



**GARANTE
PER LA PROTEZIONE
DEI DATI PERSONALI**

Parere sullo schema di decreto del Ministro della giustizia concernente l'istituzione dell'elenco pubblico delle organizzazioni e associazioni legittimate a proporre una “azione di classe” - 14 gennaio 2021 [9543119]

[doc. web n. 9543119]

**Parere sullo schema di decreto del Ministro della giustizia concernente l'istituzione dell'elenco pubblico delle
organizzazioni e associazioni legittimate a proporre una “azione di classe” - 14 gennaio 2021**

Registro dei provvedimenti
n. 19 del 14 gennaio 2021

IL GARANTE PER LA PROTEZIONE DEI DATI PERSONALI

Nella riunione odierna, alla quale hanno preso parte il prof. Pasquale Stanzione, presidente, la prof.ssa Ginevra Cerrina Feroni, vice presidente, l'avv. Guido Scorza e il dott. Agostino Ghiglia, componenti e il cons. Fabio Mattei, segretario generale;

Vista la richiesta di parere del Ministero della giustizia;

Visto l'articolo 36, par. 4, del Regolamento (UE) 2016/679, del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (Regolamento generale sulla protezione dei dati, di seguito Regolamento);

Visto il Codice in materia di protezione dei dati personali, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento nazionale al regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (decreto legislativo n. 196 del 2003, come modificato dal decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101, di seguito Codice) e, in particolare, l'articolo 154, comma 5;

Vista la documentazione in atti;

Viste le osservazioni del segretario generale ai sensi dell'articolo 15 del regolamento del Garante n. 1/2000;

Relatore la prof.ssa Ginevra Cerrina Feroni;

PREMESSO

1. Il Ministero della giustizia ha richiesto il parere del Garante su uno schema di decreto avente natura regolamentare, da adottare di concerto con il Ministro dello sviluppo economico, volto a disciplinare l'istituzione dell'elenco pubblico delle organizzazioni e associazioni legittimate a proporre una “azione di classe”, in attuazione degli articoli 840-bis del codice di procedura civile e 196-ter delle relative disposizioni di attuazione, introdotti dalla legge 12 aprile 2019, n. 31 (Disposizioni in materia di azione di classe).

I predetti articoli prevedono, rispettivamente, che l'azione di classe possa essere proposta esclusivamente dalle organizzazioni e associazioni iscritte in un elenco pubblico istituito presso il Ministero della giustizia e che con decreto dello stesso Ministro, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico, previo parere delle Commissioni parlamentari competenti, siano stabiliti i requisiti per l'iscrizione nell'elenco, i criteri per la sospensione e la cancellazione delle organizzazioni e associazioni iscritte, il contributo

dovuto ai fini dell'iscrizione e del mantenimento della stessa, nonché le modalità di aggiornamento dell'elenco stesso.

RILEVATO

2. Lo schema di decreto - agli articoli 1 e 2 - disciplina l'istituzione dell'elenco delle organizzazioni e associazioni legittimate a proporre la predetta azione di classe, nonché l'azione inibitoria collettiva ai sensi dell'articolo 840-sexiesdecies del codice di procedura civile, i requisiti e le modalità per l'iscrizione, i criteri per la sospensione e la cancellazione, le modalità di aggiornamento dell'elenco, nonché il contributo dovuto ai fini dell'iscrizione e del mantenimento della stessa (art. 1).

L'elenco è istituito presso il Ministero della giustizia, sotto la responsabilità gestionale del Direttore generale della competente Direzione, a cui viene attribuita anche la titolarità del trattamento dei dati personali in esso contenuti (art. 2, comma 2). L'articolo specifica inoltre che il trattamento dei dati potrà avvenire soltanto per finalità correlate alla tenuta dell'elenco (comma 6).

Il medesimo articolo 2 prevede che l'elenco venga pubblicato sul sito istituzionale del Ministero e contenga i dati identificativi dell'associazione o organizzazione e dei soggetti che ne hanno la rappresentanza, nonché l'eventuale stato di cancellazione, sospensione o revoca, senza riferimento alle motivazioni che le hanno determinate (comma 3); prevede altresì che l'accesso all'elenco avvenga esclusivamente con modalità telematiche (comma 4).

L'articolo 3 dello schema individua nel dettaglio i requisiti che le organizzazioni e associazioni devono possedere per ottenere l'iscrizione nell'elenco, mentre l'articolo 4 dispone quale debba essere il contenuto della domanda di iscrizione e quali le modalità per la sua presentazione.

Di particolare interesse risulta l'articolo 7 che, nel disciplinare i requisiti di mantenimento dell'iscrizione nell'elenco, attribuisce al responsabile dell'elenco il potere di effettuare accertamenti presso le sedi dell'associazione nonché di richiedere la trasmissione di ulteriore documentazione, tra cui anche l'elenco degli iscritti da cui estrarre un campione per il quale richiedere copia delle contabili dei versamenti delle quote associative o delle conferme di adesione. E' previsto, inoltre, che detto elenco degli iscritti, venga depositato presso la Direzione generale per il tempo strettamente necessario ai controlli, con modalità e forme volte a garantire l'integrità e la riservatezza delle informazioni. In particolare si prevede che gli elenchi vengano trasmessi su apposito supporto digitale crittografato, ovvero consegnato e conservato in busta chiusa sigillata, e che la decifrazione dei dati contenuti negli elenchi inviati in forma crittografata avvenga utilizzando una apposita procedura formalizzata (comma 4). Ad ulteriore garanzia dei dati personali, si prevede che il suddetto elenco, una volta esauriti i controlli, venga restituito all'associazione.

I restanti articoli dello schema recano disposizioni in materia di aggiornamento dell'elenco, prevedendo che il medesimo avvenga, con cadenza annuale, con decreto del Direttore generale pubblicato sul sito internet istituzionale. e infine disciplinano unitariamente i procedimenti di sospensione, revoca e cancellazione dall'elenco (artt. 8, 9, 10, 11 e 12).

RITENUTO

3. Alcune previsioni dello schema di decreto presentano profili di criticità che richiedono di essere perfezionati in senso conforme ai principi di liceità del trattamento previsti dalla normativa sovranazionale e interna in materia di protezione dei dati personali (Regolamento e Codice), nei termini di seguito indicati.

3.1. La titolarità del trattamento.

Come anticipato in premessa, in base al disposto dell'articolo 2 dello schema, l'elenco pubblico delle organizzazioni e associazioni è tenuto presso il Ministero, sotto la responsabilità gestionale del competente Direttore generale, individuato anche come titolare del trattamento dei dati personali.

L'attribuzione di tale titolarità alla persona fisica del Direttore generale non appare conforme alle disposizioni del Regolamento, anche alla luce delle Linee Guida pubblicate dal Comitato europeo per la Protezione dei Dati (EDPB) sul concetto di titolare e responsabile del trattamento (Linee Guida n. 7/2020 del 19 ottobre 2020).

Nel caso in esame, infatti, alla stregua della normativa di riferimento (art. 4, par. 1, n. 7 del Regolamento), il titolare del trattamento dei dati personali dovrebbe individuarsi nel Ministero della giustizia presso cui è istituito l'elenco. Ciò non toglie che il Ministero, in qualità di titolare, possa prevedere, sotto la propria responsabilità e nell'ambito del proprio assetto organizzativo, che specifici

compiti e funzioni connessi al trattamento di dati personali siano attribuiti a persone fisiche, espressamente designate, che operano sotto la sua autorità (cfr. art. 2 quaterdecies del Codice).

Pertanto, alla luce delle considerazioni sopra espresse, si ritiene necessario modificare l'articolo 2, comma 6, dello schema indicando quale titolare del trattamento dei dati contenuti nell'elenco il Ministero della Giustizia.

3.2. I controlli per la verifica dei requisiti di iscrizione nell'elenco.

L'articolo 7 dello schema disciplina il profilo del mantenimento dell'iscrizione nell'elenco, assegnando al Direttore generale il potere di effettuare accertamenti presso le sedi dell'organismo ed anche di richiedere la trasmissione di ulteriore documentazione, compreso l'elenco degli iscritti all'associazione o all'organizzazione, da cui estrarre un campione per il quale richiedere copia delle contabili dei versamenti delle quote associative o delle conferme di adesione. L'elenco degli iscritti può essere depositato presso la Direzione generale per il tempo strettamente necessario ai controlli, su apposito supporto digitale crittografato ovvero può essere consegnato e conservato in busta chiusa sigillata.

La disposizione, nella parte in cui prevede la trasmissione, a fini di controllo, dell'elenco degli iscritti presenta profili di insuperabile criticità.

Oggetto del trattamento in questione, infatti, sarebbero i dati personali di soggetti iscritti ad organismi che operano per la tutela di diritti individuali (art. 1, comma 2, lett. c), dello schema di decreto), con finalità associative diverse (ad esempio di carattere ideologico, politico, culturale, sociale, assistenziale, religioso, sindacale, ambientale o di promozione economica) e il solo dato dell'adesione potrebbe rivelare informazioni sensibili e molto delicate della sfera più intima e personale. Al riguardo si osserva che i dati personali riferiti all'appartenenza ad associazioni private (o altra organizzazione comunque definita) rientrano fra le categorie particolari di dati cui il Regolamento e il Codice riservano le più elevate garanzie nel caso in cui siano idonei a rivelare le opinioni politiche, le convinzioni religiose o filosofiche, o l'appartenenza sindacale delle persone (art. 9 Regolamento; art. 2-sexies, Codice).

Pertanto, si richiama l'attenzione del Ministero sulla contrarietà della richiesta di ricevere l'intero elenco degli iscritti – rispetto all'attività di controllo sul mantenimento dei requisiti per l'iscrizione delle Associazioni nell'elenco – ai principi di “limitazione della finalità” e “minimizzazione dei dati” (art. 5, par. 1, lett. b) e c), Regolamento), nonché della libertà di associazione costituzionalmente riconosciuta (art. 18 Cost.).

Sotto quest'ultimo profilo, com'è noto, l'articolo 18 delle Costituzioni riconosce la libertà di associazione, assicurando a tutti il diritto di associarsi liberamente, senza necessità di alcuna autorizzazione e per fini non vietati dalla legge.

Un obbligo di comunicazione di dati personali riguardanti l'appartenenza dei cittadini ad associazioni di qualunque genere, come quello in esame, per finalità di controllo in ordine ai requisiti che tali organismi devono possedere per proporre azioni di classe – che potrebbero anche non essere mai esperite – appare irragionevole e può costituire potenzialmente anche un limite alla libertà di associazione stessa.

Esso, infatti, potrebbe dissuadere le persone interessate dalla partecipazione a forme di aggregazione sociale ove poter sviluppare la propria personalità (art. 3, comma 2, Cost.) per il timore di possibili conseguenze di carattere discriminatorio o di esclusione sociale che potrebbero derivare dalla comunicazione a soggetti terzi, per finalità di controllo, della propria scelta associativa in un ambito, peraltro, settoriale, qual è quello dell'esercizio della azione di classe.

In tale quadro, il Ministero deve tener conto del tenore stringente della disposizione normativa di riferimento, in base alla quale i requisiti per l'iscrizione comprendono esclusivamente “la verifica delle finalità programmatiche, dell'adeguatezza a rappresentare e tutelare i diritti omogenei azionati e della stabilità e continuità delle associazioni e delle organizzazioni stesse, nonché la verifica delle fonti di finanziamento utilizzate” (art. 196-ter, disp. att. c.p.c.).

Per tali finalità, pertanto, deve considerarsi sproporzionata ogni soluzione che non si limitasse a consentire di disporre di dati aggregati e non identificativi dei singoli iscritti.

3.3. Misure di sicurezza

L'articolo 4 disciplina il contenuto della domanda di iscrizione nell'elenco e le modalità per la sua presentazione. Viene in primo

luogo previsto che la domanda debba essere redatta adottando una specifica modulistica pubblicata sul sito internet del Ministero. Il contenuto della domanda mira a consentire una completa identificazione dell'organizzazione o associazione, nonché ad acquisire la dichiarazione – resa dal legale rappresentante – in ordine alla sussistenza dei requisiti richiesti.

Viene, infine, previsto l'obbligo in capo alle organizzazioni o associazioni di comunicare entro il termine di venti giorni – e sempre tramite il canale della posta elettronica certificata – ogni variazione dei dati contenuti nella domanda, e quindi ogni evento che possa venire ad incidere sulla sussistenza dei presupposti previsti dalla legge.

Al riguardo si ritiene necessario specificare, al primo comma del predetto articolo, che la sottoscrizione della domanda da parte del legale rappresentante deve essere effettuata mediante firma digitale o firma elettronica qualificata, o altra analoga modalità, secondo quanto previsto dal d.P.C.M. 13 novembre 2014 recante le regole tecniche in materia di formazione e validazione dei documenti informatici. Conseguentemente, occorre integrare in termini analoghi il comma 6 del medesimo articolo 4, precisando che la variazione dei dati contenuti nella domanda di iscrizione sia prodotta secondo le medesime modalità indicate al comma 1.

TUTTO CIO' PREMESSO, IL GARANTE

esprime parere favorevole, ai sensi dell'articolo 57, par. 1, lett. c), del Regolamento, sullo schema di decreto del Ministro della giustizia concernente l'istituzione dell'elenco pubblico delle organizzazioni e associazioni legittimate a proporre una "azione di classe", in attuazione dell'articolo 196-ter delle disposizioni per l'attuazione del codice di procedura civile, con le seguenti condizioni:

- a) all'articolo 2, comma 6, dello schema sia specificato che titolare del trattamento dei dati personali è il Ministero della Giustizia (punto 3.1.);
- b) apporti l'Amministrazione le modifiche all'articolo 7 prospettate in chiave di garanzia degli interessati escludendo in ogni caso la trasmissione dell'elenco degli iscritti all'associazione o all'organizzazione (punto 3.2.).

Roma, 14 gennaio 2021

IL PRESIDENTE
Stanzione

IL RELATORE
Cerrina Feroni

IL SEGRETARIO GENERALE
Mattei