

VENERANDO MARANO

LA PROTEZIONE DEI DATI PERSONALI  
FRA DIRITTO STATUALE  
E «GARANZIE» CONFENSIONALI (\*)

1. L'evoluzione della privacy: dal diritto a «essere lasciato solo» al diritto alla protezione dei dati personali. — 2. Protezione dei dati personali e confessioni religiose. L'esperienza italiana: a) la normativa statutale, dopo l'entrata in vigore del *Codice in materia di protezione dei dati personali*. — 3. (segue): b) la normativa confessionale: il Decreto generale della Conferenza Episcopale Italiana del 20 ottobre 1999. — 4. La protezione dei dati personali fra diritto dello Stato e «garanzie» confessionali.

1. *L'evoluzione della privacy: dal diritto a «essere lasciato solo» al diritto alla protezione dei dati personali.*

Fra i settori dell'esperienza giuridica che hanno assunto crescente rilievo nell'odierna «società dell'informazione»<sup>(1)</sup> si deve senza dubbio annoverare quello legato alla protezione dei dati personali, la cui disciplina si è sviluppata a tal punto<sup>(2)</sup> da interessare

---

(\*) Il testo del presente contributo riprende, con alcune integrazioni e aggiornamenti, il contenuto della relazione sul tema: «La protezione dei dati personali nel diritto canonico e nel diritto ecclesiastico italiano», svolta il 10 novembre 2005 presso la Facoltà di Diritto Canonico della Pontificia Università della Santa Croce, nell'ambito dei seminari di studio per i professori organizzati dalla stessa Facoltà.

(1) L'espressione è utilizzata da G. BUTTARELLI, *Banche dati e tutela della riservatezza. La privacy nella Società dell'Informazione*, Milano, 1997 (2<sup>a</sup> ed., 1999).

(2) Secondo G. ALPA, *Prefazione*, in *Diritto alla riservatezza e circolazione dei dati personali*, a cura di R. Pardolesi, vol. I, Milano, 2003, p. VII, si è in presenza ormai di un vero e proprio «ordinamento di settore».

ambiti un tempo giudicati remoti e non sospetti di significative interferenze con la riservatezza<sup>(3)</sup>.

La legislazione settoriale costituisce il punto di arrivo di un complesso processo storico, che ha portato ad ampliare l'oggetto della tutela superando l'originario riferimento al concetto di *privacy* inteso come «diritto di essere lasciato solo». Dopo un lungo periodo di maturazione questo concetto, elaborato dalla cultura giuridica nordamericana di fine Ottocento, arriva a comprendere il diritto del soggetto (non più solo di non subire interferenze esterne ma) di poter controllare tutte le informazioni personali che lo riguardano e infine si lega sempre più strettamente alla tutela della libertà personale di fronte alle nuove tecnologie e al problema della sicurezza<sup>(4)</sup>.

L'esigenza oggi avvertita è quella di garantire che il trattamento dei dati personali si realizzi nel rispetto dei diritti e delle libertà fondamentali della persona umana<sup>(5)</sup> nonché della sua dignità<sup>(6)</sup>, con particolare riferimento non solo alla riservatezza e all'identità personale ma anche a quel diritto alla protezione dei dati personali che rappresenta una delle più significative novità della recente disciplina settoriale<sup>(7)</sup>. Si mira a «definire progressivamente la nuova condizione del cittadino» in una organizzazione sociale sempre più influenzata dalle tecnologie della comunicazione

---

(3) Cfr. G. BUSIA, voce *Riservatezza (diritto alla)*, in *Dig. disc. pubbl.*, 4a ed., Agg. 2000, p. 476 ss.

(4) Su questa evoluzione v. S. RODOTÀ, *Intervista su privacy e libertà*, a cura di P. Conti, Roma-Bari, 2005, pp. 5-19. Per una lettura in chiave di teoria generale, cfr. T.M. UBERTAZZI, *Il diritto alla privacy: natura e funzioni giuridiche*, Padova, 2004.

(5) Cfr. F. MACARIO, *La protezione dei dati personali nel diritto privato europeo*, in AA.VV., *La disciplina del trattamento dei dati personali*, a cura di V. Cuffaro-V. Ricciuto, Torino, 1997, p. 10 ss.

(6) Originali spunti di analisi sulla correlazione esistente tra dignità umana e *privacy* sono offerti, in una prospettiva di filosofia del diritto, da V. MATHIEU, *Privacy e dignità dell'uomo. Una teoria della persona*, a cura di R. Sanchini, Torino, 2004.

(7) Particolarmente significativa a questo riguardo, con riferimento all'esperienza italiana, risulta la formulazione dell'art. 1 del *Codice in materia di protezione dei dati personali* (D.lgs. 30 giugno 2003, n. 196, pubblicato sulla *Gazzetta Ufficiale* n. 174 del 29 luglio 2003), secondo cui «Chiunque ha diritto alla protezione dei dati personali che lo riguardano». Si tratta di un principio di forte portata, derivato dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo, che finora non aveva trovato una così esplicita formulazione nella normativa nazionale in materia di *privacy*.

e dell'informazione<sup>(8)</sup>, che hanno profondamente modificato le tecniche di gestione dei dati e accentuato i problemi relativi alla tutela del diritto alla riservatezza. La notevole diffusione degli strumenti di archiviazione elettronica e il loro continuo potenziamento, la possibilità di trasferire dati contenuti in supporti cartacei su supporti elettronici, la diffusione di nuovi strumenti per l'analisi di massa dei dati personali spingono verso una legislazione più pervasiva, ma al tempo stesso acuiscono l'esigenza di rendere compatibile il trattamento dei dati personali con la dignità e la libertà delle persone.

Tale esigenza ha portato ad una progressiva estensione del sistema di protezione garantito dai tradizionali strumenti internazionali ed europei, che vanno dalle norme della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali sul rispetto della vita privata come diritto fondamentale della persona (art. 8) fino alla Convenzione del Consiglio d'Europa (n. 108/1981) sulla protezione degli individui rispetto al trattamento automatico dei dati personali.

A questi strumenti sono seguiti negli anni più recenti alcuni significativi interventi dell'Unione europea, volti a specificare le regole di applicazione di principi e norme precedentemente acquisiti e ad ampliare ulteriormente l'ambito di tutela.

Fra questi interventi, si possono richiamare anzitutto la direttiva 95/46/CE<sup>(9)</sup> relativa alla tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali nonché alla libera circolazione di tali dati, e quindi la direttiva 97/66/CE sul trattamento dei dati personali nel settore delle telecomunicazioni, poi integrata e modificata con la direttiva 2002/58/CE, nonché il regolamento 45/2001, che garantisce la tutela dei dati personali all'interno del sistema istituzionale europeo, prevedendo anche la creazione di un apposito Garante.

---

(8) GARANTE PER LA PROTEZIONE DEI DATI PERSONALI, *Cittadini e società dell'informazione*, Bollettino n. 1/1997, p. 5.

(9) Il testo della direttiva è pubblicato sulla G.U.C.E. n. L. 281 del 23 novembre 1995, p. 31 s. Per un primo esame, v. R. IMPERIALI, *La direttiva comunitaria sulla privacy informatica*, in *Dir. Comunitario e sc. Internaz.*, 1995, 569 ss.; per un commento analitico, v. F. MACARIO, *La protezione dei dati personali*, cit., p. 5 ss.; G. BUTTARELLI, *Banche dati e tutela della riservatezza*, cit., pp. 38-71.

Si può inoltre ricordare che nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea viene dedicato un apposito articolo alla «protezione dei dati di carattere personale» (art. 8) e che nel testo di trattato costituzionale elaborato dalla Convenzione europea si conferma questa disposizione, in base alla quale «ogni persona ha diritto alla protezione dei dati di carattere personale che la riguardano» (art. I.51).

In questo quadro di evoluzione si sviluppa anche l'esperienza italiana, nella quale le proposte avanzate a livello dottrinale, soprattutto a partire dai primi anni '70<sup>(10)</sup>, per lungo tempo non hanno trovato riscontro a livello normativo, se non in alcune isolate norme di carattere settoriale<sup>(11)</sup>.

La prima disciplina organica del settore è stata introdotta solo con la legge n. 675 del 31 dicembre 1996<sup>(12)</sup>, che per molti aspetti

---

<sup>(10)</sup> Cfr. U. De SIERVO, *Investigazione privata*, in *Enc. dir.*, XXII, Milano, 1972, p. 677 ss.; G. ALPA, M. BESSONE (a cura di), *Banche dati telematica e diritti della persona*, Padova, 1984; O. FANELLI (a cura di), *Banche dati e diritti della persona*, Atti del Convegno di Sciacca-Agrigento del 9-10 novembre 1984, Milano, 1986; E. ROPPO, *Informatica, tutela della «privacy» e «diritti di libertà»*, in *Giur. it.*, 1984, parte IV, p. 168 ss.; A. ANZON, *Banca dei dati*, in *Enc. Giur.*, IV, Roma, 1988; S. RODOTÀ, *Privacy e costruzione della sfera privata. Ipotesi e prospettive*, in *Politica del diritto*, 1991, p. 521 ss. La dottrina anteriore aveva peraltro già sottolineato, con riferimento ai rischi derivanti per la *privacy* dai comuni strumenti di registrazione sonora, visiva e fotografica, come il progresso tecnologico renda sempre più fragile la sfera della vita privata (cfr. G. VASSALLI, *La protezione della sfera della personalità nell'era della tecnica*, in *Studi in onore di E. Betti*, V, Milano, 1962, 675 s.; F. BRICOLA, *Prospettive e limiti della tutela penale della riservatezza*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1967, 1079 s.).

<sup>(11)</sup> Si possono ricordare, con specifico rilievo ai fini della tutela della libertà religiosa, l'art. 8 della legge 300/1970 e l'art. 23 della legge 93/1983, che vietano le indagini sulle opinioni religiose di determinati soggetti; l'art. 7 cpv. della legge 121/1981, che fa divieto al Centro elaborazione dati esistente presso il ministero dell'Interno di assumere informazioni ed elementi riguardanti la fede religiosa dei cittadini; l'art. 6 della legge 98/1989, con cui l'Italia ha recepito nel proprio ordinamento la Convenzione di Strasburgo del 1981, che prevede fra l'altro che «i dati di carattere personale indicanti ... le convinzioni religiose ... non possono essere elaborati automaticamente a meno che il diritto interno non preveda garanzie adeguate».

<sup>(12)</sup> Legge 31 dicembre 1996, n. 675, pubblicata sul Supplemento ordinario n. 3 della Gazzetta Ufficiale dell'8 gennaio 1997, n. 5, insieme con la legge, di pari data, n. 676 («Delega al Governo in materia di tutela delle persone e di altri soggetti rispetto al trattamento dei dati personali»), che appunto delegava il Governo ad adottare entro il 7 luglio 1998 uno o più decreti legislativi diretti a integrare o a correggere la disciplina introdotta dalla legge n. 675, con l'osservanza dei principi e dei criteri direttivi fissati dagli articoli 1 e 2 della legge delega. Fra i numerosi commenti,

appare condizionata dall'urgenza con cui, da un lato, si è cercato di colmare il ritardo della legislazione nazionale rispetto a quelle adottate in altre paesi<sup>(13)</sup>; dall'altro, si è inteso rispettare precedenti accordi internazionali cui l'Italia aveva da tempo aderito e adeguare il diritto interno alle più recenti direttive comunitarie<sup>(14)</sup>.

Dopo una prima fase applicativa contrastata, e caratterizzata da continue parziali modificazioni legislative, questa normativa è

---

v. G. BUTTARELLI, *Banche dati e tutela della riservatezza*, cit.; S. RODOTÀ, *Persona, riservatezza, identità. Prime note sistematiche sulla protezione dei dati personali*, in *Riv. crit. dir. priv.*, 4, 1997, p. 583 ss.; U. DE SIERVO, *La nuova legislazione sulla tutela della riservatezza*, in *Orientamenti sociali*, 1997, p. 93 ss.; G. ALPA, *La disciplina dei dati personali*, Roma, 1998; M.C. BIANCA, F.D. BUSNELLI *et al.* (a cura di), *Commentario alla legge 675/1996*, in *Le nuove leggi civili commentate*, 1999, numero monografico 2-3; E. GIANNANTONIO, M.G. LOSANO, V. ZENO ZENCOVICH (a cura di), *La tutela dei dati personali. Commentario alla legge 675/1996*, Padova, 2a ed. 1999; M.G. LOSANO (a cura di), *La legge italiana sulla privacy. Un bilancio dei primi cinque anni*, Bari, 2001; R. PARDOLESI (a cura di), *Diritto alla riservatezza e circolazione dei dati personali*, voll. I-II, Milano, 2003.

<sup>(13)</sup> La legge n. 675/1996 è stata introdotta in Italia quando erano ormai trascorsi oltre venti anni dall'adozione delle prime normative in materia, quali ad esempio quella tedesca e svedese, e alcune legislazioni relativamente « giovani » — come ad esempio quelle finlandese e giapponese, emanate fra il 1987 e il 1989 — erano state già sottoposte ad una prima revisione alla luce dell'esperienza maturata.

<sup>(14)</sup> Tali esigenze risultavano chiaramente evidenziate nella *Relazione* al disegno di legge governativo (n. 1580) presentato alla Camera dei deputati (in *Atti parlamentari, Camera dei Deputati, XIII legislatura, d.d.l. e relazioni*, n. 1580, p. 1 ss). In quella relazione veniva ricordato che con la legge 21 febbraio 1989, n. 98, il Parlamento ha autorizzato la ratifica della Convenzione di Strasburgo del 28 gennaio 1981, n. 108, recante norme sulla protezione delle persone rispetto al trattamento automatizzato dei dati personali, e che l'Italia non ha potuto depositare il relativo strumento di ratifica poiché secondo l'art. 4 della Convenzione « le parti contraenti sono tenute ad adottare preventivamente, nel diritto interno, le misure necessarie per dare effetto ai principi fondamentali per la protezione dei dati enunciati nella Convenzione al più tardi al momento dell'entrata in vigore di questa nei loro confronti ». Veniva inoltre rilevato come la mancanza di una normativa organica in materia precludesse la ratifica dell'accordo di Schengen del 14 giugno 1985, relativo alla graduale abolizione dei controlli alle frontiere degli Stati aderenti, già operante fra altri Paesi. Infine, si sottolineava come l'Italia non avesse tenuto fede all'impegno di proteggere la *privacy* delle persone derivante dall'art. 8 della Convenzione Europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, e veniva ricordata la necessità di recepire direttiva comunitaria 95/46/CE cit. entro il termine ultimo del 24 ottobre 1998, come poi effettivamente accaduto. Sulla necessità di adattamento della nostra legislazione alla normativa comunitaria in materia di dati personali cfr. G. PECORELLA, *Il diritto penale dell'informatica*, Milano, 1996, p. 2 s.

stata superata dal *Codice in materia di protezione dei dati personali* entrato in vigore il 1° gennaio 2004<sup>(15)</sup>, che ha introdotto una disciplina organica e tendenzialmente completa della materia<sup>(16)</sup>.

Il Codice da un lato riunisce in un rigoroso quadro di sistema la legge n. 675 del 1996 e gli altri decreti legislativi, regolamenti e codici deontologici che si sono succeduti in questi anni, ispirandosi ad esigenze di razionalizzazione delle disposizioni vigenti, di semplificazione degli adempimenti e di previsione di nuove garanzie per i cittadini; dall'altro, introduce alcune importanti innovazioni, alla luce sia della «giurisprudenza» del Garante sia dei più recenti sviluppi del diritto comunitario<sup>(17)</sup>.

2. *Protezione dei dati personali e confessioni religiose. L'esperienza italiana: a) la normativa statuale, dopo l'entrata in vigore del Codice in materia di protezione dei dati personali.*

Per la sua latitudine e pervasività, la disciplina introdotta dal nuovo Codice appare destinata a incidere sensibilmente su molteplici soggetti e attività, fra i quali assumono peculiare rilievo anche quelli propriamente religiosi.

---

<sup>(15)</sup> D.lgs. 30 giugno 2003, n. 196, pubblicato sulla *Gazzetta Ufficiale* n. 174 del 29 luglio 2003.

<sup>(16)</sup> Per un primo esame sistematico dell'articolato, v. AA.VV., *Il Codice della privacy*, in *Guida al diritto*, Dossier 8/2003; AA.VV., *La nuova disciplina della privacy: commento al D.lgs. 30 giugno 2003, n. 196*, diretto da P. Sica e P. Sanzione, Bologna, 2004; R. ACCIAI (a cura di), *Il diritto alla protezione dei dati personali. La disciplina sulla privacy alla luce del nuovo Codice*, Rimini, 2004; G.P. CIRILLO (a cura di), *Il Codice sulla protezione dei dati personali*, Milano, 2004; R. IMPERIALI, Ro. IMPERIALI, *Il Codice della privacy*, Milano, 2004; J. MONDUCCI-G. SARTOR (a cura di), *Il Codice in materia di protezione dei dati personali*, Padova, 2004; M. D'ARGENIO-M. GOBBATO, *Gestione dati e privacy*, Milano, 2005.

<sup>(17)</sup> In particolare della direttiva 95/46/CE e della direttiva 2002/58, esplicitamente richiamate dall'art. 184 del nuovo Codice. Qualche perplessità sull'aderenza del Codice italiano al calco comunitario è espressa da A. PALMIERI-R. PARDOLESI, *Il Codice in materia di protezione dei dati personali e l'intangibilità della «privacy» comunitaria*, in *Foro it.*, 2004, IV, col. 59 ss. e in part. col. 64. Per una severa critica del sistema di attuare le riforme legislative attraverso una «asistemica» riproduzione della fonte comunitaria o di frammenti di disciplina provenienti da essa nell'ambito del nostro ordinamento, in particolare privatistico, v. M. BIN, *Clausole vessatorie: una svolta storica (ma si attuano così le direttive comunitarie?)*, in *Contratto e impresa*, 1996, p. 431 ss.

Le soluzioni adottate riguardo a tale specifico ambito presentano profili di continuità ma anche di innovazione rispetto al quadro normativo previgente<sup>(18)</sup>, nel quale, mentre gli interventi a livello comunitario mostravano una qualche sensibilità per la specificità del fenomeno religioso, la disciplina introdotta a livello nazionale con la legge n. 675/1996 ometteva invece qualsiasi riferimento in materia<sup>(19)</sup>.

In particolare, la direttiva 95/46/CE al n. 35 del Preambolo riconosce, sia pure implicitamente, che gli scopi perseguiti dalle

---

(18) Sulla problematica di rilevanza ecclesiasticistica nel sistema anteriore al nuovo Codice, v. fra gli altri N. COLAIANNI, *Banche dati e libertà religiosa*, in *Quad. dir. pol. eccl.*, n. 1/1994, p. 23 ss.; A.G. CHIZZONITI, *Prime considerazioni sulla legge n. 675 del 1996 « Tutela delle persone e di altri soggetti rispetto al trattamento dei dati personali »*, in *Quad. dir. pol. eccl.*, n. 2/1997, p. 379 ss.; V. MARANO, *Diritto alla riservatezza, trattamento dei dati personali e confessioni religiose. Note sull'applicabilità della legge n. 675/1996 alla Chiesa cattolica*, in *Quad. dir. pol. eccl.*, n. 1/1998, p. 305 ss.; C. REDAELLI, *Tutela della libertà religiosa e normativa civile sulla privacy*, in *Quaderni di diritto ecclesiale*, 11 (1998), p. 310 ss.; R. BOTTA, *Trattamento di dati personali e confessioni religiose (dalla legge 31 dicembre 1995, n. 675 al D.lgs. 11 maggio 1999, n. 135)*, in *Dir. eccl.*, 1999, I, p. 882 ss.; S. BERLINGÒ, *Si può essere più garantisti del Garante? A proposito delle pretese di « tutela » dai registri di battesimo*, in *Quad. dir. pol. eccl.*, n. 1/2000, p. 295 ss.; D. MILANI, *Il trattamento dei dati sensibili di natura religiosa tra novità legislative ed interventi giurisprudenziali*, in *Dir. eccl.*, 2001, I, p. 266 ss.; V. PIGNEDOLI, *Privacy e libertà religiosa*, Milano, 2001; R. TERRANOVA, *Buona fama e riservatezza: il trattamento dei dati personali tra diritto canonico e diritto dello Stato*, in *Dir. eccl.*, 2001, I, p. 294 ss.; G. BONI, *Tutela rispetto al trattamento dei dati personali, tra sovranità dello Stato e sovranità della Chiesa Cattolica*, in *Dir. fam.*, 4/2001, p. 1687 ss.; G. DALLA TORRE, *Qualche considerazione su le confessioni senza intesa e la tutela della privacy*, in *Quad. dir. pol. eccl.*, n. 3/2002, p. 1001 ss.; A. ODDI, *Non c'è privacy senza intesa?*, in *Giur. cost.*, 2002, I, p. 345 ss.; S. MELCHIONNA, *Il trattamento dei dati a carattere religioso: intervento della Corte costituzionale e novità legislative*, in *Giur. it.*, 2002, p. 1820 ss.; A. VITALONE, *Buona fama e riservatezza in diritto canonico (Il civis-fidelis e la disciplina della privacy)*, in *Ius Ecclesiae*, n. 1/2001, p. 261 ss. Sulla problematica ecclesiasticistica successiva alla disciplina introdotta dal Codice in materia di protezione dei dati personali, v. fra i primi commenti R. ACCIAI, *Privacy e fenomeno religioso: le novità del Codice in materia di protezione dei dati personali*, in *Quad. dir. pol. eccl.*, 2/2004, p. 341 ss.; A. FEDELI, *Codice della privacy ed enti ecclesiastici*, in *exLege*, n. 2/2004, p. 19 ss.; V. MARANO, *Libertà religiosa, autonomia confessionale e protezione dei dati personali*, in *Iustitia*, n. 2-3/2004, p. 328 ss.; V. RESTA, *La protezione dei dati personali di interesse religioso dopo l'entrata in vigore del Codice del 2003*, in *www.olir.it*, settembre 2005.

(19) Cfr. A.G. CHIZZONITI, *Prime considerazioni*, cit., p. 382; V. MARANO, *Diritto alla riservatezza*, cit., pp. 316-319.

«associazioni religiose ufficialmente riconosciute» rispondono a un «rilevante interesse pubblico». Anche riguardo al trattamento dei c.d. dati sensibili la direttiva accenna alla posizione degli organismi confessionali. Infatti l'art. 8, comma 2, prevede che il divieto di trattamento di questi dati, stabilito nel primo comma dello stesso articolo, non si applica quando il trattamento è 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»; il divieto non trova applicazione se il trattamento di dati è effettuato nell'ambito dello scopo lecito dell'ente 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».

Non sembra che tale considerazione, sia pure appena accennata, per la specificità della dimensione religiosa abbia determinato la previsione di soluzioni analoghe nella normativa nazionale introdotta alla metà degli anni '90.

La legge n. 675/1996 non presentava infatti alcuna norma diretta a disciplinare espressamente la posizione delle confessioni religiose. Nel definirne l'ambito di applicazione si era data attuazione al principio di territorialità sancito dall'art. 1 della citata Convenzione di Strasburgo n. 108/1981, stabilendo che la legge «si applicava al trattamento di dati personali da chiunque effettuato nel territorio dello Stato» (art. 2), sia pure secondo le modalità e con le limitazioni puntualmente precisate (artt. 3-6). Peraltro fra queste limitazioni, e in particolare nell'elencazione dei «particolari trattamenti in ambito pubblico» che erano sottratti al campo di applicazione della normativa (art. 4), non veniva fatto cenno ai trattamenti effettuati dalle confessioni religiose, anche se non veniva esclusa la possibilità di un allargamento della suddetta elencazione da realizzarsi mediante espressa disposizione legislativa.

Per quanto poi concerneva i c.d. dati sensibili, fra cui rientrano anche i «dati personali idonei a rivelare ... le convinzioni religiose» e l'adesione a organizzazioni a carattere religioso, l'art. 22 della legge consentiva il trattamento «solo con il consenso scritto dell'interessato e previa autorizzazione del Garante». Veniva così introdotta una disciplina decisamente più restrittiva rispetto a



quella prevista dalla direttiva comunitaria (art. 8 cit.), che, come si è visto, si limita a richiedere il consenso delle persone interessate per l'ipotesi di comunicazione a terzi dei dati, ma non esige che tale atto sia espresso in forma esplicita né tanto meno scritta, così come non prevede la necessità dell'autorizzazione del Garante.

Nel successivo assestamento normativo, sviluppatosi coerentemente con l'approccio costituzionale del bilanciamento degli interessi e con la prospettiva relazionale e dialettica indicata fin dalle prime disposizioni della stessa legge n. 675/1996, numerose integrazioni del testo hanno ponderato la protezione dei diritti della personalità, fra cui quello alla riservatezza, con altre esigenze, quali gli interessi pubblici e le libertà fondamentali.

Fra queste, ha assunto peculiare rilievo anche la libertà religiosa<sup>(20)</sup>, che in particolare ha rappresentato il fondamento della *ratio* normativa delle modifiche contenute nell'art. 7, comma 5-ter, lett. l), della legge n. 675/1996, introdotto con il D.Lgs. 28 luglio 1997, n. 255<sup>(21)</sup>, e soprattutto dell'art. 22, comma 1-bis, della legge n. 675/1996, introdotto con l'art. 5 del D.Lgs. 11 maggio 1999, n. 135. Le due disposizioni rispettivamente escludevano, a favore delle organizzazioni *non profit*, comprese quelle religiose, l'obbligo della notificazione al Garante della costituzione di una banca dati<sup>(22)</sup> e, a favore delle confessioni religiose<sup>(23)</sup> i cui rap-

---

(20) V. in tal senso F.D. BUSNELLI-E. NAVARRETTA, *Battesimo e nuova identità ateista: la legge n. 675/1996 si confronta con la libertà religiosa*, in *Quad. dir. pol. eccl.*, n. 3/2000, p. 855.

(21) Il testo del Decreto, recante «Disposizioni integrative e correttive della legge 31 dicembre 1996, n. 675, in materia di notificazione dei trattamenti di dati personali, a norma dell'art. 1, comma 1, lettera f), della legge 31 dicembre 1996, n. 676», è stato pubblicato sulla *Gazzetta Ufficiale*, Serie generale, del 5 agosto 1997, n. 181.

(22) L'art. 7, comma 5-ter, lett. l), in particolare prevedeva una esenzione dall'obbligo della notificazione al Garante per il trattamento effettuato da «associazioni, fondazioni, comitati anche a carattere politico, filosofico, religioso o sindacale, ovvero loro organismi rappresentativi, istituiti per scopi non di lucro e per il perseguimento di finalità lecite, relativamente a dati inerenti agli associati e ai soggetti che in relazione a tali finalità hanno contatti regolari con l'associazione, la fondazione, il comitato o l'organismo, fermi restando gli obblighi di informativa degli interessati e di acquisizione del consenso, ove necessari».

(23) Nella evoluzione della normativa italiana sulla protezione dei dati personali le confessioni religiose risultano menzionate per la prima volta nell'Autorizzazione del Garante per la privacy n. 3/1997, recante norme per il «Trattamento dei dati sen-

porti con lo Stato siano regolati da accordi o intese ai sensi degli articoli 7 e 8 della Costituzione, l'obbligo del rispetto della disciplina rafforzata (consenso scritto dell'interessato e autorizzazione del Garante) prevista per il trattamento dei cosiddetti dati sensibili.

Con quest'ultima espressione vengono individuate talune categorie di dati che, per la loro potenziale attitudine ad essere utilizzati a fini discriminatori, giustificano ed anzi esigono la previsione di particolari cautele e di garanzie « rafforzate » per la loro diffusione e circolazione. Se è vero, infatti, che la gravità delle intrusioni nella vita privata deriva non tanto dal genere dei dati quanto piuttosto dalle concrete modalità del loro impiego, è pur vero che alcune informazioni che riguardano la sfera più intima dell'individuo per loro natura accrescono i rischi di violazione della privacy e devono pertanto venire sottoposte ad un regime differenziato. Fra queste informazioni rientrano — oltre ai dati relativi alla salute e ai comportamenti sessuali, alle origini razziali e alle opinioni politiche — anche i dati relativi ai convincimenti individuali in materia religiosa e all'appartenenza confessionale, che possono essere usati in modo da ledere l'eguaglianza senza distinzione di religione e quindi la stessa libertà religiosa.

Riguardo a questi dati, si escludeva l'applicabilità della disciplina generale nell'ipotesi del trattamento dei dati relativi agli aderenti delle confessioni religiose, nonché ai soggetti che con riferi-

---

sibili da parte degli organismi di tipo associativo e delle fondazioni», pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale, Serie generale, del 29 novembre 1997, n. 279. Con tale provvedimento, che aveva efficacia a partire dal 30 novembre 1997 e fino al 30 settembre 1998 e rientrava fra le autorizzazioni generali rilasciate dal Garante relativamente a determinate categorie di titolari o di trattamenti (sul tema v. D. MILANI, *Le autorizzazioni generali al trattamento dei dati sensibili*, in *Quad. dir. pol. eccl.*, n. 2/2000, p. 391 ss.), è stata concessa « d'ufficio » l'autorizzazione al trattamento dei dati sensibili da parte degli organismi di tipo associativo e delle fondazioni, a condizione che la gestione delle informazioni personali sia in linea con i criteri ivi indicati e fermo restando, in ogni caso, l'obbligo di acquisire il consenso scritto della persona alla quale i dati si riferiscono. Nel delimitare l'ambito di applicazione del provvedimento, l'art. 1, lett. a) ricomprendeva fra le associazioni cui veniva rilasciata l'autorizzazione anche le « confessioni (e le comunità) religiose », che così risultavano per la prima volta espressamente menzionate con la locuzione utilizzata dalla Carta costituzionale, sia pure nel contesto di una normativa riferita indistintamente a tutti gli organismi di tipo associativo e alle fondazioni e limitata a disciplinare, in senso agevolativo, soltanto uno fra i diversi adempimenti prescritti dalle nuove regole in tema di privacy.

mento a finalità di natura esclusivamente religiosa hanno contatti regolari con le medesime confessioni, effettuato « dai relativi organi o enti civilmente riconosciuti, sempre che i dati non siano comunicati o diffusi fuori delle medesime confessioni. Queste ultime determinano idonee garanzie relativamente ai trattamenti effettuati ».

La modifica così introdotta riequilibrava il sistema, armonizzando la normativa interna con la direttiva comunitaria n. 95/46/CE<sup>(24)</sup>. La rinuncia ad estendere la normativa statale all'ambito interno delle confessioni religiose per un verso appariva « conferma dell'aspirazione "relazionale" che anima la legge e la rivela attenta ad esigenze alternative rispetto a quelle assunte ad oggetto specifico della sua tutela » e, per altro verso, faceva emergere « una sensibilità nuova, quanto apprezzabile, per la primigenia autonomia riconosciuta dalla Costituzione al fattore religioso »<sup>(25)</sup>.

Questa impostazione si ritrova alla base della soluzione poi adottata nel *Codice in materia di protezione dei dati personali*, che introduce anche alcuni elementi di novità.

La normativa codiciale procede sulla base di successive specificazioni, fondate su elementi di carattere sia oggettivo sia soggettivo e teleologico.

Per il trattamento di dati personali comuni effettuato dagli enti religiosi, anche non riconosciuti, vale la disciplina generale prevista dall'art. 24, comma 1, lett. b) per gli enti senza scopo di lucro, che esclude la necessità del consenso dell'interessato<sup>(26)</sup>.

Riguardo invece al trattamento dei dati sensibili effettuato dalle confessioni religiose e, più precisamente, « dai relativi organi, ovvero da enti civilmente riconosciuti », l'art. 26, comma 3, lett. a) stabilisce che la disciplina generale prevista dal primo comma dello stesso articolo non si applica al trattamento dei dati « relativi agli

---

(24) V. in particolare l'art. 8 della direttiva, richiamato *supra* nel testo.

(25) S. BERLINGÒ, *Si può essere più garantisti del Garante?*, cit., p. 309 s.

(26) Più specificamente, tale disposizione esclude la necessità del consenso nel caso del trattamento di dati che, « con esclusione della comunicazione all'esterno e della diffusione, è effettuato da associazioni, enti ed organismi senza scopo di lucro, anche se non riconosciuti, in riferimento a soggetti che hanno con essi contatti regolari o ad aderenti, per il perseguimento di scopi determinati e legittimi individuati dall'atto costitutivo, dallo statuto o dal contratto collettivo, e con modalità di utilizzo previste espressamente con determinazione resa nota agli interessati all'atto dell'informativa ai sensi dell'art. 13 ».

aderenti alle confessioni religiose e ai soggetti che con riferimento a finalità di natura esclusivamente religiosa hanno contatti regolari con le medesime confessioni, ... sempre che i dati non siano diffusi o comunicati fuori delle medesime confessioni. Queste ultime determinano idonee garanzie relativamente ai trattamenti effettuati, nel rispetto dei principi indicati al riguardo con autorizzazione del Garante».

Questa formulazione, che appare piuttosto generica quando utilizza locuzioni quali ad esempio «contatti regolari» oppure «idonee garanzie» ovvero dati diffusi o comunicati «fuori» delle confessioni, risulta innovativa sia nella parte in cui estende l'ambito di applicazione della normativa fino a comprendere tutti i soggetti classificabili come «confessioni religiose» e non più le sole confessioni che abbiano stipulato accordi o intese con lo Stato; sia nella parte conclusiva, in cui si prevede che le garanzie determinate dalle confessioni religiose per il trattamento dei dati sensibili effettuato dalle medesime debbano essere elaborate «nel rispetto dei principi indicati al riguardo con autorizzazione del Garante»<sup>(27)</sup>.

Mentre la prima novità può essere considerata coerente rispetto alla recente evoluzione legislativa e giurisprudenziale in materia di disciplina del fenomeno religioso, la seconda suscita qualche perplessità. È vero che la previsione in base alla quale le «garanzie» confessionali devono essere elaborate «nel rispetto dei principi indicati al riguardo con autorizzazione del Garante» può rispondere, in un'ottica di prudente bilanciamento, all'estensione dell'ambito di applicazione della disposizione in esame a tutte le confessioni e non solo a quelle che abbiano stipulato accordi o intese con lo Stato e che, in quanto tali, abbiano già formato oggetto di una valutazione sostanzialmente positiva nell'ambito del nostro ordinamento.

Tuttavia tale previsione, da un lato, sembra eccedere le esigenze di coordinamento indicate dalla legge delega<sup>(28)</sup>; dall'altro,

---

(27) Sottolinea l'importanza di questa novità R. ACCIAI, *Privacy e fenomeno religioso*, cit., p. 357 s., nt. 46.

(28) Poteri indicati nell'art. 4 della legge 24 marzo 2001, n. 127, a norma del quale il Governo era chiamato ad emanare «un testo unico delle disposizioni in materia di tutela delle persone e di altri soggetti rispetto al trattamento dei dati personali e delle disposizioni connesse, coordinandovi le norme vigenti ed apportando alle medesime le integrazioni e modificazioni necessarie al predetto coordinamento o per assicurarne la migliore attuazione» (nostro il corsivo).

altera l'equilibrio raggiunto nella precedente formulazione della disciplina sul trattamento dei dati sensibili di natura religiosa<sup>(29)</sup> e appare suscettibile di limitare la libertà e l'autonomia costituzionalmente garantita delle confessioni religiose.

Peraltro anche tale previsione deve essere interpretata alla luce della norma di chiusura del sistema contenuta nell'art. 181, comma 6, secondo cui le confessioni religiose che, prima dell'adozione del 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». Questa disposizione non opera un rinvio fisso alle norme di matrice confessionale bensì un riconoscimento delle «garanzie» determinate da parte delle confessioni religiose (e quindi anche di eventuali successive modifiche) che, lungi dal creare un'area di immunità ingiustificata, cerca piuttosto di individuare forme di coordinamento fra normativa statuale e autonomia confessionale.

3. (segue): b) *la normativa confessionale: il Decreto generale della Conferenza Episcopale Italiana del 20 ottobre 1999.*

La previsione di «garanzie» elaborate dalle confessioni religiose fino ad oggi in Italia trova riscontro solo riguardo alla Chiesa cattolica, che con l'emanazione del Decreto generale della Conferenza Episcopale Italiana recante «Disposizioni per la tutela del diritto alla buona fama e alla riservatezza» del 30 ottobre 1999<sup>(30)</sup> ha provveduto a dotarsi di una propria specifica normativa.

Questa normativa assume rilievo ai fini del presente contributo non tanto per la dettagliata disciplina delle fattispecie specificamente canonistiche in essa prevista<sup>(31)</sup>, quanto piuttosto perché

<sup>(29)</sup> Cfr. art. 22, comma 1-bis, della legge n. 675/1996, introdotto con l'art. 5 del D.lgs. 11 maggio 1999, n. 135, già richiamato *supra* nel testo.

<sup>(30)</sup> Pubblicato in *Notiziario Cei*, n. 10/1999, p. 375 ss.

<sup>(31)</sup> Per un primo commento, v. C. REDAELLI, *Il decreto generale della CEI sulla privacy*, in *exLege*, n. 4/1999, p. 66 ss. e ID., *Il decreto generale della CEI sulla privacy*, in *Quaderni di diritto ecclesiale*, 14 (2001), p. 175 ss.; D. MOGAVERO, *Diritto alla buona fama e alla riservatezza e tutela dei dati personali*, in *Ius Ecclesiae*, n. 2/2000, p. 589 ss. Cfr. inoltre, per un esame dei profili canonistici della problematica in un'ottica attenta anche agli sviluppi della disciplina statuale del settore, D. MILANI, *Il trattamento dei dati sensibili*, cit., pp. 278-283 e ID., *La tutela dei dati personali nell'ordinamento canonico: interessi istituzionali e diritti individuali a confronto*, in

offre spunti utili alla valutazione del rapporto che sussiste fra la regolamentazione canonica e la normativa statuale in materia di *privacy*.

A tal fine, risulta essenziale l'esame delle premesse del documento, nelle quali, se da un lato si dichiara di tenere in considerazione l'avvenuta introduzione in Italia di una specifica regolamentazione settoriale, dall'altro si riaffermano puntualmente alcuni principi di fondo che rappresentano il presupposto e il quadro di riferimento per l'intervento del legislatore canonico particolare.

Fra questi, viene richiamato anzitutto il diritto della persona alla buona fama e alla riservatezza garantito nell'ordinamento ecclesiale dal can. 220 del Codice del 1983<sup>(32)</sup>, riconoscendosi l'opportunità di introdurre una sua più articolata regolamentazione<sup>(33)</sup> e assumendo quale finalità della normativa canonica particolare quella di garantire che il trattamento dei dati personali relativi ai fedeli, agli enti ecclesiastici, alle aggregazioni ecclesiali nonché alle persone che entrano in contatto con i medesimi soggetti si svolga nel pieno rispetto di tale diritto<sup>(34)</sup>. Fin da questa impostazione iniziale risulta evidente uno degli obiettivi che hanno ispirato l'elaborazione del decreto generale della Conferenza Episcopale Italiana, rappresentato dall'esigenza di coniugare la specificità dell'approccio canonistico, in questo caso sottolineata mediante l'esplicita indicazione del rapporto fra normativa particolare e legislazione universale, con i più recenti sviluppi della disciplina statuale in materia di *privacy*<sup>(35)</sup>.

---

*www.olir.it*, marzo 2005; R. TERRANOVA, *Buona fama e riservatezza*, cit., pp. 294-316; A. VITALONE, *Buona fama e riservatezza in diritto canonico*, cit., pp. 261-280.

<sup>(32)</sup> Fra i commenti dedicati specificamente al can. 220 v. V. MARCOZZI, *Il diritto alla propria intimità nel nuovo Codice di Diritto Canonico*, in *Vita consacrata*, 20 (1984), p. 552 ss.; A. CAUTERUCCIO, *Il diritto alla buona fama ed alla intimità. Analisi e commento del can. 220*, in *Commentarium pro religiosis et missionariis*, 73 (1992), p. 39 ss.; A. SOLFERINO, *I diritti fondamentali del fedele: il diritto alla buona fama e all'intimità*, in AA.VV., *Diritto «per valori» e ordinamento costituzionale della Chiesa*, Torino, 1996, p. 372 ss.

<sup>(33)</sup> Si apre con questo significativo richiamo la serie di «premesse» che introducono l'articolato del decreto generale della Conferenza Episcopale Italiana del 1999.

<sup>(34)</sup> Questa «finalità» è enunciata dall'art. 1 del Decreto CEI.

<sup>(35)</sup> Cfr. l'art. 1 del Decreto CEI con l'art. 2, comma 1 della legge n. 675/1996 e quindi con l'art. 2, comma 1 del D.lgs. 196/2003.

Subito dopo viene enunciata la premessa di fondo da cui muove il documento, secondo cui «la Chiesa cattolica, ordinamento giuridico indipendente e autonomo nel proprio ordine, ha il diritto nativo e proprio di acquisire, conservare e utilizzare per i suoi fini istituzionali i dati ...». Un'affermazione così netta assume rilievo centrale non solo nell'economia del Decreto ma anche, e soprattutto, in quanto mette a fuoco e sollecita a ripensare la problematica generale del rapporto fra sovranità dello Stato e sovranità della Chiesa in relazione al sistema di protezione dei dati personali, che sarà approfondita nella parte conclusiva di questo studio.

Infine, viene ribadita la vigenza di «tre ordini di normative, con riguardo alle disposizioni in esse contenute aventi rilievo per il tema della riservatezza»<sup>(36)</sup>. Anzitutto si precisa che «nulla è innovato» circa la vigente normativa canonica, in special modo per quanto riguarda la celebrazione del matrimonio canonico, lo svolgimento dei processi, la procedura per la dispensa pontificia *super rato et non consumato*, le disposizioni circa il segreto naturale, d'ufficio e ministeriale e la tenuta degli archivi ecclesiastici. Allo stesso modo, «mantengono pieno vigore» le disposizioni di natura pattizia per tutta una serie di materie e di ambiti espressamente richiamati, che vanno dalla celebrazione del matrimonio canonico con effetti civili alla delibazione delle sentenze canoniche di nullità matrimoniale, dalle sentenze e provvedimenti circa persone ecclesiastiche o religiose e concernenti materie spirituali o disciplinari emanati da autorità ecclesiastiche e ufficialmente comunicati alle autorità civili fino all'attività istituzionale dell'Istituto Centrale e degli Istituti diocesani per il sostentamento del clero e all'azione svolta da questi e dalla Conferenza Episcopale Italiana per la promozione delle erogazioni liberali. Da ultimo, si precisa che «hanno valore in Italia» le disposizioni di diritto particolare della CEI, con particolare riguardo al sacramento del matrimonio e all'annotazione del battesimo dei figli adottivi.

Sulla base di tali premesse, la tutela della buona fama e della riservatezza è poi disciplinata nell'articolato a partire dall'indicazione delle finalità e dei soggetti cui si riferiscono i dati<sup>(37)</sup>. Successiva-

---

<sup>(36)</sup> Così C. REDAELLI, *Il decreto generale della CEI*, p. 178 della versione, cit. *supra* nella nota 31, pubblicata in *Quaderni di diritto ecclesiale*, 14 (2001).

<sup>(37)</sup> V. Decreto CEI, art. 1.

mente, sono disciplinati in primo luogo gli strumenti che contengono i dati personali, ossia i registri<sup>(38)</sup>, gli archivi, elenchi e schedari<sup>(39)</sup>, gli annuari e bollettini<sup>(40)</sup>; quindi, le operazioni relative ai dati, con specifico (anche se non esclusivo) riferimento ai concetti di «elaborazione» e di «conservazione» dei dati medesimi<sup>(41)</sup>; ancora, i soggetti preposti alle operazioni relative ai dati, dal responsabile dei registri con i suoi collaboratori<sup>(42)</sup> fino all'affidatario<sup>(43)</sup>, dall'Ordinario diocesano<sup>(44)</sup> fino al Vescovo diocesano<sup>(45)</sup>; infine, l'ipotesi di riparazione del danno e di sanzioni canoniche<sup>(46)</sup>.

Nell'elaborazione di questa dettagliata normativa, che non ha pretese di esaustività ma prevede un regolamento attuativo e una verifica successiva al primo triennio dall'entrata in vigore, si è inteso tener conto di una duplice esigenza: da un lato, armonizzare l'interesse istituzionale della Chiesa a difendere la «verità» circa lo stato canonico dei fedeli con la tutela del diritto dell'individuo alla buona fama e alla riservatezza<sup>(47)</sup>; dall'altro, favorire il coordinamento fra regolamentazione canonica e legislazione statale in materia di *privacy* pur nel rispetto delle reciproca autonomia.

#### 4. *La protezione dei dati personali fra diritto dello Stato e «garanzie» confessionali.*

Riguardo a questo secondo profilo, si può ritenere che la normativa di diritto canonico particolare introdotta dal decreto generale della Conferenza Episcopale Italiana del 1999 integra quel sistema di idonee «garanzie» che sono previste dall'art. 26, comma 3, lett. a) e poi richiamate dall'art. 181, comma 6 del Codice della *privacy*, come pare confermato, del resto, anche dalla mancata for-

<sup>(38)</sup> *Ibid.*, art. 2.

<sup>(39)</sup> *Ibid.*, artt. 3 e 4.

<sup>(40)</sup> *Ibid.*, art. 8.

<sup>(41)</sup> *Ibid.*, artt. 5 e 6.

<sup>(42)</sup> Cfr. in particolare quanto previsto al riguardo dall'art. 2 del Decreto CEI.

<sup>(43)</sup> Cfr. art. 5 del Decreto CEI.

<sup>(44)</sup> Cfr. art. 2, parr. 6, 7 e 9 del Decreto CEI.

<sup>(45)</sup> Cfr. art. 6, parr. 2 e 5, e art. 9 del decreto CEI.

<sup>(46)</sup> V. Decreto CEI, art. 10.

<sup>(47)</sup> Cfr. in tal senso D. MILANI, *La tutela dei dati personali nell'ordinamento canonico*, cit., pp. 15-20 e già prima C. REDAELLI, *Tutela della libertà religiosa*, cit., p. 327 s.



mulazione di rilievi critici da parte del Garante a seguito della sua applicazione.

Rimane quindi da valutare l'esatta portata della disciplina che risulta dal combinato disposto delle suddette disposizioni codiciali, in relazione alla Chiesa cattolica che ha già emanato le «garanzie» in essa previste ma anche, in prospettiva futura, riguardo alle confessioni acattoliche che provvederanno a dotarsi di analoghe normative. A tal fine, l'interpretazione non può prescindere dalla considerazione della peculiare condizione giuridica riconosciuta alle confessioni religiose nell'ordinamento italiano.

In particolare, rispetto alla Chiesa cattolica è necessario tener conto della condizione di sovranità e indipendenza<sup>(48)</sup>, nonché di piena libertà nell'esercizio del suo ministero, riconosciuta segnatamente dall'art. 7, comma 1 Cost. e dagli artt. 1 e 2 dell'Accordo di modificazioni del Concordato lateranense del 18 febbraio 1984.

In questa sede, sembra sufficiente ricordare che il primo comma dell'art. 7 Cost. eleva la caratteristica di ordinamento originario a «connotato specifico dell'identità del gruppo Chiesa cattolica»<sup>(49)</sup> e sancisce chiaramente il principio della distinzione fra ordine temporale ed ordine spirituale, poi chiaramente confermato sia dal magistero conciliare<sup>(50)</sup> sia dall'Accordo di revisione concordataria<sup>(51)</sup>. Da tale principio deriva che vi è un «ordine», ossia un complesso di materie e di rapporti, che rimane sottratto ad ogni ingerenza dello Stato, sul presupposto, costituzionalmente sancito, dell'incompetenza di questo a regolare la materia «religiosa» e «spirituale». Si tratta di un impegno esterno, che non si traduce in una reciproca indifferenza bensì viene esteso alla prospettiva, indicata dall'art. 1 dell'Accordo, di una reciproca collaborazione per la promozione dell'uomo, finalità che accomuna significativamente le due società<sup>(52)</sup> e rappresenta la «filosofia» del

---

(48) Cfr. G. FELICIANI, *L'autonomia istituzionale della Chiesa*, in *Vita e pensiero*, 12/1995, p. 820 ss. e, più ampiamente, *Autonomia istituzionale della Chiesa*, in *La libertad religiosa. Memoria del IX Congreso Internacional de Derecho Canónico*, Città del Messico, 1996, p. 337 ss.

(49) R. BOTTA, *Manuale di diritto ecclesiastico. Valori religiosi e società civile*, Torino, 1994, p. 74.

(50) Cfr. Cost. past. *Gaudium et spes*, n. 76.

(51) Cfr. in particolare l'art. 1 dell'Accordo del 18 febbraio 1984.

(52) Sul punto v. G. LO CASTRO, *Ordine temporale, ordine spirituale e promo-*

nuovo Concordato<sup>(53)</sup>. A sua volta l'art. 2 dell'Accordo, dopo aver stabilito che la Repubblica italiana riconosce alla Chiesa cattolica «la piena libertà» dello svolgimento della sua missione pastorale, educativa, caritativa, di evangelizzazione e di santificazione, assicurando in particolare «la libertà di organizzazione ..., di esercizio del magistero e del ministero spirituale», garantisce allo stesso modo la reciproca libertà di comunicazione e di corrispondenza fra la Santa Sede, la Conferenza Episcopale Italiana, le Conferenze Episcopali Regionali, i Vescovi, il clero e i fedeli, come pure la «libertà di pubblicazione e diffusione degli atti e dei documenti relativi alla missione della Chiesa». Si tratta di un riconoscimento indubbiamente ampio della indipendenza, dell'autonomia e della libertà della Chiesa<sup>(54)</sup>, consacrato in un testo — l'Accordo di Villa Madama ratificato con legge 20 marzo 1985, n. 121 — che la giurisprudenza e parte autorevole della dottrina ritengono garantito dalla «copertura» dell'art. 7 cpv. della Costituzione.

L'esigenza di un'interpretazione *secundum constitutionem* della normativa del Codice della *privacy* deve essere poi ribadita anche rispetto al trattamento dei dati effettuato dalle confessioni diverse dalla cattolica, con particolare riferimento ai principi di libertà religiosa e di autonomia confessionale che ne garantiscono la condizione nel nostro ordinamento costituzionale.

In considerazione di tali principi, che caratterizzano la disciplina dei rapporti fra Stato e confessioni religiose in Italia e implicano limiti o vincoli di procedura al legislatore, non appaiono adeguate interpretazioni della normativa statutale che affermano il pieno assoggettamento delle confessioni al diritto comune ovvero implicano tale assoggettamento, sia pure in termini meno radicali, sostenendo che la disciplina prevista dal combinato disposto degli artt.

---

*zione umana. Premesse per l'interpretazione dell'art. 1 dell'Accordo di Villa Madama, in Dir. eccl., 1984, I, p. 507 ss.*

<sup>(53)</sup> In tal senso G. DALLA TORRE, *La «filosofia» di un Concordato*, in *Quad. dir. pol. eccl.*, n. 1/2004, p. 85 ss.

<sup>(54)</sup> Sulla portata dell'art. 2 dell'Accordo di Villa Madama in relazione alla fattispecie in esame v. G. DALLA TORRE, *Registro dei battesimi e tutela dei dati personali: luci ed ombre di una decisione*, in *Giust. civ.*, 2001, I, p. 239 s. Lo stesso Autore, sotto un profilo più generale, sottolinea che con tale disposizione, «indicandosi minuziosamente le *libertates Ecclesiae*, viene sostanzialmente definito di comune accordo qual è, per l'Italia, l'ordine proprio della Chiesa» (ID., *La «filosofia» di un Concordato*, cit., p. 84).

26, comma 3, lett. a) e 181, comma 6 del Codice della *privacy* riconosce l'autonomia confessionale solo come possibile esimente dalle forme di tutela rafforzate previste per il trattamento dei dati sensibili.

Rispetto a una impostazione nella quale il fulcro del sistema di protezione dei dati personali è rappresentato proprio dalle regole predisposte per la tutela dei cosiddetti dati «sensibili», risulterebbe paradossale considerare le confessioni religiose esenti dai vincoli più gravosi previsti per il trattamento di questi dati ma al tempo stesso interamente sottoposte al complesso degli obblighi previsti in generale per il trattamento dei dati comuni<sup>(55)</sup>.

Al contrario, in via ermeneutica si può ritenere che mediante la normativa prevista dal combinato disposto degli articoli 26, comma 3, lett. a) e 181, comma 6 del nuovo Codice l'ordinamento statale abbia inteso ritrarsi da ogni forma di controllo preventivo e da ogni procedimentalizzazione dell'attività di trattamento, che verrebbero a comprimere proprio l'aspetto istituzionale delle confessioni medesime, delegando ad esse il compito di «stabilire regole di tutela preventiva dell'interessato nonché forme di corretto esercizio del trattamento»<sup>(56)</sup>. In questa prospettiva, da un lato dovrebbe ritenersi superata dalle regole predisposte dall'autonomia confessionale tutta la disciplina relativa non solo alla notifica ma anche all'informativa preventiva da rendere agli interessati e al consenso di questi ultimi, così come all'individuazione del responsabile del trattamento e alla specificazione delle corrette modalità dello stesso trattamento<sup>(57)</sup>. Dall'altro, resterebbe comunque affi-

---

<sup>(55)</sup> Sulle conseguenze paradossali che potrebbero derivare da un'applicazione indiscriminata degli obblighi previsti dalla normativa in materia di protezione dei dati personali alle confessioni religiose cfr. C. CARDIA, *Principi di diritto ecclesiastico. Tradizione europea legislazione italiana*, Torino, 2002, p. 146, che sottolinea il rischio di dover «cancellare i dati presenti nei registri di battesimo, o di iscrizione, o dei riti di iniziazione, o di matrimonio, ecc., provocando un *vuoto documentario* francamente dissennato. Non soltanto la confessione religiosa verrebbe ad essere impedita nell'assolvimento di alcune funzioni istituzionali, ma si causerebbe la perdita di quella *memoria storica* che in ogni realtà sociale e ordinamentale è costituita dal patrimonio documentale delle sue strutture e organizzazioni fondamentali» (corsivo originale nel testo cit.).

<sup>(56)</sup> In tal senso, con riferimento al sistema anteriore al nuovo Codice della *privacy*, v. già F.D. BUSNELLI-E. NAVARRETTA, *Battesimo e nuova identità atea*, cit., p. 857 s.

dato allo Stato il compito di verificare, alla luce dei principi cardine della disciplina introdotta dal nuovo Codice, il rispetto dei diritti inviolabili della persona nelle ipotesi di trattamento dei dati personali effettuato dalle confessioni religiose.

Questa soluzione mira ad individuare in via interpretativa un punto di equilibrio fra sovranità dello Stato e autonomia confessionale, nella consapevolezza che gli sviluppi del principio di laicità impongono una ricostruzione coerente con il contenuto positivo della libertà religiosa, con il ruolo riconosciuto alle istituzioni religiose in relazione alle esigenze della persona e con i limiti posti alle competenze statali in materia religiosa<sup>(57)</sup>.

Rimane comunque aperta, di fronte a una normativa per molti aspetti nuova e ancora *in progress* come quella in materia di protezione dei dati personali, la possibilità e forse l'opportunità di una qualche forma di collaborazione fra Stato e confessioni religiose, nel rispetto di quella «regola della bilateralità»<sup>(59)</sup> che l'art. 13, comma 2, dell'Accordo di Villa Madama indica come principio guida per la disciplina delle fattispecie, necessariamente non delimitabili a priori, in cui venga a trovarsi coinvolto il sentimento religioso dei cittadini-fedeli<sup>(60)</sup>. Una regola preziosa, che a più di

---

(57) Cfr. S. BERLINGÒ, *Si può essere più garantisti del Garante?*, cit., pp. 308-310, che in particolare sottolinea come l'opzione di rimettersi alle «idonee garanzie» autonomamente determinate da parte delle confessioni, «senza esigere che il loro contenuto sia identico a quello sancito per legge nell'«ordine proprio» dello Stato, significa adeguarsi espressamente ai principi costituzionali della «distinzione degli ordini» e della «riserva» di statuto confessionale, quanto all'organizzazione interna dei gruppi religiosi, dettati dagli articoli 7 e 8 della nostra Carta fondamentale. Ove non si cogliesse, anche per quest'aspetto, con un'interpretazione *secundum constitutionem*, un'autolimitazione implicita nella legge fin dalla sua origine, la si esporrebbe al rischio di una fondata e rilevante eccezione di legittimità costituzionale» (p. 310).

(58) Per questa lettura del principio di laicità, delineata con riferimento all'esperienza italiana e in base alla giurisprudenza della Corte costituzionale, v. C. MIRABELLI, *Prospettive del principio di laicità dello Stato*, in *Quad. dir. pol. ecl.*, n. 2/2001, p. 334.

(59) Riguardo ai possibili sviluppi del metodo della bilateralità v. A. BETTETINI, *Sulla relazione fra religione, diritto canonico e diritto politico in una società dopo-moderna*, in *Dir. ecl.*, 2003, I, p. 926, che osserva come «l'attuale opzione politica e costituzionale di definire i termini delle relazioni fra ordine temporale e ordine spirituale in prospettiva pattizia o comunque di cooperazione non può limitarsi agli angusti confini di un documento; ma, pur presupponendolo, implica un'azione dinamica di continua modifica...».

venti anni da quell'Accordo appare quanto mai attuale e suscettibile di fecondi sviluppi in conseguenza del progressivo moltiplicarsi dei punti di intersezione fra l'ordinamento statale e il fenomeno religioso.

---

(60) Cfr. R. BOTTA, *Dalla riforma del Concordato alla Costituzione europea: vent'anni di trasformazioni delle fonti del diritto ecclesiastico in Italia*, in *Quad. dir. pol. eccl.*, n. 1/2004, pp. 98-102, che sottolinea la prospettiva di «una sorta di negoziazione permanente tra Stato e Chiesa per il miglioramento della tutela del sentimento religioso dei cittadini» (p. 98).

