merito alle questioni di protezione dei dati nella Comunità e nei paesi terzi. Le funzioni di consulenza dovrebbero includere la sorveglianza dell'applicazione della direttiva ed in particolare il suo adattamento all'evoluzione tecnologica.

2.2.21.2. Per tale gruppo occorre prevedere la stessa concertazione prevista per le autorità nazionali.

2.2.21.3. Tuttavia, non sembra assicurata l'indipendenza di questo gruppo il cui presidente non viene eletto ma è nominato dalla Commissione delle Comunità europee.

2.2.22. Articoli 29 e 30

2.2.22.1. In conformità di tali articoli, la Commissione disporrebbe di un potere regolamentare per adat-

tare le disposizioni della direttiva alle specificità di taluni settori in materia di sicurezza e di movimenti transfrontalieri.

2.2.22.2. Il testo prevede inoltre la creazione di un «comitato consultivo» composto di rappresentanti degli Stati membri e presieduto (anch'esso) da un rappresentante della Commissione delle Comunità. Tale comitato si sovrappone al gruppo di protezione senza che le rispettive competenze siano effettivamente definite.

2.2.22.3. Le osservazioni formulate a proposito del controllo del settore pubblico, della sicurezza, dei codici deontologici e dei movimenti transfrontalieri vanno a favore di un altro tipo di equilibrio dei poteri.

2.2.22.4. In particolare, la tutela dei diritti fondamentali delle persone esige l'indipendenza dell'autorità che esercita il potere.

3. Proposta di direttiva del Consiglio sulla protezione dei dati personali e della vita privata nell'ambito delle reti digitali pubbliche di telecomunicazione, con particolare riferimento all'ISDN (rete digitale integrata nei servizi) e alle reti digitali per servizi pubblici di radiotelefonica mobile (SYN-288)

3.1. Osservazioni generali

3.1.1. La proposta di direttiva costituisce una valida base di lavoro; visibilmente essa si fonda in ampia misura sui lavori pubblicati in questo settore dai commissari alla protezione dei dati.

3.1.2. L'impostazione risulta pertinente, infatti:

- La proposta aggiunge ai principi della direttiva generale taluni principi specifici del settore.
- In applicazione dei principi, essa precisa le misure concrete che rendono effettiva una protezione efficace ed equivalente, servizio per servizio e rete per rete, o ogniqualvolta ciò sia necessario. Infine, essa tiene conto delle dimensioni tecniche.
- Per coerenza con la direttiva generale (SYN 287), la proposta dovrebbe limitarsi a trattare i servizi di telecomunicazione a carattere internazionale, per far sì che essi funzionino in modo identico in tutti gli Stati membri, nonché le ripercussioni della protezione dei dati sulla progettazione delle attrezzature specifiche destinate a circolare liberamente all'interno della Comunità (specifiche tecniche comuni).

— La proposta non dovrebbe includere le disposizioni che «per loro natura» rientrano nell'ambito della direttiva generale, di cui agli articoli 4, 5 e 6, sulle finalità, la durata della conservazione ed i diritti delle persone.

3.1.3. Per quanto riguarda gli articoli di procedura (22 e seguenti) valgono le osservazioni formulate in merito alla direttiva generale.

3.1.4. La definizione degli enti di telecomunicazione fa riferimento alle «reti di telecomunicazioni pubbliche».

3.1.5. Secondo il Comitato, sarebbe opportuno precisare che si tratta di reti «aperte al pubblico» in contrapposizione con le reti private interne.

3.2. Osservazioni particolari

3.2.1. I principi specifici

3.2.1.1. Il Comitato ritiene pertinenti gli articoli 7 e 8 della proposta di direttiva che riguardano la riservatezza delle comunicazioni ed il relativo corollario tecnico, specie a proposito del servizio di codifica delle comunicazioni via radio.

3.2.1.2. Contrariamente a quanto affermato a l'articolo 8, primo paragrafo, la protezione non deve essere adeguata, bensì efficace; sarebbe pericoloso far riferimento a questo proposito allo stato della tecnica o al costo della sicurezza, così come viene proposto nella direttiva generale.

3.2.1.3. A questi principi dovrebbe aggiungersene uno in virtù del quale, nonostante le questioni di pagamento, sarebbero possibili accessi anonimi alle reti al fine di garantire la libertà di opinione e di comunicazione. Ad esempio: cabine telefoniche a monete o a tessere prepagate anonime, videotex francese, ecc. (cfr. la risoluzione della Conferenza internazionale dei commissari alla protezione dei dati/Berlino 1989: «A prescindere dai problemi di fatturazione, la polivalenza delle reti rende necessario che queste siano dotate di possibilità tecniche che consentano un accesso anonimo»).

3.2.1.4. Un terzo principio specifico di questo settore potrebbe riguardare il divieto di ascoltare, far ascoltare o registrare una conversazione privata senza il consenso della persona ed il divieto di trasmettere o registrare l'immagine di una persona che si trovi in un luogo privato senza il suo consenso. Ciò potrebbe costituire il fondamento dei requisiti tecnici proposti all'articolo 15 per gli altoparlanti ed i registratori, che attualmente possono apparire arbitrari.

3.2.2. Per quanto riguarda l'articolo 4, paragrafo 2, relativo al profilo elettronico degli abbonati, il divieto

totale rappresenta una posizione estrema. Gli operatori delle telecomunicazioni devono infatti poter realizzare taluni studi statistici commerciali o di pianificazione delle reti. In caso contrario, non sarebbero accettabili taluni abusi.

3.2.2.1. A titolo esemplificativo, non sarebbe corretto proporre una segreteria telefonica ad un cliente che non ha fatto alcuna richiesta, adducendo che numerose chiamate al suo numero rimangono prive di risposta.

3.2.2.2. Tale questione dovrebbe inoltre formare oggetto di uno studio da parte dell'organismo di coordinamento europeo dei commissari alla protezione dei dati prima che si prenda posizione al riguardo.

I servizi interessati dalla direttiva

3.2.3. Gli indirizzari

3.2.3.1. La questione degli indirizzari, pur essendo trattata all'articolo 4 sotto il profilo delle finalità dei trattamenti, viene in realtà elusa a meno che gli autori non la considerino risolta dalle disposizioni dell'articolo 8, lettera b) della direttiva generale.

3.2.3.2. In base a dette disposizioni, i dati che provengono da fonti «generalmente accessibili al pubblico» il cui trattamento è destinato unicamente alla «corrispondenza» non dovrebbero formare oggetto di garanzie particolari.

3.2.3.3. Non è accettabile, ad esempio, l'uso di dati provenienti da indirizzari per effettuare sollecitazioni telefoniche.

3.2.3.4. Il Comitato reputa indispensabile che la questione degli elenchi telefonici venga affrontata dalla direttiva.

3.2.3.5. A questo proposito occorre innanzitutto precisare in quali condizioni tali dati vengono resi pubblici: la non iscrizione negli elenchi telefonici deve essere gratuita e non motivata, il contenuto (identificazione) deve proteggere l'anonimato del sesso per coloro che lo desiderino, e la sicurezza dell'accesso al domicilio, le relative modalità di accesso devono inoltre impedire prelievi a distanza indebiti ad esempio dagli indirizzari elettronici.

3.2.4. Articoli 9-11: la fatturazione dettagliata

3.2.4.1. La fatturazione dettagliata che include i numeri completi chiamati da una linea telefonica rientra nell'ambito delle informazioni di ordine estremamente privato. Consapevole di questo aspetto molto delicato,

ma anche della necessità di tale informazione al fine di verificare l'esattezza delle fatture, il Comitato ritiene che la fatturazione dettagliata più completa dovrà essere effettuata solo per gli abbonati che la richiedano.

3.2.4.2. Quanto a loro, gli enti di telecomunicazione dovrebbero informare ampiamente il pubblico su questa nuova situazione e mantenere una politica che consenta un accesso alle cabine pubbliche grazie a mezzi anonimi di pagamento.

3.2.5. Articoli 12 e 13: l'identificazione delle chiamate in arrivo

3.2.5.1. I primi due paragrafi sono corretti anche se bisognerebbe esplicitare che la non identificazione non comporta alcun onere supplementare.

3.2.5.2. L'articolo 12, paragrafo 3, riguarda il modo in cui un abbonato con un telefono «normale» può essere identificato da un abbonato provvisto di un telefono che visualizza il numero da cui viene effettuata la chiamata in arrivo. La descrizione tecnica di tale situazione non sembra esatta e la garanzia proposta non appare adeguata.

3.2.5.3. Ciò che è in questione è il tipo di collegamento di un abbonato alla propria centrale: collegamento analogico o digitale. L'identificazione degli abbonati ordinari costituirà per questi un grande capovolgimento. Pertanto, non basta comunicare loro il cambiamento; il loro consenso all'identificazione della linea costituisce una garanzia della loro corretta informazione. Gli abbonati che abbiano accettato, dovranno mantenere la possibilità di decidere caso per caso se vogliono essere identificati o meno.

3.2.5.4. In ogni caso, l'abbonato chiamato manterrà sempre, come prevede la Commissione, la possibilità di non accettare chiamate non identificate.

Articolo 13, paragrafo 3

3.2.5.5. Il senso di questa frase rimane oscuro. In effetti, a livello comunitario si cerca di unificare i numeri di urgenza per far sì che tutti sappiano quale numero comporre per chiamare ad esempio i vigili del fuoco (progetto non ancora realizzato). Tuttavia, l'intervento di urgenza rimane di competenza nazionale. Non si capisce quindi perché questa deroga all'eliminazione della identificazione della linea chiamante dovrebbe essere operativa a livello comunitario; essa deve restare di competenza nazionale.

3.2.6. Articolo 14 — Il rinvio di una chiamata

3.2.6.1. Il primo paragrafo non dà adito a problemi di principio. Tuttavia occorre porsi la questione di

come ottenere il consenso dell'abbonato cui vengono trasferite le chiamate.

3.2.6.2. Ciò pare eccessivamente vincolante e rende inutile il servizio; per contro, l'annullamento da parte di un abbonato terzo delle chiamate trasferitegli, è una misura di grande importanza per ovviare ad eventuali inconvenienti del servizio (ad esempio trasferimento su un numero errato).

3.2.7. **Articolo 15 — Terminali telefonici dotati di altoparlanti e di sistemi di registrazione.**

3.2.7.1. A parere del Comitato in vista della liberalizzazione di questo mercato le disposizioni previste sono fondamentali.

3.2.7.2. Esse dovrebbero tuttavia includere anche i terminali, come le segreterie telefoniche che possono essere interrogate a distanza, che attualmente sono molto mal protetti. In particolare, ad un modello di apparecchio corrispondono spesso solo pochi codici segreti diversi. L'articolo 15 dovrebbe precisare che le segreterie telefoniche interrogabili a distanza devono essere protette in modo efficace da accessi non autorizzati.

3.2.8. **Articolo 16 — I servizi videotex**

3.2.8.1. Ci si può chiedere se le disposizioni già menzionate in merito all'identificazione del numero chiamante ed al segreto delle comunicazioni non offrano in realtà maggiore protezione di quelle che figurano in questo articolo. In tal caso, l'articolo 16 sarebbe pericoloso o inutile.

3.2.8.2. Il Comitato ritiene peraltro che questi servizi dovrebbero formare oggetto di ulteriori precisazioni settoriali.

3.2.9. **Articolo 17 — Chiamate non richieste**

3.2.9.1. Le disposizioni previste riguardano in realtà l'applicazione pratica dell'elenco nazionale pubblico di coloro che non desiderano ricevere richieste telefoniche, come mezzo per proteggere gli abbonati chiamati. A parere del Comitato l'impostazione non è adeguata.

3.2.9.2. Qualsiasi richiesta telefonica non desiderata dal destinatario, costituisce un'intrusione nella sua vita privata. Occorre definire sistemi di protezione adeguati che non coinvolgano necessariamente gli operatori delle reti di telecomunicazioni. In particolare, i fornitori di servizi che si avvalgono di robot che diffondono messaggi preregistrati, dovrebbero ottenere il consenso preliminare delle persone interessate.

4. Proposta di decisione del Consiglio nel settore della sicurezza dei sistemi di informazione

4.1. *Osservazioni generali e particolari*

Il Comitato approva:

4.1.1. La necessità di azioni coordinate tra i diversi progetti tecnici della Comunità informatica/telecomunicazioni.

4.1.2. La necessità di promuovere prodotti che rispondano alle esigenze mal soddisfatte attualmente del settore commerciale [es. Istituto per lo sviluppo economico (EDI)] e degli altri settori non governativi pubblici o privati (amministrazioni, settore sanitario, ecc.) in cui la protezione dei dati dev'essere parimenti garantita.

4.1.3. Il Comitato riconosce che, nel suo contenuto, la sicurezza va ben oltre i trattamenti di dati nominativi e i punti principali della protezione dei dati in materia di sicurezza: riservatezza — autenticazione. Vi sono inoltre la vulnerabilità globale, la disponibilità ecc.

4.1.4. Il Comitato constata che gli Stati mantengono il controllo sulla codifica mentre i settori non governativi — puramente amministrativi privati e pubblici o commerciali — hanno adesso bisogno di ricorrervi. Le questioni relative a autenticazione, integrità e riservatezza, possono essere ben risolte, quando i dati sono trasmessi da reti di telecomunicazioni, solo ricorrendo a tecniche di codifica.

4.1.5. Il Comitato chiede che vengano creati un comitato ed un piano di lavoro; esso osserva che la proposta di decisione è laconica in merito alle funzioni, i poteri e le modalità di lavoro del comitato (articolo 6); in particolare, non dovrebbe esservi alcun collegamento tra le procedure previste nella direttiva generale e quelle che figurano nella proposta di decisione.

4.1.6. Il Comitato auspica che il comitato previsto abbia come compito precipuo l'identificazione dei bisogni e, previa consultazione dell'autorità per la protezione dei dati personali, l'elaborazione entro brevi termini del piano di lavoro necessario.

5. Conclusioni

5.1. Il Comitato si rallegra del fatto che la Commissione abbia tenuto conto dei suoi timori, ripetutamente espressi, in merito alla mancanza di protezione dei dati sulla vita privata nei progetti di reti telematiche e soprattutto interamministrative. Nondimeno, esso auspica che i testi definitivi siano più chiari e coerenti

tra di loro, in particolare per quanto attiene all'esercizio dei diritti creati in vista di un'applicazione pratica, semplice ed omogenea nei diversi Stati membri.

5.2. *Il Comitato richiama l'attenzione della Commissione su quattro principi fondamentali sui quali le direttive dovrebbero fondarsi*

5.2.1. Protezione e garanzia delle persone rispetto a tutti i trattamenti di dati personali ed assicurazione che detta protezione venga applicata rigorosamente da tutti (Stati, istituzioni, collettività, società, imprese pubbliche e private, associazioni, ecc.)

5.2.2. Una volta assicurate la protezione e la garanzia, consentire e sviluppare gli scambi di dati a partire dai mezzi telematici, esistenti e futuri, necessari ad un'Europa dinamica (a livello commerciale, industriale, tecnico, sociale, culturale ecc.)

5.2.3. I materiali ed i programmi che contribuiscono a queste realizzazioni devono fornire tecnicamente le garanzie sopramenzionate a prezzi competitivi.

5.2.4. Le garanzie di protezione dei dati, gli sviluppi dei materiali e dei programmi, i mezzi tecnici per giungervi devono essere gli stessi per tutti all'interno della Comunità europea.

5.3. Il Consiglio deve incitare immediatamente tutti gli Stati membri ad adottare le misure legislative necessarie in vista dell'applicazione effettiva dei principi della Convenzione 108 del Consiglio d'Europa.

5.4. Il Comitato insiste sulla necessità:

5.4.1. che i trattamenti di dati personali del settore pubblico siano esplicitamente soggetti all'esame preliminare delle autorità pubbliche indipendenti istituite per il controllo della protezione dei dati;

5.4.2. che gli obblighi di notifica o gli altri esami preliminari previsti siano pertinenti ed equivalenti in tutti gli Stati membri.

5.5. Il Comitato ritiene che l'esame dell'applicazione dei principi della direttiva in taluni settori o da parte di talune categorie di trattamenti di dati personali, il seguito generale, la formulazione dei requisiti in materia di sicurezza e dei trasferimenti transfrontalieri, debbano essere affidati ad un'autorità europea indipendente, così come lo sono le autorità nazionali competenti.

5.6. Detta autorità, istituita presso la Commissione delle Comunità, dovrebbe essere formata dal coordinamento dei commissari alla protezione dei dati degli Stati membri.

5.7. Essa dovrebbe, all'occorrenza, poter adire il Consiglio della CEE e renderne conto annualmente al Parlamento ed al Comitato economico e sociale.

Fatto a Bruxelles, il 24 aprile 1991.

Il Presidente

del Comitato economico e sociale

François STAEDLIN
