

Privacy e servizi demografici fra requisiti di legge, problemi pratici e sviluppi futuri

Come ufficiale d'anagrafe e dello Stato Civile mi è venuto spontaneo richiamare nel titolo i servizi demografici, ma queste problematiche riguardano in generale la Pubblica Amministrazione e tutte quelle banche dati la cui formazione e gestione sono previste da norme di legge. D'altra parte, sin dal primo censimento realizzato in Babilonia nel 4000 a.C, le anagrafi sono sempre state la base sulla quale gli Stati hanno costruito la loro amministrazione.

Il Codice della Privacy, prevede un trattamento specifico per questi dati, per cui non è previsto un consenso espresso da parte dell'interessato (che comunque non potrebbe rifiutarlo)¹, né informative particolarmente dettagliate, stante appunto una copertura legislativa che già costituisce mezzo di conoscenza. Anche gli operatori hanno spesso una delega delle funzioni, che implica l'incarico alla gestione dei dati, senza necessità di ulteriori atti specifici.

Queste agevolazioni non esimono tuttavia l'amministrazione titolare dal fornire le informazioni dovute, relativamente alle finalità e modalità della gestione, né prescindono da un corretto approccio alla tenuta di queste banche dati, conformemente agli standard di sicurezza ed alle normative specifiche, sia con riguardo alla sicurezza fisica dei locali che all'appropriata gestione informatica dei flussi di informazioni. Ed il flusso informativo sarà probabilmente il cardine della gestione della PA dei prossimi anni, dato che ormai la larghissima maggioranza dei dati viene conservata in forma elettronica e la tendenza è di rendere sempre più interconnesse le tante banche dati, finora rimaste invece piuttosto isolate. Se ormai è un dato acquisito che la gestione degli elenchi, pubblici o privati, debbano essere gestiti in forma elettronica, solo recentemente si è incominciato a far dialogare fra loro le anagrafi, l'INPS, la Motorizzazione, gli Enti erogatori di servizi pubblici e così via.

Purtroppo, ad oggi, non è stata acquisita dappertutto una piena consapevolezza di questi obblighi, tanto che molti Sindaci, o amministratori in generale, neppure si rendono conto di essere titolari del trattamento, mentre molto spesso gli uffici si trovano in edifici storici, non sempre adatti alle esigenze moderne.

Ad esempio il Regolamento Anagrafico prevede che l'accesso all'ufficio anagrafe sia consentito soltanto agli operatori². Purtroppo un tempo molte abitazioni erano costruite senza corridoio, con stanze in successione, per cui gli uffici diventano un luogo di transito. In questo caso non manca la consapevolezza, bensì i fondi per adattare i locali, che comunque non possono essere stravolti più di tanto, per cui non sempre si riesce a renderli conformi ai requisiti moderni.

La mancanza di consapevolezza porta però ad un errato trattamento anche quando questo sarebbe possibile senza spesa e senza sforzi. Ad esempio la recente Imposta Municipale Unica prevede una riduzione sulla prima casa per ogni figlio convivente minore di 26 anni. Sia nel caso di affidamento dell'incasso ad un'Azienda esterna che nel caso di gestione diretta da parte dell'ufficio tributi comunale, si è reso necessario trasferire in via elettronica ad altro ufficio i dati anagrafici per la redazione delle liste e l'incrocio con altre banche dati (catasto, utenze...).

Si è però proceduto alla nomina di responsabile del trattamento nei confronti del soggetto – fisico o giuridico – che si è occupato del lavoro? E questi ha correttamente individuato gli operatori, definendone limiti, responsabilità, procedure da osservare? Si è trasferita l'intera anagrafe, oppure si è considerato che per queste analisi non servivano i dati completi dei

¹ Art. 18 c. 4 D.Lgs. 196/03

² Art. 39 c. 3 D.P.R. 223/89

bambini, bensì il solo dato numerico relativo ai figli che non superano la soglia dei 26 anni?

E quanti operatori non si ricordano la password e la scrivono su un post-it, che, nella migliore delle ipotesi, è in bella vista nel primo cassetto della scrivania, quando non direttamente appiccicato al monitor?

Sono solo esempi dei tanti problemi che investono l'amministrazione pubblica che deve gestire dati personali di ogni genere, per cui si dovrebbe molto investire in formazione, per non rischiare di gestire con leggerezza dati sensibili, salvo poi rifiutare servizi possibili o dovuti in nome di una non ben definita privacy. Basta provare a chiedere che gli esiti di un esame medico ci vengano recapitati via e-mail per sentirsi spesso rispondere che "per privacy" non è possibile. Al contrario, per la normativa sulla privacy, sarebbe anche possibile pubblicare i miei esami clinici sul giornale o tappezzare la città con manifesti che illustrino i miei referti medici. Ciò che la legge pretende è che questo avvenga con il mio consenso. Piuttosto la legge prevede che: *i cittadini e le imprese hanno diritto a richiedere ed ottenere l'uso delle tecnologie telematiche nelle comunicazioni con le pubbliche amministrazioni*³. Dunque ho diritto a chiedere ed ottenere che quanto mi riguarda mi venga inviato in via telematica, incluso un referto medico, se il supporto fisico non è incompatibile alla digitalizzazione, come ad esempio una lastra radiografica.

E se qualcuno ancora dovesse avere delle riserve, non va trascurato il fatto che Internet è stato recentemente incluso nella lista dei diritti fondamentali dell'uomo da una risoluzione dell'ONU!⁴

L'ufficiale d'anagrafe, oppure il responsabile dell'ufficio elettorale, si trovano a dover rispondere quotidianamente a richieste di ogni tipo da parte di soggetti pubblici e privati e devono quindi effettuare continue valutazioni alla luce della normativa specifica del settore, della normativa sulla privacy, della necessità di tutelare interessi rilevanti senza nel contempo danneggiare interessi altrettanto legittimi, facendo attenzione a non negare informazioni dovute, senza con questo divulgare dati riservati o ridondanti rispetto alla finalità per cui vengono richiesti.

D'altra parte tutta la normativa sulla tutela dei dati personali è frutto di compromessi fra un legittimo diritto alla riservatezza e la necessità di tutelare altri diritti: io ho diritto a possedere un telefono senza che il mio indirizzo sia inserito a forza in un elenco, ma se ho contratto dei debiti il mio creditore deve poter andare in anagrafe e chiedere un certificato di residenza, che viene infatti rilasciato "a chiunque ne faccia richiesta"⁵. Oppure gli elenchi elettorali relativi alla revisione semestrale, che sono ostensibili a chiunque ne faccia richiesta, ma la cui estrazione o copia integrale è limitata a casi definiti⁶. In questo caso si vuole garantire un controllo democratico sulle liste, senza però divulgare a chiunque gli elenchi completi dei cittadini elettori, ossia della quasi totalità dei maggiorenni. Per inciso, l'articolo citato prevedeva, nella forma originaria, che "*Chiunque può copiare, stampare o mettere in vendita le liste elettorali del Comune*", mentre dal 1 gennaio 2004, appunto grazie alla normativa sulla privacy, è stato modificato in "*Le liste elettorali possono essere rilasciate in copia per finalità di applicazione della disciplina in materia di elettorato attivo e passivo, di studio, di ricerca statistica, scientifica o storica, o carattere socio-assistenziale o per il perseguimento di un interesse collettivo o diffuso*".

³ Art. 3 c. 1 D.Lgs. 82/05 (CAD)

⁴ Report datato 16 maggio 2011, a cui è seguita la Risoluzione L136 del 6 giugno 2012, della Commissione per i diritti umani.

⁵ Art. 33 c. 1 D.P.R. 223/89

⁶ Art. 51 D.P.R. 223/67 e "decalogo del Garante" 7 settembre 2005 in G.U. 12 settembre 2005 n 212

Notiamo che, non a caso, la legge limita la possibilità di ostensione “a chiunque ne faccia richiesta” alle sole liste semestrali e non anche alle revisioni dinamiche, dato che queste possono contenere cancellazioni, temporanee o definitive, per la perdita del diritto elettorale a seguito di condanne penali, e richiedono pertanto una gestione più attenta rispetto all’iscrizione dei maggiorenni oppure alla cancellazione degli irreperibili.

Oppure pensiamo, anche come curiosità, alla raccolta rifiuti: da un lato è giusto che si usino sacchetti scuri il cui contenuto non sia riconoscibile (la suocera potrebbe vedere che la sua torta è stata gettata e non apprezzarlo...), dall’altro c’è una necessità degli operatori a controllare il contenuto, sia per verificare che la differenziazione sia corretta, sia per non trovarsi nella plastica una spranga di ferro che possa danneggiare i macchinari. Il Garante ha quindi previsto che *“viola la privacy l’obbligo previsto da alcuni comuni di far utilizzare ai cittadini sacchetti dei rifiuti trasparenti o con etichette adesive nominative per la raccolta “porta a porta”. Lecito, invece, contrassegnare il sacchetto con un codice a barre, un microchip o con etichette intelligenti (Rfid). No ai controlli indiscriminati, ma ispezione dei sacchetti solo nei casi in cui il cittadino, che non ha rispettato la normativa sulla raccolta differenziata, non sia identificabile in nessun altro modo”*⁷.

Ecco un caso concreto dove le nuove tecnologie elettroniche possono aiutare a mediare esigenze diverse, consentendo un controllo senza rendere pubbliche le informazioni.

E finora ci siamo occupati di tematiche attuali, di questioni che sono quotidianamente da gestire, ma teniamo anche conto degli sviluppi futuri: le banche-dati telematiche stanno diventando non solo più ricche, ma sempre più interconnesse. Le anagrafi potranno controllare i consumi, di modo che se un residente consuma acqua e luce solo ad agosto si può dedurre che si tratta di una residenza fittizia ed è in realtà una seconda casa; tuttavia si tratta anche di un’ingerenza nella sfera privata dell’utente. E se oltre alle utenze potessi tracciare anche i pagamenti, così da verificare se la “stabile dimora”⁸ si trova realmente al mare oppure se “il centro della vita sociale e affettiva”⁹ si trova da un’altra parte? L’obiettivo, anche fiscale, di una corretta tenuta delle anagrafi varrebbe una così pesante analisi del comportamento di un cittadino? Già l’Agenzia delle Entrate può, e potrà sempre più, conoscere lo stile di vita del contribuente onde capire se le sue spese sono in linea con le entrate dichiarate, ma si rischia, per contro, di avere l’intera nostra vita ostensibile a degli estranei, che, oltre ad un legittimo controllo fiscale, potrebbero anche esercitare un meno legittimo controllo sui nostri gusti, sui nostri spostamenti, sul nostro modo di intendere la vita.

Infine consideriamo che per alcuni dati è impossibile stabilire aprioristicamente come possano essere classificati: se sono andato in vacanza in Messico ed alle Maldive questa informazione può indicare i miei gusti ed il mio tenore di vita, ma nulla più. Se sono andato in pellegrinaggio a Lourdes, Fatima e Medjugorje piuttosto che alla Mecca l’informazione rivela dati sensibili sulle mie convinzioni religiose, esattamente come la busta paga può contenere l’iscrizione ad un sindacato e, di conseguenza, l’orientamento politico.

Eppure questi elementi, così come l’uso di moneta elettronica, cellulari, telepass, acquisti via Internet porta inevitabilmente all’accumulo di dati sulle nostre abitudini. Finché restano dati sparsi, l’impatto è relativamente ininfluenza, ma quando vengono uniti l’effetto diventa estremamente significativo.

Finché si tratta solo di una legittima analisi di compatibilità fra reddito dichiarato e tenore di vita, l’obiettivo è certamente meritorio, anche se può essere comunque fastidioso; nel

⁷ Comunicato stampa del Garante per la protezione dei dati personali 22 luglio 2005

⁸ Art 43 C.C.

⁹ Cassazioni 13803/2001 e 9856/2008

momento in cui si dovessero anche fare analisi di merito sulle letture o sulla destinazione di un viaggio le conseguenze sarebbero quantomeno discutibili.

Le nuove tecnologie rendono disponibili enormi quantità di dati, a basso costo, facilmente rielaborabili per generare informazioni sempre più dettagliate. Purtroppo non è sempre facile stabilire i limiti, definire le procedure, e soprattutto comprendere come l'insieme di dati apparentemente irrilevanti possano essere uniti per formare un profilo completo e complesso della persona. D'altra parte, al di là di quanto ci propone Hollywood, già in passato lo spionaggio era in larga parte basato sulla raccolta e l'analisi di informazioni secondarie, ma proprio per questo facilmente accessibili, più che sulle operazioni clandestine: per sapere la forza di una caserma è più facile ed efficace scovare il consumo di acqua e carta igienica – non coperti dal segreto di Stato - piuttosto che penetrarvi la notte e violare la cassaforte del comandante.

L'informatica ha reso questo processo molto più semplice grazie alla grande disponibilità dei dati, al di là di operazioni di hackeraggio, per cui dev'essere più alta l'attenzione delle Istituzioni agli elenchi che divulga. Non vi è differenza concettuale fra una gestione dei dati manuale su cartoncini colorati o grandi data-base informatizzati. Vi è però un'iperbole nell'impatto che questi possono avere: se riesco ad accedere per qualche minuto ad un archivio fisico le informazioni che posso ricavare sono minime. Sempre deprecabile, certo, ma non paragonabile all'effetto che può avere lo scaricare 10GB di dati (che, con un collegamento USB3, richiede meno di 3 secondi). Già il banale smarrimento di uno smartphone mette a disposizione di chi lo ritrova innumerevoli dati sui nostri gusti ed i nostri spostamenti attraverso foto, mappe, file archiviati, profilo Facebook.

Per contro, nelle nuove tecnologie ci sono grandi opportunità di controllo popolare dell'apparato pubblico, che oggi deve essere sempre più trasparente e rendere disponibili sui propri siti istituzionali non solo le proprie decisioni, ma anche i *curricula* dei dirigenti, piuttosto che dati sulle presenze dei dipendenti, sui bilanci, sul parco automezzi... Soprattutto l'informatica permette e permetterà sempre più un contatto diretto fra la Pubblica Amministrazione ed i propri amministrati. Già oggi mail e social network consentono di ricevere agevolmente richieste, consigli e commenti, che diversamente non sarebbero pervenuti, dato che una persona molto impegnata col lavoro può trovare un momento per un messaggio on-line ma non ha voglia di partire e fare la coda in un ufficio. In futuro sarà sempre più agevole un approccio di democrazia diretta, partecipativa, dove ai sondaggi si sostituirà il voto elettronico del cittadino, chiamato a pronunciarsi, attraverso mezzi informatici, sulle tante problematiche che quotidianamente si manifestano. Anche in questo caso, però, con la garanzia che i dati saranno sufficientemente anonimi ed aggregati da consentire una libera espressione del pensiero e non un controllo dello stesso.

In conclusione, ogni grande riforma epocale, qual è certamente la rivoluzione tecnologica che stiamo vivendo, porta in sé grandi vantaggi e rischi altrettanto consistenti. Avere on-line la propria cartella clinica permette enormi benefici rendendo costantemente disponibili tutte le proprie informazioni sanitarie, evitando errori, dimenticanze, inutili ripetizioni di esami clinici. Per contro rappresenta anche un rischio consistente se queste informazioni venissero rese accessibili in modo incontrollato o per finalità diverse dalla diagnosi e dal trattamento della malattia.

Come pubblico ufficiale non posso che adeguarmi alle normative, via via che queste evolvono, ma avendo in mente che il cittadino non è solo più la persona fisica che si presenta allo sportello, ma è mio cliente anche il suo avatar che mi chiede un certificato digitale.

Come appassionato di informatica auspico che le nuove tecnologie puntino ad uno sviluppo democratico, come peraltro è stato sinora, e non siano uno strumento di controllo indiscriminato o sproporzionato rispetto agli obiettivi da raggiungere.

Come cittadino ed essere pensante cercherò di adoperarmi perché il mio pensiero e la mia individualità possano esprimersi nella libertà e nel rispetto dei diritti fondamentali, che sono oggi anche digitali e non più limitati al mondo fisico.