

LE INIZIATIVE DI PROPAGANDA ELETTORALE E IL LIMITE DEL CONSENSO DELL'INTERESSATO

Avv. Pierangela Rodillosso

SOMMARIO: 1. PREMESSA. 2. DATI PERSONALI UTILIZZABILI SENZA IL CONSENSO DELL'INTERESSATO. 3. LE INIZIATIVE DI PROPAGANDA ELETTORALE CHE NECESSITANO DEL CONSENSO. 4. DATI NON UTILIZZABILI PER INIZIATIVE DI PROPAGANDA ELETTORALE. 5. OBBLIGO DI INFORMATIVA E ALTRI ADEMPIMENTI A TUTELA DELL'INTERESSATO.

1. PREMESSA

In vista delle prossime ed ormai imminenti consultazioni elettorali, l'Autorità Garante per la tutela dei dati personali è intervenuta, attraverso un provvedimento di carattere generale, al fine di fornire chiarimenti in merito a diverse questioni legate al trattamento dei dati personali effettuato da partiti e singoli candidati nell'ambito della propaganda politica.

In particolare, con il c.d. "decalogo" del 7 settembre 2005 (in G.U. del 12 settembre 2005, n. 212), il Garante è intervenuto in materia di propaganda elettorale per chiarire come possono essere utilizzati i dati personali dei cittadini, quali ad esempio indirizzo, telefono, e-mail, etc., nel rispetto dei loro diritti fondamentali, ai sensi dell'art. 2 del Codice della Privacy¹.

Il decalogo del Garante, dopo aver sottolineato la particolare importanza delle iniziative di propaganda elettorale, o collegate a referendum o alla selezione di candidati alle elezioni, ai fini della partecipazione dei cittadini alla vita democratica del Paese garantita dall'art. 49 della Costituzione², richiama l'attenzione sui principali casi nei quali non è necessario richiedere il consenso degli elettori per l'invio del materiale di propaganda³.

2. DATI PERSONALI UTILIZZABILI SENZA IL CONSENSO DELL'INTERESSATO

In particolare, il provvedimento del Garante stabilisce che il consenso dell'interessato non è necessario nei casi in cui si intendano utilizzare, per fini di propaganda politica, i dati personali contenuti nelle **liste elettorali detenute dai Comuni**, agevolando, in tal modo, la possibilità di contattare l'intera platea degli elettori.

Sono inoltre ritenuti utilizzabili senza il preventivo consenso dell'interessato i dati contenuti in **ulteriori elenchi e registri in materia di elettorato attivo e passivo**, precisamente:

¹ Decreto Legislativo n. 196/2003, art. 2 (*Finalità*): "1. Il presente testo unico, di seguito denominato "codice", garantisce che il trattamento dei dati personali si svolga nel rispetto dei diritti e delle libertà fondamentali, nonché della dignità dell'interessato, con particolare riferimento alla riservatezza, all'identità personale e al diritto alla protezione dei dati personali.

2. Il trattamento dei dati personali è disciplinato assicurando un elevato livello di tutela dei diritti e delle libertà di cui al comma 1 nel rispetto dei principi di semplificazione, armonizzazione ed efficacia delle modalità previste per il loro esercizio da parte degli interessati, nonché per l'adempimento degli obblighi da parte dei titolari del trattamento".

² Costituzione della Repubblica Italiana, art. 49: "Tutti i cittadini hanno diritto di associarsi liberamente in partiti per concorrere con metodo democratico a determinare la politica nazionale".

³ Cfr. Garante per la protezione dei dati personali, Comunicato Stampa del 10 febbraio 2006, "Propaganda elettorale: il "decalogo" del Garante".

1. l'elenco degli elettori italiani residenti all'estero per le elezioni del Parlamento europeo;
2. l'elenco aggiornato dei cittadini italiani residenti all'estero finalizzato a predisporre le liste elettorali, realizzato unificando i dati dell'anagrafe degli italiani residenti all'estero (AIRE) e degli schedari consolari;
3. l'elenco dei cittadini italiani residenti all'estero aventi diritto al voto per l'elezione del Comitato degli italiani all'estero (COMITES);
4. le c.d. liste aggiunte degli elettori di uno Stato membro dell'Unione europea residenti in Italia e che intendano esercitare il diritto di voto alle elezioni del Parlamento europeo.

Il Garante ha inoltre ritenuto utilizzabili per la propaganda elettorale senza necessità di richiedere preventivamente il consenso all'interessato, **altre fonti documentali detenute da soggetti pubblici**, ma solo se liberamente accessibili a chiunque in base ad una disposizione normativa ed a condizione che vengano rispettate adeguate modalità di accesso ad esse, nonché di utilizzo dei dati in esse contenuti.

Il "decalogo" del Garante prevede inoltre la facoltà per i **titolari di cariche elettive** di utilizzare lecitamente per fini di propaganda elettorale ed a prescindere dal consenso degli interessati, ogni informazione raccolta nell'ambito delle relazioni interpersonali con cittadini ed elettori. Occorre tuttavia precisare che eventuali notizie utili all'esercizio del mandato ricevute dagli uffici dell'Amministrazione sulla base di specifiche disposizioni di legge possono essere utilizzate per iniziative di propaganda elettorale solo nei casi in cui tali iniziative risultino concretamente riconducibili ad attività e compiti espletati nel corso del mandato.

Il consenso non risulta essere necessario altresì per il trattamento dei dati di **iscritti ed aderenti a partiti ed organismi politici**, nonché a comitati di promotori e sostenitori, ed inoltre per il trattamento dei dati di altri soggetti con i quali questi intrattengono regolari contatti⁴.

Infine, secondo l'interpretazione dell'Autorità Garante, non è necessario richiedere il consenso agli interessati per i trattamenti effettuati da parte di **associazioni sindacali, professionali, sportive, di categoria, etc.**, che perseguano direttamente, tra i propri scopi tipici, finalità di propaganda elettorale⁵.

3. LE INIZIATIVE DI PROPAGANDA ELETTORALE CHE NECESSITANO DEL CONSENSO

Il consenso dell'interessato è ritenuto dal Garante necessario quando si ricorre, per fini di propaganda elettorale, a **particolari modalità di comunicazione**, quali ad esempio l'invio di fax, di Sms o Mms, l'uso di chiamate telefoniche preregistrate e di messaggi di posta elettronica. In questi casi, precisa il Garante, è possibile acquisire il consenso *una tantum*, ma lo stesso deve essere prestato dall'interessato nella

⁴ Decreto Legislativo n. 196/2003, art. 26 (*Garanzie per i dati sensibili*), comma 4, lett. a): "4. I dati sensibili possono essere oggetto di trattamento anche senza consenso, previa autorizzazione del Garante:

a) quando il trattamento è effettuato da associazioni, enti od organismi senza scopo di lucro, anche non riconosciuti, a carattere politico, filosofico, religioso o sindacale, ivi compresi partiti e movimenti politici, per il perseguimento di scopi determinati e legittimi individuati dall'atto costitutivo, dallo statuto o dal contratto collettivo, relativamente ai dati personali degli aderenti o dei soggetti che in relazione a tali finalità hanno contatti regolari con l'associazione, ente od organismo, sempre che i dati non siano comunicati all'esterno o diffusi e l'ente, associazione od organismo determini idonee garanzie relativamente ai trattamenti effettuati, prevedendo espressamente le modalità di utilizzo dei dati con determinazione resa nota agli interessati all'atto dell'informativa ai sensi dell'articolo 13".

⁵ Decreto Legislativo n. 196/2003, art. 24 (*Casi nei quali può essere effettuato il trattamento senza consenso*), comma 1, lett. h): "1. Il consenso non è richiesto, oltre che nei casi previsti nella Parte II, quando il trattamento:

h) con esclusione della comunicazione all'esterno e della diffusione, è effettuato da associazioni, enti od organismi senza scopo di lucro, anche 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'articolo 13".

consapevolezza che i propri dati vengano trattati per fini di propaganda politica o elettorale. La comunicazione, dunque, deve essere chiara e specifica e non è ammesso il ricorso a modalità di silenzio-assenso.

E' necessario richiedere preventivamente il consenso anche per **l'invio a domicilio di materiale di propaganda** o per effettuare **chiamate telefoniche aventi fini propagandistici** nei casi in cui, accanto ai nomi degli abbonati presenti nei nuovi elenchi telefonici, figurino i simboli attestanti il consenso prestato rispettivamente, alla ricezione di posta a domicilio o di chiamate telefoniche per fini diversi dalla comunicazione interpersonale.

La necessità di richiedere preventivamente il consenso, anche *una tantum*, coinvolge inoltre partiti, organismi politici, comitati di promotori e sostenitori, nonché singoli candidati relativamente ai **dati di simpatizzanti o di altre persone già contattate** per singole iniziative o che vi abbiano partecipato anche in via occasionale (ad es. in occasione di petizioni, proposte di legge, richieste di referendum o raccolte di firme).

Infine, occorre rilevare che, secondo quanto precisato dal Garante, qualora il partito, l'organismo politico, il comitato o il candidato acquisiscano **dati personali raccolti e messi a disposizione da un soggetto terzo**, hanno comunque l'onere di verificare che il terzo abbia informato gli interessati in merito all'utilizzo dei loro dati per fini di propaganda ed abbia regolarmente ottenuto il loro consenso, e che la raccolta dei dati da parte del terzo sia avvenuta nel pieno rispetto del principio di finalità del trattamento dei dati, evitando cioè di associare informazioni provenienti da archivi diversi, aventi finalità incompatibili.

4. DATI NON UTILIZZABILI PER INIZIATIVE DI PROPAGANDA ELETTORALE

Occorre tuttavia precisare che non sono in alcun modo utilizzabili per fini di propaganda elettorale, neanche da parte dei titolari di cariche elettive, i dati contenuti in alcune fonti documentali, e ciò in ragione del segreto d'ufficio da cui sono tutelati o di specifici limiti stabiliti dalla legge. Il Garante fa riferimento, in via esemplificativa, alle specifiche fonti documentali di seguito indicate:

1. archivi dello stato civile;
2. anagrafe della popolazione residente (che è tuttavia utilizzabile per la comunicazione istituzionale delle amministrazioni pubbliche);
3. liste elettorali di sezione già utilizzate nei seggi, sulle quali sono annotati dati relativi ai non votanti (utilizzabili solo per controllare la regolarità delle operazioni elettorali);
4. dati annotati privatamente nei seggi da scrutatori e rappresentanti di lista, durante le operazioni elettorali;
5. particolari indirizzari e dati raccolti al solo fine di svolgere le attività istituzionali del soggetto pubblico, o in generale, per la prestazione di servizi, anche di cura.

5. OBBLIGO DI INFORMATIVA E ALTRI ADEMPIMENTI A TUTELA DELL'INTERESSATO

Le prescrizioni contenute nel provvedimento generale del Garante sono volte altresì a garantire ai cittadini un'adeguata informazione circa l'uso che si fa dei loro dati. Infatti, se i dati non sono raccolti direttamente presso l'interessato, l'informativa va data al momento del primo contatto o all'atto della registrazione.

In alcuni casi particolari, invece, il Garante ha ritenuto che l'invio dell'informativa all'interessato comporti un impiego di mezzi sproporzionato rispetto ai diritti tutelati⁶, e precisamente per i dati raccolti da

⁶ Decreto Legislativo n. 196/2003, art. 13 (*Informativa*), comma 5, lett. c): "5. La disposizione di cui al comma 4 non si applica quando:

registri ed elenchi pubblici o in caso di invio di materiale propagandistico di dimensioni ridotte (c.d. "santini"). Qualora ricorrano tali circostanze, il Garante ha consentito a partiti e candidati una temporanea sospensione dell'obbligo di informativa fino al 30 giugno 2006.

E' opportuno, infine, evidenziare che, mentre la nomina di uno o più responsabili del trattamento ai sensi dell'art. 29 del Codice è facoltativa⁷, è necessario designare le persone fisiche incaricate del trattamento, secondo quanto previsto dall'art. 30 del Codice della Privacy⁸ e adottare idonee misure di sicurezza, conformemente a quanto previsto dallo stesso Codice.

Il Garante sottolinea, infine, l'importanza del riscontro ad eventuali richieste con le quali gli interessati esercitino i propri diritti, ad esempio per accedere ai dati che li riguardano, conoscerne l'origine e alcune modalità del trattamento od opporsi al loro utilizzo, ad esempio all'ulteriore ricezione di materiale o chiamate.

Occorre, infatti, rilevare in proposito come l'interessato sia titolare di un'ampia sfera di situazioni soggettive giuridiche attive tutelate dall'art. 7 del Codice della Privacy, riconducibili al diritto di conoscere se i propri dati siano conservati o raccolti presso qualche struttura, di chiedere ed ottenere il loro aggiornamento, la loro rettifica o cancellazione e di opporsi al trattamento degli stessi.

L'interessato ha inoltre il diritto di ottenere la trasformazione dei dati che lo riguardano in forma anonima o anche il blocco del trattamento, nei casi in cui lo stesso avvenga in violazione di legge. Infine, l'interessato ha il diritto di opporsi in tutto o in parte e purché per motivi legittimi, al trattamento dei dati personali che lo riguardano, sebbene pertinenti allo scopo della raccolta, ed al trattamento effettuato per fini di invio di materiale pubblicitario o di vendita diretta, ovvero per il compimento di ricerche di mercato o di comunicazioni commerciali⁹.

c) *l'informativa all'interessato comporta un impiego di mezzi che il Garante, prescrivendo eventuali misure appropriate, dichiara manifestamente sproporzionati rispetto al diritto tutelato, ovvero si riveli, a giudizio del Garante, impossibile*".

⁷ Decreto Legislativo n. 196/2003, art. 29 (*Responsabile del trattamento*), comma 1: "1. Il responsabile è designato dal titolare facoltativamente".

⁸ Decreto Legislativo n. 196/2003, art. 30 (*Incaricati del trattamento*): "1. Le operazioni di trattamento possono essere effettuate solo da incaricati che operano sotto la diretta autorità del titolare o del responsabile, attenendosi alle istruzioni impartite.

2. La designazione è effettuata per iscritto e individua puntualmente l'ambito del trattamento consentito. Si considera tale anche la documentata preposizione della persona fisica ad una unità per la quale è individuato, per iscritto, l'ambito del trattamento consentito agli addetti all'unità medesima".

⁹ Cfr. A. Lisi - F. Bertoni, *Pubblica Amministrazione e privacy. Istruzioni per l'uso*, Roma, Edizioni CieRre, 2006, pp. 205-208.