



Manuel Ganarin

(assegnista di ricerca in Diritto ecclesiastico e canonico nell'Università degli Studi di Bologna "Alma Mater Studiorum", Dipartimento di Scienze Giuridiche)

**Salvaguardia dei dati sensibili di natura religiosa
e autonomia confessionale. Spunti per un'interpretazione
secundum Constitutionem del regolamento europeo n. 2016/679 ***

SOMMARIO: 1. Esigenze di uniformazione delle fonti europee di diritto derivato e protezione del principio di *favor religionis* nella Carta costituzionale italiana. Alla ricerca di un punto di equilibrio - 2. Possibilità e limiti di esenzione dalla normativa europea circa il trattamento dei dati personali intraconfessionali - 3. Ammissibilità di soluzioni normative confessionali 'complete' e 'conformi' al regolamento europeo ... - 4. ... e di un intervento dello Stato volto al ripristino della legalità costituzionale - 5. Gli strumenti di tutela: il ruolo dell'autorità di controllo nazionale e di un'ipotetica *authority* confessionale nella prospettiva di un coordinamento interordinamentale necessitato.

1 - Esigenze di uniformazione delle fonti europee di diritto derivato e protezione del principio di *favor religionis* nella Carta costituzionale italiana. Alla ricerca di un punto di equilibrio

Il prossimo 25 maggio 2018 sarà direttamente applicabile negli Stati membri dell'Unione europea il regolamento n. 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)" (art. 99, par. 2)¹.

Il nuovo regolamento europeo, già entrato in vigore il ventesimo giorno successivo alla sua pubblicazione nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea (art. 99, par. 1)², subentra alla direttiva 95/46/CE "del

* Contributo sottoposto a valutazione.

¹ Per una presentazione delle principali novità contenute nel regolamento cfr., per esempio, **M.G. STANZIONE**, *Il regolamento europeo sulla privacy: origini e ambito di applicazione*, in *Europa dir. priv.*, XIX (2016), p. 1249 ss.; **G. FINOCCHIARO**, *Introduzione al regolamento europeo sulla protezione dei dati*, in *Nuove leggi civ. comm.*, XL (2017), p. 1 ss.

² Cfr. *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, L 119/1, 4 maggio 2016 (consultabile all'indirizzo internet <http://eur-lex.europa.eu>).



Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 ottobre 1995, relativa alla tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati”, determinando perciò l’abrogazione non solo della stessa direttiva (art. 94, par. 1) ma altresì, consequenzialmente, delle singole legislazioni nazionali che ne hanno recepito il contenuto. Tra queste ultime figura il d.lgs. 30 giugno 2003, n. 196³, con il quale è stato adottato in Italia il “Codice in materia di protezione dei dati personali” - il cosiddetto ‘Codice della *privacy*’ -, che regola organicamente la materia in un testo unico, in sostituzione dei numerosi interventi legislativi stratificatisi nel tempo a partire dall’entrata in vigore della l. 31 dicembre 1996, n. 675, intitolata “Tutela delle persone e di altri soggetti rispetto al trattamento dei dati personali”⁴.

La normativa europea, integralmente riordinata da una fonte di diritto derivato,

“stabilisce norme relative alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché norme relative alla libera circolazione dei dati” e “protegge i diritti e le libertà fondamentali delle persone fisiche, in particolare il diritto alla protezione dei dati personali” (art. 1, parr. 1-2).

Parimenti alla legislazione italiana, l’oggetto regolato e la finalità perseguite dal regolamento europeo non possono non interessare da vicino anche le attività di trattamento dei dati aventi natura religiosa, talmente rilevanti da ricevere la qualifica di ‘dati sensibili’: nel rivelare le convinzioni religiose individuali, infatti, il “contesto del loro trattamento potrebbe creare rischi significativi per i diritti e le libertà fondamentali” (considerando, n. 51)⁵. Per questa e altre “categorie particolari di dati personali”, dunque, è imposto un divieto generale di trattamento (art. 9, par. 1), ancorché il regolamento ammetta la possibilità di

“prevedere espressamente deroghe [...] in relazione a esigenze specifiche, in particolare se il trattamento è eseguito nel corso di legittime attività di talune associazioni o fondazioni il cui scopo sia

³ Cfr. art. 184, primo comma: “Le disposizioni del presente codice danno attuazione alla direttiva 96/45/CE del 24 ottobre 1995, del Parlamento europeo e del Consiglio [...]”.

⁴ Cfr. F. PIZZETTI, *Privacy e il diritto europeo alla protezione dei dati personali*, I, Dalla Direttiva 95/46 al nuovo Regolamento europeo, Giappichelli, Torino, 2016, *passim*.

⁵ “I rischi per i diritti e le libertà delle persone fisiche, aventi probabilità e gravità diverse, possono derivare da trattamenti di dati personali suscettibili di cagionare un danno fisico, materiale o immateriale, in particolare: [...] se sono trattati dati personali che rivelano [...] le convinzioni religiose [...]” (considerando, n. 75).



permettere l'esercizio delle libertà fondamentali" (considerando, n. 51).

Esigenze che ben possono rinvenirsi anche quando il trattamento sia "effettuato per motivi di interesse pubblico [...] a cura di autorità pubbliche allo scopo di realizzare fini, previsti dal diritto costituzionale o dal diritto internazionale pubblico, di associazioni religiose ufficialmente riconosciute" (considerando, n. 54).

Dalla lettura congiunta tanto del proemio - articolato in ben 173 considerando, di grande utilità ermeneutica - quanto della parte dispositiva del regolamento emerge in modo palmare la presenza di un assetto di interessi potenzialmente conflittuale, dinanzi al quale l'esegeta è chiamato a prospettare un'interpretazione bilanciata dello *ius conditum* al fine di conciliare le ragioni dell'istituzione confessionale, da una parte, con le ragioni del 'cittadino-fedele', dall'altra, ciascuna delle quali assume nell'ordinamento giuridico italiano una valenza costituzionale impreteribile.

In effetti, dall'art. 7, primo comma, e dall'art. 8, secondo comma, Cost. può ricavarsi il principio di autonomia confessionale, che alla luce del principio supremo di laicità dello Stato, riconosciuto sin dalla nota sentenza 12 aprile 1989, n. 203 della Corte costituzionale, implica la non ingerenza delle autorità statuali nell'attività e nell'organizzazione interne delle confessioni religiose⁶, anche in riferimento alle operazioni di trattamento dei dati personali indispensabili per il raggiungimento delle loro finalità istituzionali. Al tempo stesso, l'art. 2 e l'art. 19 Cost. presidiano rispettivamente la dignità personale e la libertà di coscienza e di religione, le quali necessitano di essere adeguatamente protette dalle disposizioni sulla *privacy*, termine di derivazione anglosassone dal duplice significato, in quanto la tutela dei diritti e delle libertà fondamentali esige che nei confronti del dato personale oggetto di trattamento sia assicurato non solo il diritto alla riservatezza ma pure il diritto di autodeterminazione informativa. Così il singolo è posto nelle condizioni di verificare se e in quale modo le informazioni che lo riguardano direttamente sono gestite da altri soggetti, per esempio onde tutelare la (auto)costruzione e la proiezione esterna della propria identità attuale, talvolta affrancata da pregresse connotazioni di carattere etico-religioso⁷.

⁶ Circa tali aspetti si vedano, per esempio, la sentenza 30 luglio 1984, n. 239, la sentenza 19 gennaio 1988, n. 43, e la sentenza 23 maggio 1990, n. 259, della Corte costituzionale.

⁷ Cfr. N. COLAIANNI, *Libertà religiosa e società dell'informazione*, in *Quad. dir. pol. eccl.*, XVI (1999), pp. 215-216.



Entro tale contesto 'tensionale' si inserisce la riforma del 2016, nella quale è richiamato *in limine* l'art. 17, primo comma, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, per riaffermare che "Il presente regolamento rispetta e non pregiudica lo status di cui godono le chiese e le associazioni o comunità religiose negli Stati membri in virtù del diritto costituzionale vigente [...]" (considerando, n. 165). Trattasi di una norma di capitale importanza, che raccorda il diritto primario dell'Unione europea con il diritto costituzionale italiano, incidendo in misura non marginale sul piano ermeneutico in ordine all'applicazione del regolamento n. 2016/679⁸.

Sulla base di tali premesse, nelle pagine che seguono s'intende dimostrare come un approccio interpretativo che non disconosca - ma valorizzi - le prerogative accordate dalla Carta fondamentale a favore delle confessioni religiose possa utilmente palesare il sostrato valoriale del regolamento in oggetto, materialmente informato dalla Costituzione: influenzandone così utilmente la comprensione, lungi tuttavia dal pregiudicare l'inviolabilità dei diritti della persona. Un approdo cui invero è giunta anche la dottrina ecclesiasticistica, mostratasi sensibile - come si appurerà - al momento di attestare il concreto impatto costituzionale esercitato dalla normativa italiana sulla *privacy*, specie sulla 'sfera' di autonomia garantita alle confessioni religiose e sui diritti inviolabili della persona.

L'obiettivo è, in altre parole, quello di individuare quale sia la posizione giuridica delle realtà confessionali al cospetto delle norme di derivazione europea⁹, che appaiono *prima facie* particolarmente invasive e, pertanto, non pienamente consentanee all'assetto costituzionale italiano, verso il quale invero il regolamento assume l'impegno di non sovvertirne i pilastri fondanti¹⁰. Segnatamente, si vuole proporre una chiave di lettura

⁸ Come evidenzia G. CASUSCELLI, *Le fonti del diritto ecclesiastico*, in AA. VV., *Nozioni di diritto ecclesiastico*, a cura di G. Casuscelli, 5^a ed., Giappichelli, Torino, 2015, p. 30, "Il 'rispetto' ha rilievo giuridico e forza vincolante, comportando obblighi di fare e di non fare che non discenderebbero da una mera presa d'atto: da esso, dunque, oltre che dalla tassatività del quadro delle competenze funzionali, fissato dagli attuali trattati sulla base del principio di attribuzione, discende che l'UE non ha competenza nella specifica materia della qualificazione degli stati membri (confessionista, laico, pluralista, giurisdizionalista, ecc.) e non può ingerirsi nella scelta concretamente adottata da uno Stato membro".

⁹ Una posizione che, in prospettiva comparatistica, potrebbe divergere all'interno di ciascun ordinamento costituzionale degli Stati membri, determinando quindi un'interpretazione e un'applicazione non omogenea del regolamento europeo.

¹⁰ "Siamo qui in presenza di un cambiamento del quale si dovrà valutare attentamente l'impatto in ragione delle modalità concrete di sua applicazione tenuto conto degli attuali assetti legislativi vigenti": A.G. CHIZZONITI, *Cittadini e fattore religioso. Il trattamento dei dati personali di natura religiosa*, in E. Vitali, A.G. Chizzoniti, *Manuale breve di diritto*



secundum Constitutionem dell'art. 9, par. 2d, e dell'art. 91, parr. 1-2, in merito al grado di vincolatività della disciplina europea sul trattamento dei dati personali - e, soprattutto, dei dati sensibili -; al grado di completezza e di congruità, in raffronto al regolamento europeo, dei "corpus completi di norme a tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento" eventualmente approntati dalle confessioni religiose quali estrinsecazioni della loro 'capacità' normativa; e, infine, alla portata reale del possibile assoggettamento di una chiesa, associazione o comunità religiosa al Garante per la protezione dei dati personali nazionale, nel caso in cui non sia stata costituita un'autorità di controllo "specificata" al suo interno. Tutto ciò, si ripeta, assumendo una prospettiva sistematica funzionale al necessario contemperamento tra i principi di autonomia delle confessioni e di dignità della persona, egualmente muniti di protezione costituzionale.

2 - Possibilità e limiti di esenzione dalla normativa europea circa il trattamento dei dati personali intraconfessionali

In considerazione del principio supremo di laicità dello Stato - di cui il principio costituzionale di autonomia confessionale rappresenta un logico corollario -, sembra che le attività di trattamento di valenza esclusivamente interna alle confessioni religiose debbano essere sottratte alla regolamentazione civile. Opererebbe dunque, in questo senso, una sorta di esenzione preventiva, di portata generale e astratta, dalla potestà normativa dello Stato, sebbene si assista a una sovrapposizione materiale: l'ordine statale e l'ordine confessionale, infatti, avvertono l'esigenza di disciplinare una stessa materia, ma nonostante l'identità dell'oggetto normato il principio costituzionale di distinzione degli ordini (art. 7, primo comma, e art. 8, secondo comma, Cost.) esige che sia data rilevanza alla differente prospettiva valoriale e teleologica assunta ai fini della predisposizione delle rispettive regole di azione¹¹. D'altro canto, occorre tenere presente che il trattamento dei dati sensibili intraconfessionale non sembra presentare quei

ecclesiastico, 12^a ed., Giuffrè, Milano, 2017, p. 276.

¹¹ Come annota S. BERLINGÒ, *Si può essere più garantisti del Garante? A proposito delle pretese di «tutela» dei registri di battesimo*, in *Quad. dir. pol. eccl.*, XVII (2000), p. 312, "A fronte di un ordinamento altrettanto generale e originario come quello di una comunità religiosa - che spesso pretende di sottoporre a proprie regole le stesse 'materie' su cui si estende la vigenza del sistema normativo civile - la distinzione deve essere fatta, piuttosto, sulla base della diversa angolatura prospettica o della diversa finalità dalla quale o per la quale la disciplina è dettata, e non sulla base dell'oggetto, spesso coincidente, della disciplina medesima".



marginari elevati di rischio in ordine al pregiudizio potenzialmente recabile ai diritti e alle libertà fondamentali - specie con riguardo a un uso dei dati a fini discriminatori -, tanto da spingere il legislatore a vietarne inderogabilmente l'utilizzo¹².

Una conclusione, quella dell'esenzione generalizzata a favore delle comunità religiose, cui è giunta la dottrina già all'indomani dell'entrata in vigore della l. 31 dicembre 1996, n. 675, nella quale l'art. 22, primo comma, stabiliva che i dati personali idonei a rilevare le convinzioni religiose, ovvero l'adesione ad associazioni o organizzazioni a carattere religioso, avrebbero potuto essere oggetto di trattamento "solo con il consenso dell'interessato e previa autorizzazione del Garante". Una soluzione normativa non esente da critiche: la direttiva 95/46/CE prevedeva che gli Stati membri dovessero consentire il trattamento di dati sensibili "effettuato per motivi di rilevante interesse pubblico" onde realizzare, tra l'altro, gli scopi previsti dal diritto costituzionale o dal diritto internazionale pubblico di associazioni religiose ufficialmente riconosciute (considerando, nn. 34-35). Una caratterizzazione, cioè, marcatamente pubblicitica in forza della quale tali attività avrebbero dovuto escludersi dall'ambito di applicazione della legislazione italiana, come peraltro espressamente sancito dall'art. 4 della l. 31 dicembre 1996, n. 675 per particolari trattamenti effettuati proprio in ambito pubblico¹³. La difformità sussistente tra la direttiva comunitaria e la legge italiana non poteva dunque non ricomporsi ermeneuticamente, avendo in considerazione il principio di *favor religionis* sotteso al dettato costituzionale: con la conseguenza che, *ratione activitatis*, o non si reputavano assoggettate al diritto comune "L'attività istituzionale propria, quella cioè posta in essere da ciascun soggetto per il perseguimento delle sue finalità" e aventi per oggetto dati prettamente confessionali nonché, del pari, "L'attività promozionale direttamente inerente l'attività istituzionale"¹⁴; o, comunque, si sosteneva che la protezione del diritto alla *privacy* dovesse essere affidata alle confessioni religiose entro gli spazi di autonomia normativa e organizzativa loro riconosciuti dalla Costituzione¹⁵.

¹² Così **R. BOTTA**, *Trattamento dei dati personali e confessioni religiose (dalla legge 31 dicembre 1995, n. 675 al d.lgs. 11 maggio 1999, n. 135)*, in *Dir. eccl.*, CX (1999), I, pp. 905-906.

¹³ Cfr. **A.G. CHIZZONITI**, *Prime considerazioni sulla legge 675 del 1996 «Tutela delle persone e di altri soggetti rispetto al trattamento dei dati personali»*, in *Quad. dir. pol. eccl.*, XV (1998), p. 380.

¹⁴ Cfr. **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.*, XV (1998), p. 315. Prospetta una "distinzione eziologica dei trattamenti dati" **A.G. CHIZZONITI**, *Prime considerazioni*, cit., pp. 382-383.

¹⁵ Cfr. **C. REDAELLI**, *Tutela della libertà religiosa e normativa civile sulla privacy*, in *Quad.*



Anche a seguito dell'introduzione, nell'art. 22 della l. 31 dicembre 1996, n. 675, del comma 1-bis, secondo il quale le confessioni religiose "i cui rapporti con lo Stato siano regolati da accordi o intese ai sensi degli articoli 7 e 8 della Costituzione" potevano trattare i dati sensibili senza il consenso dell'interessato e la previa autorizzazione del Garante, purché determinassero "idonee garanzie relativamente ai trattamenti effettuati"¹⁶,

dir. eccl., XI (1998), pp. 321-322.

¹⁶ Circa il comma 1-bis, introdotto dall'art. 5, primo comma, del d.lgs. 11 maggio 1999, n. 135, vi è chi ha da subito dubitato della sua legittimità costituzionale, in quanto darebbe luogo, oltre che a un eccesso di delega, a un trattamento differenziato tra le confessioni con intesa e quelle senza intesa con lo Stato, in violazione dell'art. 8, primo comma, Cost. (cfr., per esempio, **R. BOTTA**, *Trattamento di dati personali*, cit., p. 909 ss.; **D. MILANI**, *Le autorizzazioni generali al trattamento dei dati sensibili*, in *Quad. dir. pol. eccl.*, XVII [2000], pp. 395-396). Peraltro il Tribunale di Firenze (sezione distaccata di Pontassieve) con ordinanza del 14 novembre 2000, n. 347 ha rimesso alla Corte costituzionale la questione di legittimità costituzionale "in relazione ai principi e alle norme degli artt. 3, 8 comma 1 e 19 della Costituzione", in quanto "le disposizioni dell'art. 22 comma 1-bis della legge citata, determinano per le confessioni religiose che non hanno concluso un'intesa con lo Stato una posizione di minore considerazione rispetto alle confessioni che hanno realizzato intese con lo Stato. Ciò soprattutto dal punto di vista della compressione che così si verifica della libertà nell'esercizio dell'attività pastorale e spirituale nei confronti dei propri adepti. /Tale diversa disciplina normativa, per quanto possa realizzare una maggiore tutela dei dati personali degli aderenti a una confessione può configurare una violazione dell'uguale libertà che l'art. 8 comma 1 della Costituzione riconosce inderogabilmente a tutte le confessioni. /Si tratterebbe di una violazione del principio di pari libertà delle confessioni religiose che inevitabilmente potrebbe essere considerata anche quale violazione del principio costituzionale di eguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione, per gli aderenti a confessioni a seconda che queste abbiano o meno concluso accordi o intese con lo Stato, e violazione altresì del concreto esercizio di libertà religiosa individuale e collettiva, garantita dall'art. 19 della Costituzione" (in *Quad. dir. pol. eccl.*, XVII [2000], p. 873). Non può escludersi che una questione di legittimità non dissimile, peraltro dichiarata inammissibile dalla Consulta con ordinanza del 28 novembre 2001, n. 379, possa ulteriormente ripresentarsi: per un commento alla decisione si rinvia a **S. MELCHIONNA**, *Il trattamento dei dati a carattere religioso: intervento della Corte costituzionale e novità legislative*, in *Giur. it.*, 2002, p. 1820 ss.; **G. DALLA TORRE**, *Qualche considerazione su le confessioni senza intesa e la tutela della privacy*, in *Quad. dir. pol. eccl.*, XIX (2002), p. 1001 ss.; **M. MASSIMI**, *La tutela dei dati sensibili nel rapporto con i principi di libertà religiosa e autonomia confessionale*, in *Corr. giur.*, XIX (2002), p. 1445 ss.; **A. ODDI**, *Non c'è privacy senza intesa?*, in *Giur. cost.*, XLVII (2002), p. 345 ss.; **M. OLIVETTI RASON**, *Trattamento dei dati personali e confessioni prive di intesa*, in *Riv. amm. Rep. it.*, 2002, p. 809 ss. Il regolamento europeo n. 2016/679, infatti, relativamente alle attività di trattamento effettuate "per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico", consente agli Stati membri di stabilire "le condizioni per specifiche situazioni di trattamento, anche determinando con maggiore precisione le condizioni alle quali il trattamento di dati personali è lecito" (considerando, n. 10); e, come si è già constatato, lo stesso regolamento considera "effettuato per motivi di interesse pubblico" il solo trattamento funzionale alla realizzazione dei fini "di associazioni religiose

7



c'è chi ha prospettato un'interpretazione costituzionalmente orientata della legge. Un'impostazione ermeneutica secondo la quale le confessioni religiose, in quanto beneficiarie di una deroga espressa al divieto generale di cui all'art. 22, primo comma, dovevano ritenersi non tanto implicitamente sottoposte alle restanti disposizioni della legge¹⁷ ma, piuttosto, non ascrivibili alla schiera dei soggetti destinatari delle stesse: premesso, come è stato rilevato, che il regime di tutela rafforzata imposto per i dati sensibili

“è il cuore del sistema di garanzie apprestato dalla legge [...] risulterebbe davvero incongruo tenere esenti le Confessioni dai vincoli previsti a tutela dei dati sensibili e considerarle indiscriminatamente sottoposte a qualsiasi altro obbligo sancito, in genere, a garanzia di tutti i dati”¹⁸.

Il legislatore dunque avrebbe compresso il principio di autonomia confessionale limitatamente allo scopo di promuovere e di assicurare il lecito trattamento dei dati sensibili di natura religiosa - mediante la prescrizione delle condizioni di cui all'art. 22, primo comma (consenso e

ufficialmente riconosciute” (considerando, n. 55): un riconoscimento ufficiale interpretabile nel senso che esso potrebbe discendere soltanto dalla conclusione di un accordo *ex art. 7*, secondo comma, Cost. ovvero di un'intesa *ex art. 8*, terzo comma, Cost. Ciò non dovrebbe tuttavia sospingere il legislatore, alla luce del principio di cui all'art. 8, primo comma, Cost., a prevedere delle condizioni di non assoggettabilità al diritto comune nei confronti delle sole confessioni religiose prive di intesa, privilegiando in questo modo quelle che hanno all'opposto concluso accordi o intese con lo Stato.

Va comunque ricordato che l'art. 8, secondo comma, del d.lgs. 28 dicembre 2001, n. 467 ha introdotto il comma 4a nell'art. 22 della l. 31 dicembre 1996, n. 675, ovviando in parte al trattamento differenziato tra confessioni con e senza intesa. In esso, infatti, si stabiliva che il trattamento di dati sensibili da parte, tra l'altro, di “confessioni o comunità religiose”, potesse essere effettuato senza il consenso dell'interessato ma con previa autorizzazione del Garante, in parziale deroga alle condizioni poste dal primo comma, della stessa disposizione. La *ratio* di tale norma sembrava rinvenirsi nella “scelta del legislatore delegato di non rinunciare alla tutela dei dati sensibili se non in presenza di indici di affidabilità tali da garantire la non applicabilità del regime di protezione rafforzata previsto dal primo comma dell'art. 22. Indici che il legislatore delegato ha allo stato identificato solo nell'esistenza di un accordo o di un'intesa. Tant'è che in mancanza degli stessi l'unica concessione ammessa dal D.Lgs. n. 467 del 2001 è quella di derogare al requisito del consenso scritto, ferme restando le garanzie connesse all'autorizzazione preventiva del Garante”: **D. MILANI**, *Dati sensibili e tutela della riservatezza: le novità introdotte dal D.Lgs. n. 467 del 2001*, in *Quad. dir. pol. ecl.*, XIX (2002), p. 463.

¹⁷ Così sostiene **C. REDAELLI**, *Il decreto generale della CEI sulla privacy*, in *Quad. dir. ecl.*, XIV (2001), p. 195, secondo il quale l'eccezione di cui all'art. 22, comma 1-bis “è, quindi, solo apparentemente positiva”.

¹⁸ **S. BERLINGÒ**, *Si può essere più garantisti del garante?*, cit., p. 309.



autorizzazione preventivi)¹⁹ -, mosso dalla necessità irrinunciabile di tutelare i diritti e le libertà fondamentali laddove la confessione non fosse in grado di fornire idonee garanzie atte a salvaguardarli soddisfacentemente, dotandosi cioè - come si vedrà appresso²⁰ - di apposite norme interne.

Con l'entrata in vigore del Codice della *privacy* - d.lgs. 30 giugno 2003, n. 196 -, il legislatore ha confermato, modificandola in parte, la disciplina differenziata desumibile dal combinato disposto del comma 1-*bis* e del comma 4a - quest'ultimo introdotto dall'art. 8, secondo comma, del d.lgs. 28 dicembre 2001, n. 467²¹ - della l. 31 dicembre 1996, n. 675, recependo peraltro più fedelmente quanto previsto dall'art. 8, par. 2d, della direttiva 95/46/CE circa la possibilità di trattare dati sensibili in assenza del consenso scritto dell'interessato e della previa autorizzazione del Garante²². Da un lato, si stabiliva che gli organi ovvero gli enti civilmente riconosciuti delle confessioni religiose potessero trattare i dati relativi ai loro aderenti e a coloro che con riferimento a finalità di natura religiosa avessero contatti regolari con le confessioni medesime (sempre che i dati non fossero stati diffusi o comunicati esternamente e fossero determinate idonee garanzie circa i trattamenti effettuati, nel rispetto dei principi individuati con autorizzazione del Garante: art. 26, comma 3a); dall'altro, si permetteva ad associazioni, enti o organismi senza scopo di lucro, anche non riconosciuti, a carattere religioso, e segnatamente per il perseguimento degli scopi determinati e legittimi individuati dall'atto costitutivo o dallo statuto, di trattare i dati sensibili, pur in assenza del consenso dell'interessato ma con previa autorizzazione del Garante, degli aderenti o di coloro che in relazione a tali finalità avessero contatti regolari con le entità suindicate.

¹⁹ Rinviamo alle considerazioni di **V. MARANO**, *La protezione dei dati personali fra diritto statale e «garanzie» confessionali*, in *Ius Ecclesiae*, XVIII (2006), p. 70.

²⁰ Cfr. *infra*, § 3.

²¹ Per maggiori approfondimenti cfr. **C. REDAELLI**, *Il punto su privacy e mondo ecclesiale*, in *ex Lege*, 2002, pp. 64-67.

²² Cfr. **R. ACCIAI**, *Privacy e fenomeno religioso: le novità del Codice in materia di protezione dei dati personali*, in *Quad. dir. pol. eccl.*, XXI (2004), p. 356.

Tuttavia non può non essere segnalata una manifesta discrepanza tra la direttiva 95/46/CE e il Codice del 2003: mentre la prima precisa che il trattamento dei dati personali da parte di pubbliche autorità di associazioni religiose ufficialmente riconosciute per la realizzazione di scopi, previsti dal diritto costituzionale o dal diritto internazionale pubblico, è "effettuato per motivi di rilevante interesse pubblico" (considerando, n. 35), il secondo colloca l'art. 26 all'interno del Capo III ("*Regole ulteriori per privati ed enti pubblici economici*") del Titolo III ("*Regole generali per il trattamento dei dati*"), disconoscendo perciò la rilevanza pubblica delle operazioni di trattamento poste in essere dalle confessioni religiose.



Tutto ciò a condizione che i dati non fossero diffusi o comunicati verso l'esterno e si determinassero idonee garanzie circa i trattamenti effettuati, prevedendo espressamente le modalità di utilizzo dei dati con determinazione resa nota agli interessati all'atto dell'informativa ai sensi dell'art. 13.

Pure in occasione della promulgazione del Codice del 2003 vi è stato chi ha teorizzato come le confessioni religiose fossero libere dagli obblighi ivi prescritti: o per le ripercussioni costituzionali che la tesi opposta avrebbe potuto determinare²³; o per la norma transitoria di cui all'art. 181, sesto comma, che nel permettere alle confessioni di proseguire le attività di trattamento nel rispetto delle garanzie adottate "nell'ambito del rispettivo ordinamento" prima dell'adozione del Codice, sembrava legittimare tra le righe l'eventualità che tali attività potessero essere regolate unicamente dalle norme emanate dalle competenti autorità confessionali (art. 26, comma 4a)²⁴.

Il regolamento europeo n. 2016/679 riproduce l'assetto normativo originario della direttiva 95/46/CE. In effetti, l'art. 9, par. 2d, prevede un'eccezione al divieto di trattamento dei dati sensibili religiosi, simile a quello di cui all'art. 26, comma 4a, del Codice della *privacy*, a favore degli enti senza scopo di lucro (associazioni, fondazioni, altri organismi), i quali ora possono elaborare altresì i dati dei loro *ex* membri²⁵. Un'innovazione, in

²³ Seppure in riferimento ai connotati di indipendenza e sovranità riconosciuti alla Chiesa cattolica dall'art. 7, primo comma, Cost., V. MARANO, *Libertà religiosa e autonomia confessionale nella società dell'informazione. Nodi problematici e prospettive di evoluzione alla luce del "Codice in materia di protezione dei dati personali"*, in *Iustitia*, 2004, pp. 342-343, riteneva - sulla base di argomenti valedoli analogicamente anche per le confessioni religiose diverse da quella cattolica - che laddove "si dovesse ritenere che la logica interna del Codice [...] si limita a riconoscere l'autonomia confessionale solo come esimente dalle forme di tutela rafforzata previste per il trattamento dei dati sensibili, si giungerebbe di fatto ad affermare l'assoggettamento della Chiesa al diritto comune in una materia che nella società dell'informazione rappresenta una fra le più delicate frontiere dell'esperienza giuridica. In questa ipotesi, le soluzioni volte a garantire il rispetto della sovranità e dell'indipendenza della Chiesa cattolica andrebbero cercate, per così dire, al di sopra del Codice, o promuovendo interventi di interpretazione autentica o sollevando dinanzi al giudice delle leggi le conseguenti questioni di legittimità costituzionale".

²⁴ Così A. FEDELI, *Codice della privacy ed enti ecclesiastici*, in *ex Lege*, 2004, p. 20.

²⁵ Cfr. art. 9: "1. È vietato trattare dati personali che rilevino [...] le convenzioni religiose [...]. /2. Il paragrafo 1 non si applica se si verifica uno dei seguenti casi: [...] /d) Il trattamento è effettuato, nell'ambito delle sue legittime attività e con adeguate garanzie, da una fondazione, associazione o altro organismo senza scopo di lucro che persegue finalità politiche, filosofiche, religiose o sindacali, a condizione che il trattamento riguardi unicamente i membri, gli *ex* membri o le persone che hanno regolari contatti con la fondazione, l'associazione o l'organismo a motivo delle sue finalità e che i dati personali



raffronto alla direttiva comunitaria del 1995, si trova invece nell'art. 91, par. 1, che consente a chiese, associazioni o comunità religiose di continuare ad adottare i propri "corpus completi di norme a tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento", se già applicati al momento dell'entrata in vigore del regolamento.

Come può evincersi, a differenza della legislazione italiana quella europea non enumera più le confessioni religiose tra i soggetti abilitati in via eccezionale a trattare i dati sensibili. Un'omissione particolarmente significativa, che a nostro avviso confermerebbe in linea di principio, sulla base dell'art. 91, par. 1, e del richiamo all'art. 17, primo comma, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea operato dal considerando n. 165, il non assoggettamento di chiese, associazioni o comunità religiose alla novella del 2016, ancorché le condizioni indicate nell'art. 9, par. 2d, siano immanenti al sistema normativo e dunque cogenti analogicamente per ciascuna di esse. Il legislatore europeo in effetti ha individuato quei limiti impliciti che contraddistinguono *ex natura rei* il trattamento dei dati sensibili esplicitatosi internamente alle diverse realtà religiose, godendo perciò delle garanzie costituzionali ricavabili deduttivamente dal principio di autonomia confessionale. Limiti che suppongono il ricorso simultaneo di tre elementi ben definiti: l'elemento soggettivo, che delimita la categoria delle persone interessate al trattamento (membri, *ex* membri, persone che hanno regolari contatti con la confessione a motivo delle sue finalità); l'elemento teleologico, che identifica lo scopo esclusivo per il quale il dato è raccolto e in seguito gestito²⁶; e l'elemento contestuale, che circoscrive l'ambito specifico entro cui il dato informativo può circolare²⁷. Quanto all'elemento determinativo, che esprime la volontà della confessione di autoregolamentare la materia, si cercherà di dimostrare appresso come assuma un significato pregnante in relazione ai valori costituzionali coinvolti, sebbene possano presentarsi casi di anomia normativa.

Assumendo quindi la prospettiva testé illustrata, se il regolamento avesse reiterato quanto statuito dall'art. 26, terzo comma, del Codice della

non siano comunicati all'esterno senza il consenso dell'interessato".

²⁶ Al riguardo può essere utilmente richiamato l'art. 16 della l. 20 maggio 1985, n. 222, secondo cui agli effetti delle leggi civili si considerano "attività di religione o di culto quelle dirette all'esercizio del culto e alla cura delle anime, alla formazione del clero e dei religiosi, a scopi missionari, alla catechesi, all'educazione cristiana" (a), mentre si ritengono "attività diverse da quelle di religione o di culto quelle di assistenza e beneficenza, istruzione, educazione e cultura e, in ogni caso, le attività commerciali o a scopo di lucro" (b): e ciò al fine di individuare quelle attività tipicamente intraconfessionali sottratte alla regolamentazione statale.

²⁷ Cfr., per esempio, A. FEDELI, *Codice della privacy ed enti ecclesiastici*, cit., pp. 21-22.



privacy, una disposizione di tale portata avrebbe avuto per le confessioni religiose un valore solo ricognitivo, esplicitando ciò che poteva desumersi dal sostrato costituzionale che pone in una posizione del tutto peculiare tali concretizzazioni metaindividuali della libertà religiosa²⁸. Al contrario, le altre associazioni, fondazioni o organismi *no profit* religiosamente improntati abbisognano di un intervento legislativo permissivo in ordine al trattamento di dati sensibili, perché nonostante siano collegati a vario titolo a una determinata confessione religiosa non ne rappresentano un'articolazione istituzionale specifica, non potendo quindi rientrare nell'ambito della tutela offerta dalla Carta costituzionale.

Comunque sia, deve segnalarsi la ragionevolezza materiale dei limiti apposti al trattamento dei dati sensibili e, dunque, all'operatività delle esenzioni alla normativa europea: colui che aderisce liberamente a una chiesa, associazione o comunità religiosa ovvero a un altro ente senza scopo di lucro presta tacitamente il suo consenso al trattamento dei dati a lui direttamente afferenti, accondiscendendo perciò 'naturalmente' pure alle modalità operative e, soprattutto, alle finalità istituzionali che caratterizzeranno le rispettive attività involventi le informazioni personali di tipo religioso²⁹. In questo senso, l'esercizio del diritto di libertà religiosa, secondo la sua duplice dimensione individuale e collettiva, fa sì che a un tempo la persona possa certo sviluppare la propria personalità, ma pur sempre in consonanza agli obiettivi per i quali è sorta la formazione sociale di appartenenza (artt. 2 e 19 Cost.)

3 - Ammissibilità di soluzioni normative confessionali 'complete' e 'conformi' al regolamento europeo ...

L'art. 91, par. 1, prevede che

“Qualora in uno Stato membro chiese e associazioni o comunità religiose applichino, al momento dell'entrata in vigore del presente regolamento, corpus completi di norme a tutela delle persone fisiche

²⁸ Occorre tuttavia ricordare che non vi è una nozione legale o pacificamente condivisa di 'confessione religiosa'. Sul punto cfr. **J. PASQUALI CERIOLI**, *I principi e gli strumenti del pluralismo confessionale (artt. 7 e 8)*, in **AA. VV.**, *Nozioni di diritto ecclesiastico*, cit., pp. 87-90.

²⁹ Cfr. **C. REDAELLI**, *Tutela della libertà religiosa*, cit., p. 318 e nota 19; **V. RESTA**, *Il trattamento dei dati sensibili di natura confessionale: questioni ancora aperte dopo l'emanazione del Codice in materia di protezione dei dati personali*, in *Dir. eccl.*, CXVI (2005), I, p. 569.



con riguardo al trattamento, tali corpus possono continuare ad applicarsi purché siano resi conformi al presente regolamento”.

Com'è già stato rilevato, la norma non può non essere interpretata alla luce del considerando n. 165, che salvaguardia il disposto dell'art. 17, primo comma, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea quale fonte di diritto primario, nel riconfermare che il regolamento n. 2016/679 rispetta e non pregiudica lo status di cui godono, sulla base del “diritto costituzionale vigente”, le chiese e le associazioni o comunità religiose. Ciò determina che i diritti inviolabili della persona, protetti dalla normativa europea sul trattamento dei dati personali (art. 1, parr. 1-2, in relazione agli artt. 2 e 19 Cost.), debbano necessariamente confrontarsi e bilanciarsi con i diritti tramite i quali si concretano le legittime esigenze di autonomia organizzativa riconosciute dallo Stato alle confessioni religiose, conformemente a un principio supremo - quello di laicità - qualificante l'ordinamento costituzionale nel suo insieme (artt. 7, primo comma, e 8, secondo comma, Cost.).

L'espressa previsione di un *corpus* normativo confessionale non rappresenta una novità assoluta per il sistema normativo italiano. Non dissimilmente da quanto prevedeva il previgente art. 22, comma 1-*bis*, della l. 31 dicembre 1996, n. 675, l'art. 26, comma 3a, del Codice della *privacy* stabilisce che le confessioni religiose, onde poter trattare i dati sensibili - definiti dall'art. 4, comma 1d - senza conseguire preventivamente il consenso dell'interessato e l'autorizzazione del Garante, “determinano idonee garanzie relativamente ai trattamenti effettuati, nel rispetto dei principi indicati al riguardo con autorizzazione del Garante”; e l'art. 181, sesto comma, consente alle confessioni medesime di continuare a osservare le garanzie introdotte “nell'ambito del rispettivo ordinamento” anteriormente all'adozione dello stesso Codice.

Rispetto alla riforma del 2003, il regolamento europeo non prescrive siffatto adempimento nei confronti delle confessioni religiose, né lo annovera - a differenza di associazioni, fondazioni e organismi *no profit*, tenute a prestare “adeguate garanzie” - tra le condizioni integranti la deroga al divieto di trattamento di “categorie particolari di dati personali” di cui all'art. 9, par. 1, tra i quali figurano i dati idonei a rivelare le convinzioni religiose. Ciò tuttavia non significa che il legislatore europeo abbia disconosciuto la forza propulsiva intrinseca delle norme religiose in materia di *privacy*, le quali gettano le basi per l'attuazione concreta dei principi costituzionali di laicità dello Stato e di autonomia confessionale. Attraverso la formalizzazione di “idonee garanzie” di matrice confessionale - del tutto corrispondenti ai “corpus completi di norme” -, infatti, in ossequio al principio di non ingerenza lo Stato si astiene dal dettare le disposizioni che



inevitabilmente vincolerebbero l'espletamento delle attività essenziali delle realtà religiose; e ciò in quanto è stata riconosciuta a loro favore la capacità di normare una materia che rientrerebbe tuttavia, in astratto, nella sfera di competenza di entrambi gli ordini³⁰. Il rispetto costituzionalmente dovuto alla *libertas agendi* delle confessioni esige che esse abbiano il diritto di approntare unilateralmente soluzioni normative, dinanzi alle quali peraltro le autorità statuali rinunciano a verificarne in via preventiva il contenuto³¹: d'altra parte, la connotazione laica delle istituzioni pubbliche preclude la possibilità di valutazioni nel merito di atti confessionali. Per converso, la specificazione del dettato costituzionale nella disciplina sulla tutela dei dati personali responsabilizza le confessioni in ordine alla regolamentazione di una materia che coinvolge, seppure secondo un angolo prospettico divergente, gli interessi 'vitali' dell'ordine confessionale e quelli indisponibili dell'ordine statale³². L'attivismo normativo confessionale è assai positivo, proficuo e dunque da incoraggiare, perché agli organi religiosi compete non solo il compito di darsi una normativa *ad hoc*, ma pure quello di risolvere in assoluta autonomia - ma non autoreferenzialmente - eventuali conflitti di portata interordinamentale, 'codificando' prescrizioni atte a bilanciare beni di eguale rilevanza costituzionale che salvaguardino gli interessi e le finalità dell'istituzione nonché i diritti e le libertà fondamentali del fedele in quanto cittadino. In altre parole, la Carta fondamentale assegna uno strumento di autotutela confessionale con il quale, alternativamente agli accordi bilaterali, può realizzarsi quel necessario coordinamento tra Stato e comunità religiose, strumentale alla preservazione reciproca delle prerogative tanto dell'uno quanto delle altre³³. "[I]l riferimento ai diritti confessionali" - è stato lucidamente scritto - "è a volte opportuno se non addirittura necessario, data la piena autonomia riconosciuta a tali ordinamenti dagli artt. 7, primo comma, e 8, secondo comma, Cost."³⁴.

³⁰ Cfr. **S. BERLINGÒ**, *Si può essere più garantisti del garante?*, cit., pp. 309-310; **D. MOGAVERO**, *Diritto alla buona fama e alla riservatezza e tutela dei dati personali*, in *Ius Ecclesiae*, XII (2000), p. 592.

³¹ Così **F.D. BUSNELLI**, **E. NAVARRETTA**, *Battesimo e nuova identità atea: la legge n. 675/1996 si confronta con la libertà religiosa*, in *Quad. dir. pol. eccl.*, XVII (2000), pp. 857-858.

³² Cfr. **G. BONI**, *Tutela rispetto al trattamento dei dati personali tra sovranità dello Stato e sovranità della Chiesa cattolica*, in *Dir. fam. e pers.*, XXX (2001), p. 1757.

³³ Rinviamo alle riflessioni di **R. TERRANOVA**, *Buona fama e riservatezza: il trattamento dei dati personali tra diritto canonico e diritto dello Stato*, in *Dir. eccl.*, CXII (2001), I, p. 307.

³⁴ **A. FUCCILLO**, *I dati sensibili di interesse religioso*, in **A. FUCCILLO**, **R. SANTORO**, *Giustizia, diritto, religioni. Percorsi nel diritto ecclesiastico civile vivente*, Giappichelli, Torino, 2014, p. 140.



Lungo l'orizzonte valoriale tracciato dalle intrasgredibili coordinate costituzionali è possibile allora ricostruire quale sia il significato del duplice carattere di *completezza* e di *congruità*, che secondo l'art. 91, par. 1, del regolamento europeo deve contraddistinguere la fonte giuridica confessionale affinché possa ancora applicarsi in concreto. Segnatamente, gli aggettivi impiegati per qualificare i "corpus completi di norme" potrebbero essere intesi in senso *assiologico* (afferente cioè ai valori costituzionali) e *proporzionato*, vale a dire che anzitutto dovrebbe sussistere un rapporto di proporzionalità tra la misura normativa e la tipologia del trattamento, materialmente compiuto nell'ambito di una realtà confessionale ove il fedele, aderendo, accetta implicitamente che i suoi dati sensibili siano gestiti per finalità di pertinenza solamente religiosa. Tutto ciò legittimerebbe l'autorità competente a dare luogo a una sorta di 'deregulation temperata', che potrebbe implicare la semplificazione del quadro normativo di riferimento: sospingendo il 'legislatore' confessionale a esercitare la funzione nomogenetica mediante non tanto la riproduzione pedissequa dei contenuti del regolamento n. 2016/679, ai quali non è assoggettato, bensì individuando quel nucleo dispositivo basilare che rifletta in misura consona, ma minimale, la *ratio* retrostante allo strumentario giuridico europeo, ossia la tutela del diritto alla riservatezza e al diritto di autodeterminazione informativa. In questo modo si appaleserebbe uno sforzo sinergico statale e confessionale che attua, sì, una convergenza valoriale, ma nel rispetto delle specificità che definiscono le rispettive operazioni di gestione dei dati.

Così una parte della dottrina, concentrando la sua analisi sulla legislazione vigente in Italia, già in passato aveva auspicato, per un verso, non solo l'elaborazione di uno '*ius proprium*' ma anche la recezione in ambito confessionale del 'catalogo' dei diritti dell'interessato previsto dal diritto comune - come i diritti di accesso, di rettifica, di cancellazione, di limitazione e di opposizione (artt. 15-18 e 21 del regolamento europeo) - ponendo in risalto, per l'altro, l'inutilità di trasporre nei diritti religiosi le disposizioni sulle condizioni per il consenso e gli obblighi informativi (artt. 7 e 13)³⁵. E ciò in quanto lo spazio di autonomia di cui godono le confessioni ammette, *secundum Constitutionem*, la possibilità di 'deburocratizzare' le attività di trattamento dei dati sensibili, nella misura in cui siano effettuate entro un'organizzazione di tendenza, cui l'adepto aderisce in forza del

³⁵ Cfr. **F.D. BUSNELLI, E. NAVARRETTA**, *Battesimo e nuova identità atea*, cit., p. 858. Aderisce a tale impostazione pure **V. MARANO**, *Libertà religiosa e autonomia confessionale*, cit., p. 341; **ID.**, *La protezione dei dati personali*, cit., p. 79; nonché **S. BERLINGÒ**, *Si può essere più garantisti del garante?*, cit., p. 310.



vincolo stabile di appartenenza che instaura con essa, evitando tuttavia di recare pregiudizio ai diritti fondamentali della persona.

Non solo. È già stato anticipato come il principio di autonomia confessionale possa ulteriormente implicare la 'relativizzazione' dei diritti inviolabili costituzionalmente tutelati, allorché si prefigurino un'interpretazione bilanciata che ne disconosca «una versione "assolutista"»³⁶ per salvaguardare un interesse istituzionale giudicato preminente. Un'eventualità peraltro non esclusa dal regolamento europeo, il quale sancisce che

“La protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati di carattere personale è un diritto fondamentale. L'articolo 8, paragrafo 1, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea ('Carta') e l'art. 16, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea ('TFUE') stabiliscono che ogni persona ha diritto alla protezione dei dati di carattere personale che la riguardano” (considerando, n. 1);

per poi puntualizzare tuttavia che

“Il diritto alla protezione dei dati di carattere personale non è una prerogativa assoluta, ma va considerato alla luce della sua funzione sociale e va temperato con altri diritti fondamentali, in ossequio al principio di proporzionalità. Il presente regolamento rispetta tutti i diritti fondamentali e osserva le libertà e i principi riconosciuti dalla Carta, sanciti dai trattati, in particolare [...] la protezione [...] della libertà di coscienza e di religione [...]” (considerando, n. 4).

È evidente come tra gli “altri diritti fondamentali” possano ricondursi quelli che concretano il diritto di libertà religiosa associata (art. 7, primo comma, e artt. 8, secondo comma, e 19 Cost.), che autorizzano le confessioni religiose a munirsi di regole proprie non omologate a quelle dello Stato e in grado di compiere per astrazione un giudizio di contemperamento tra le esigenze di protezione dell'autonomia confessionale e della dignità della persona umana. Possono dunque rintracciarsi i parametri di valutazione che, una volta impiegati, comprovano la legittimità dei diritti religiosi in merito al proprio livello di completezza e di congruità in raffronto sia all'impianto dispositivo sia al substrato costituzionale del regolamento europeo.

Un riscontro positivo, in questo senso, è certamente dato ancora oggi dal decreto promulgato dal Presidente della Conferenza Episcopale Italiana il 20 ottobre 1999, recante “*Disposizioni per la tutela del diritto alla buona fama*

³⁶ S. BERLINGÒ, *Si può essere più garantisti del Garante?*, cit., p. 304.



e alla riservatezza”³⁷. A giudizio unanime della dottrina, il decreto generale rappresenta una ‘idonea garanzia’ giustificante la deroga al divieto di trattamento dei dati sensibili *ex art. 22*, primo comma, l. 31 dicembre 1996, n. 675 ed *ex art. 26*, primo comma, d.lgs. 30 giugno 2003, n. 196³⁸, garanzia approntata dalla Chiesa cattolica che è in Italia sotto “l’influsso propositivo e stimolante” dei primi interventi promossi dal legislatore nazionale in materia di *privacy*, sebbene ciò non ne abbia offuscato la “specificità canonistica”³⁹.

Il provvedimento legislativo dimostra soprattutto come la Chiesa cattolica non ignori le implicazioni ecclesiasticistiche dell’oggetto disciplinato, tant’è che già nel proemio è rivendicato il “diritto nativo e proprio di acquisire, conservare e utilizzare per i suoi fini istituzionali i dati relativi alle persone dei fedeli, agli enti ecclesiastici e alle aggregazioni ecclesiali”⁴⁰, purché le attività si svolgano “nel rispetto della dignità della persona e dei suoi diritti fondamentali”. In forza di tali premesse l’art. 2, posto a presidio dell’indipendenza e della sovranità della Chiesa nel proprio ordine (art. 7, primo comma, Cost.), disciplina - secondo modalità “semplici e chiare, necessarie per tutelare i soggetti e i dati che li riguardano e non per creare una pesante e intollerabile burocrazia”⁴¹ - i registri, nei quali sono conservati i dati sacramentali a uso esclusivamente interno - come, per esempio, il registro dei battezzati, del matrimonio, dei defunti, delle cresime, dello *status animarum*, delle prime comunioni, ecc. -, che attestano “l’avvenuta celebrazione dei sacramenti o altri fatti concernenti

³⁷ Cfr. **CONFERENZA EPISCOPALE ITALIANA**. *Decreto generale. “Disposizioni per la tutela del diritto alla buona fama e alla riservatezza”*, 20 ottobre 1999, in *Notiziario della Conferenza Episcopale Italiana*, 10, 1999, pp. 376-397.

³⁸ Per un commento al decreto cfr., per esempio, **D. MOGAVERO**, *Diritto alla buona fama*, cit., p. 589 ss.; **G. BONI**, *Tutela rispetto al trattamento*, cit., p. 1765 ss.; **D. MILANI**, *Il trattamento dei dati sensibili di natura religiosa tra novità legislative ed interventi giurisprudenziali*, in *Dir. eccl.*, CXII (2001), I, p. 278 ss.; **V. PIGNEDOLI**, *Privacy e libertà religiosa*, Giappichelli, Torino, 2001, p. 196 ss.; **C. REDAELLI**, *Il decreto generale della CEI*, cit., p. 175 ss.; **R. TERRANOVA**, *Buona fama e riservatezza*, cit., p. 311 ss.; **D. MILANI**, *La tutela dei dati personali nell’ordinamento canonico: interessi istituzionali e diritti individuali a confronto*, in *Oliv. Osservatorio delle libertà ed istituzioni religiose*, marzo 2005 (consultabile all’indirizzo internet www.oliv.it), p. 15 ss.; **V. RESTA**, *Il trattamento dei dati sensibili*, cit., p. 572 ss.; **V. MARANO**, *La protezione dei dati personali*, cit., p. 73 ss.

³⁹ **D. MOGAVERO**, *Diritto alla buona fama*, cit., p. 596.

⁴⁰ Va rilevato che il decreto della Conferenza Episcopale Italiana tutela, a differenza del regolamento europeo, anche il diritto alla buona fama e alla riservatezza dei soggetti canonici diversi dalle persone fisiche. Si tratta di una peculiarità che merita di essere preservata (sul punto cfr. **C. REDAELLI**, *Il decreto generale della CEI*, cit., p. 182).

⁴¹ **D. MOGAVERO**, *Diritto alla buona fama*, cit., p. 605.



l'appartenenza o la partecipazione ecclesiale" (§ 1). Trattandosi di attività intraconfessionali, sottostanno alle "vigenti disposizioni canoniche generali" (§ 2): un'affermazione che sottintende evidentemente l'inapplicabilità del diritto comune⁴², quale conseguenza ricavabile da principi e norme di rango costituzionale dello Stato.

Di seguito, quale esempio emblematico funzionale alla prevenzione possibili conflittualità che potrebbero insorgere con l'ordine statale, il § 9 positivizza la conclusione di un bilanciamento tra autonomia confessionale e diritti della persona operato in termini generali e astratti direttamente dal legislatore canonico: "La richiesta di cancellazione di dati dai registri è inammissibile se concerne dati relativi all'avvenuta celebrazione di sacramento o comunque attinenti allo stato delle persone", sebbene debba essere "annotata nel registro" e, a seguito di tale annotazione, il responsabile dei registri sia obbligato "a non utilizzare i dati relativi se non con l'autorizzazione dell'Ordinario diocesano". Dinanzi alla pretesa di chi intende eliminare qualsiasi traccia che testimoni formalmente l'incorporazione alla Chiesa, avvenuta per mezzo dell'amministrazione del sacramento del battesimo - che, secondo l'insegnamento del magistero cattolico, «segna il cristiano con un sigillo spirituale indelebile ("carattere") della sua appartenenza a Cristo»⁴³ -, la soluzione formulata dalla Conferenza Episcopale Italiana è quella di disconoscere la possibilità di esercizio del cosiddetto 'diritto all'oblio', che ai sensi del regolamento europeo non può avere luogo qualora si "dimostrino l'esistenza di motivi legittimi cogenti per procedere al trattamento che prevalgono sugli interessi, sui diritti e sulle libertà dell'interessato" (art. 17, par. 1c, e art. 21,

⁴² "Per tutte le fattispecie rientranti in tale categoria e, dunque, concernenti lo *status* canonico delle persone o un particolare tipo di coinvolgimento nella vita della Chiesa, la C.E.I. ha escluso la soggezione al regime comune": D. MILANI, *Il trattamento dei dati sensibili*, cit., p. 281.

⁴³ CATECHISMO DELLA CHIESA CATTOLICA, 2^a ed., Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano, 2006, n. 1272, p. 367. Stante questo postulato teologico, appare improbabile che un testo normativo canonico possa qualificare colui che avanza la richiesta di cancellazione dei dati battesimali come 'ex membro' della Chiesa. Cfr. art. 9, par. 2d, del regolamento europeo n. 2016/679, che tra l'altro consente di trattare i dati sensibili di coloro che hanno "regolari contatti" con fondazioni, associazioni e organismi senza scopo di lucro che perseguono finalità religiose: non si comprende per quale ragione - quantomeno in riferimento alle chiese, associazioni o comunità religiose - non possano altresì essere trattati i dati di coloro che hanno contatti 'occasionalmente' con le medesime, nel senso che essi non perdurano al punto tale da acquisire un grado minimo di regolarità (si pensi, in riferimento alla Chiesa cattolica, al non battezzato a favore del quale è concessa la dispensa dall'impedimento di disparità di culto per contrarre valido matrimonio con un battezzato cattolico: cfr. cann. 1086 § 1, 1125 e 1126 del *Codex iuris canonici*).



par. 1). E nella fattispecie legale non può ignorarsi che vi sia un motivo prevalente⁴⁴, rintracciabile nel diritto della confessione religiosa di conservare il dato per il conseguimento delle sue finalità istituzionali⁴⁵, non dissimilmente tutelato nel diritto costituzionale dello Stato. Il mantenimento dell'informazione, in effetti, è necessaria, specialmente qualora terze persone siano portatrici di un interesse giuridicamente rilevante a conoscere lo *status* canonico di colui che ha inoltrato la richiesta di cancellazione: salvo non si voglia altrimenti provocare un "vuoto documentario" che, oltre a paralizzare l'apparato di governo ecclesiale "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"⁴⁶. Si pensi, per esempio, al matrimonio *coram Ecclesia* celebrato tra il *christifidelis* e la persona che ha esternato l'intenzione di abbandonare la compagine ecclesiale⁴⁷; e comunque, non può neppure escludersi l'ipotesi, forse remota ma non impossibile, che l'apostata si converta e si accosti nuovamente alla pratica cristiana, ricomponendo con la Chiesa i vincoli di comunione della professione di fede, dei sacramenti e del governo ecclesiastico (can. 205 del *Codex iuris canonici*)⁴⁸.

Il dispositivo dell'art. 2, § 9, al tempo stesso, proprio in quanto regola di contemperamento prospetta una duplice misura sostitutiva, meno radicale della cancellazione ma parimenti adeguata a salvaguardare i diritti fondamentali della persona e del tutto ammissibile. Tali diritti, infatti, non possono considerarsi prevalenti sulle esigenze di autonomia confessionale protette dalla Costituzione: l'annotazione nel registro della richiesta dell'interessato e il divieto di trattamento. Un adempimento e un obbligo che non misconoscono la valenza sacramentale e giuridica del dato sacramentale e permettono all'interessato di avvalersi *de facto* di alcuni diritti contemplati nel regolamento europeo: il diritto di integrazione dei dati personali "incompleti" relativamente alle finalità per i quali sono gestiti

⁴⁴ Cfr. **R. TERRANOVA**, *Buona fama e riservatezza*, cit., p. 310.

⁴⁵ Il regolamento peraltro precisa altrove che "dovrebbe essere lecita l'ulteriore conservazione dei dati personali qualora sia necessaria [...] per eseguire un compito di interesse pubblico o nell'esercizio di pubblici poteri di cui è investito il titolare del trattamento [...]" (così il considerando n. 65, da leggere congiuntamente al considerando n. 55, più volte citato in questa sede).

⁴⁶ Così efficacemente **C. CARDIA**, *Principi di diritto ecclesiastico. Tradizione europea legislazione italiana*, 4^a ed., Giappichelli, Torino, 2015, p. 166.

⁴⁷ Cfr. **C. REDAELLI**, *Il decreto generale della CEI*, cit., p. 191, nota 25.

⁴⁸ Cfr. **B. MARRO**, *Tutela della privacy e registri ecclesiastici*, in *Sovranità della Chiesa e giurisdizione dello Stato*, a cura di G. Dalla Torre, P. Lillo, Giappichelli, Torino, 2008, p. 412.



(art. 16) e il diritto di limitazione del trattamento laddove sia "illecito" (art. 18, par. 1c). A ben vedere, l'integrazione del dato può rivelarsi, secondo la prospettiva assunta dal richiedente, un rimedio soddisfacente: il dato è 'completato' tramite la recezione formale della nuova identità etico-religiosa che egli stesso si è costruito⁴⁹, delineatasi per circostanze di vita sopravvenute al battesimo. Un'attestazione che attribuirebbe pure una rilevanza nell'ordinamento canonico alla libertà religiosa, evocando "il momento della volontaria accettazione del battesimo come porta della salvezza, il quale connota la Chiesa come società libera e volontaria"⁵⁰. L'illiceità che si pone a fondamento della limitazione al trattamento dei dati sensibili religiosi, invece, potrebbe discendere dal divieto, implicitamente posto dal richiedente⁵¹, che i dati stessi siano ancora trattati con le stesse modalità riservate a coloro che sono attualmente membri effettivi della Chiesa: con la conseguenza che le informazioni potranno essere utilizzate soltanto nel caso in cui fosse davvero indispensabile per l'espletamento delle attività di carattere istituzionale nei riguardi di altri soggetti. Così i fini perseguiti dallo *ius canonicum* non si porrebbero in antitesi con quelli dell'ordine temporale e la fattispecie legale, prospettando la tutela proporzionata dei diritti inviolabili della persona, assicurerebbe che l'impegno concordatario di collaborazione reciproca con lo Stato "per la promozione dell'uomo" (art. 1 dell'Accordo di Villa Madama del 1984) sia rispettato anche nel settore della *privacy*. E ciò per un'iniziativa intrapresa in via unilaterale e preventiva - ancorché 'stimolata' dalla legge civile - dalla Chiesa, come un approccio al diritto comune e pattizio il più possibile ispirato dal dettato costituzionale avrebbe dovuto suggerire⁵². All'autorità civile, semmai, può spettare un'azione 'riparativa' accidentale, concreta e accessoria, qualora si ravvisi l'urgenza indeclinabile di porre rimedio *a posteriori* alle violazioni intraconfessionali dei diritti fondamentali.

4 - ... e di un intervento dello Stato volto al ripristino della legalità costituzionale

⁴⁹ Rinviamo sul punto alle riflessioni di R. TERRANOVA, *Buona fama e riservatezza*, cit., p. 309.

⁵⁰ A. VITALONE, *Buona fama e riservatezza in diritto canonico (il civis-fidelis e la disciplina della privacy)*, in *Ius Ecclesiae*, XIV (2002), p. 279.

⁵¹ Cfr. R. BOTTA, *Trattamento di dati personali*, cit., p. 926.

⁵² Si vedano a proposito gli spunti di riflessione di G. DAMMACCO, *Trattamento dei dati, identità personale e appartenenza confessionale*, in AA. VV., *Studi in onore di Francesco Finocchiaro*, vol. I, Cedam, Padova, 2000, in particolare p. 646 ss.



La dottrina ecclesiasticistica ha avuto occasione di sollevare un interrogativo che pone in seria discussione il quadro delle garanzie prefigurato in un primo momento dall'art. 22, comma 1-*bis*, della l. 31 dicembre 1995, n. 675 e dall'art. 26, comma 3a, del d.lgs. 30 giugno 2003, n. 196: quale soggetto o organo può verificare l'oggettiva adeguatezza delle garanzie adottate dalle confessioni religiose? E con quali modalità⁵³? Un aspetto alquanto problematico, che coinvolge pure il richiamo espresso ai "corpus completi di norme" di cui all'art. 91, par. 1, del regolamento europeo n. 2016/679. L'interprete, in effetti, potrebbe domandarsi allo stesso modo quale autorità potrebbe giudicare il grado di completezza e di congruità del diritto religioso, onde ammetterne l'applicabilità, dato che sul punto il legislatore è silente.

Evidentemente non può essere teorizzata l'impugnabilità presso un'autorità amministrativa o un tribunale civile delle norme emanate in ambito confessionale. Il principio supremo di laicità sembra precludere siffatta ipotesi: lo Stato, infatti, si ingerirebbe indebitamente negli *interna corporis* delle confessioni laddove vanificasse l'impegno a non regolare materie di esclusiva valenza religiosa, sindacando in un secondo momento i profili di merito delle rispettive opzioni normative, sino a giungere alla pretesa di annullarne gli effetti o di modificarne il contenuto. Onde non trasgredire tale premessa di ordine costituzionale, la *communis opinio* è quella di ammettere un controllo successivo dello Stato non in via principale, ma "solo incidentalmente e in sede giurisprudenziale"⁵⁴ per accertare non già la legittimità della norma, bensì se nel caso concreto il trattamento dei dati sensibili da parte delle confessioni religiose abbia pregiudicato o no i diritti fondamentali della persona⁵⁵. In particolare l'autorità competente, agendo in ossequio al principio di autonomia confessionale, non può non individuare i parametri di valutazione nella "ratio della legge [...], senza il ricorso alle norme che quella stessa ratio riflettono"⁵⁶. In altri termini, occorre procedere a un assoggettamento 'proporzionalizzato' dei soggetti confessionali al diritto europeo: subordinazione, da un lato, circoscritta alle sole disposizioni del regolamento che, riflettendone i valori ispiratori⁵⁷, prefigurano il regime di tutela essenziale della dignità della persona (art. 2 Cost.); e, dall'altro,

⁵³ Cfr., tra i molti, G. DAMMACCO, *Trattamento dei dati*, cit., p. 657.

⁵⁴ V. RESTA, *Il trattamento dei dati sensibili*, cit., p. 576.

⁵⁵ Cfr. D. MILANI, *Il trattamento dei dati sensibili*, cit., p. 287; V. MARANO, *La protezione dei dati personali*, cit., p. 80.

⁵⁶ F.D. BUSNELLI, E. NAVARRETTA, *Battesimo e nuova identità atea*, cit., p. 859.

⁵⁷ Cfr. V. RESTA, *Il trattamento dei dati sensibili*, cit., p. 575.



dischiusa a un'interpretazione bilanciata delle disposizioni stesse, soprattutto qualora i diritti dell'interessato siano 'comprimibili' al cospetto delle prerogative costituzionali delle confessioni religiose: così, per esempio, il dato sensibile, se trattato solo internamente per finalità religiose, può essere suscettibile di integrazione, anziché cancellato⁵⁸, laddove sia sottoposto alla cognizione dell'autorità statale un caso simile a quello definito dall'art. 2, § 9, del decreto generale della Conferenza Episcopale Italiana, per il quale occorre salvaguardare simultaneamente il diritto individuale di autodeterminazione informativa⁵⁹.

L'intromissione di organi esterni all'ordine confessionale dunque può tollerarsi nel caso in cui ceda la presunzione *iuris tantum* di adeguatezza - *rectius* di completezza e di congruità - del *corpus* normativo quale espressione di autoregolamentazione qualificata: nell'ipotesi, cioè, in cui il *corpus* stesso sia ritenuto inadatto a proteggere i diritti costituzionali⁶⁰ entro un giudizio casistico, che soltanto accidentalmente può concretarsi in un giudizio legale. Di conseguenza non vi sarebbe un difetto di giurisdizione assoluto dello Stato⁶¹, legittimato a intervenire secondariamente se la confessione ha intaccato i diritti e le libertà fondamentali, abusando di quel raggio di azione sottratto ordinariamente da qualsivoglia incursione proveniente da soggetti esterni. Eppure, non manca chi rileva come a favore della Chiesa cattolica l'art. 7, primo comma, Cost. riconosca una posizione di indipendenza e di sovranità non equiparabile a quella delle confessioni acattoliche, per le quali l'art. 8, secondo comma, Cost. consentirebbe lo 'sconfinamento' nell'ordine religioso degli organi statuali laddove vi

⁵⁸ Si veda sul punto **N. COLAIANNI**, *Libertà religiosa e società dell'informazione*, cit., pp. 223-225, il quale osserva che "un richiamo esclusivo ai principi di distinzione degli ordini e di autonomia confessionale porterebbe contra legem al sacrificio totale della tutela dell'autodeterminazione informativa. Viceversa, l'assoggettamento alla legge anche degli enti confessionali [...] può essere temperato con un'interpretazione bilanciata dal rispetto dell'autonomia delle confessioni nel proprio ordine, costituzionalmente (e per alcune anche pattiziamente) garantita". Cfr. anche **ID.**, *Tutela della personalità e diritti della coscienza*, Cacucci, Bari, 2000, pp. 57-60.

⁵⁹ Come rileva **D. MILANI**, *Il trattamento dei dati sensibili*, cit., p. 293, "Di fronte a qualsiasi provvedimento statale diretto a ripristinare il rispetto dei diritti fondamentali degli individui in seno all'ordinamento delle confessioni, queste ultime sarebbero in vero pienamente legittimate a opporre il principio di separazione degli ordini. Riemergerebbe, dunque, a tale livello l'esigenza di operare un bilanciamento tra principi contrapposti [...]".

⁶⁰ Cfr. **S. BERLINGÒ**, *Si può essere più garantisti del Garante?*, cit., pp. 314-315. Si veda anche **D. MILANI**, *La tutela dei dati personali di natura religiosa*, in **AA. VV.**, *Nozioni di diritto ecclesiastico*, cit., p. 453.

⁶¹ Cfr. **S. BERLINGÒ**, *Si può essere più garantisti del Garante?*, cit., pp. 315-316; **F.D. BUSNELLI**, **E. NAVARRETTA**, *Battesimo e nuova identità atea*, cit., p. 858.



fossero disposizioni contrastanti con l'ordinamento giuridico italiano: dalla specificità caratterizzante l'assetto costituzionale dei rapporti tra Stato e Chiesa non può non discendere quindi

“la inammissibilità di qualsiasi interferenza dei poteri dello Stato”, salvo “il limite del non contrasto di atti posti nel primo con principi e norme del secondo [possa] entrare in rilievo [...] laddove a questi atti si possano (o addirittura si debbano) far avere effetti nell'ordinamento statale”,

in forza peraltro di norme pattizie⁶².

Il Garante per la protezione dei dati personali e i giudici di merito non hanno aderito a quest'ultimo indirizzo dottrinale nell'affrontare una nota vicenda nella quale fu convenuto in giudizio un parroco, che non accolse la richiesta di cancellazione dal registro dei battesimi - il cosiddetto 'sbattezzo', oggetto di iniziative pubbliche promosse, tra l'altro, dall'Unione degli Atei e degli Agnostici Razionalisti (UAAR)⁶³ - del nominativo di un soggetto battezzato in età infantile nella Chiesa cattolica e, in seguito, divenuto ateo militante. In entrambe le pronunce, nonostante sia tenuta in ferma considerazione l'indipendenza e la sovranità dell'ordinamento canonico (art. 7, primo comma, Cost.), è ammesso nei casi di necessità l'intervento riparatore dello Stato: l'*authority* nazionale, procedendo dalla constatazione che i dati possano essere conservati in quanto la loro gestione rientra tra le attività istituzionali della Chiesa cattolica, prefigura l'eventualità che

“L'aspirazione degli interessati a veder correttamente rappresentata la propria immagine in relazione alle proprie convinzioni originarie o sopravvenute, può [...] essere idoneamente soddisfatta da misure diverse dalla cancellazione”,

come, per esempio, l'integrazione del dato sensibile (che può assumere la forma dell'annotazione, dell'inserimento o dell'allegazione della richiesta di rettifica) e, in aggiunta, l'opposizione a trattamenti ulteriori “per

⁶² G. DALLA TORRE, *Registro dei battesimi e tutela dei dati personali: luci e ombre di una decisione*, in *Giust. civ.*, LI (2001), rispettivamente pp. 239 e 240, il quale richiama come esempio l'art. 23, secondo comma, del Trattato lateranense (cfr. anche ID., *Lezioni di diritto ecclesiastico*, 4^a ed., Giappichelli, Torino, 2014, pp. 89.90). A identiche conclusioni giungono P. GRASSANO, *Tutela dei dati personali e rapporti fra Stato italiano e regime ecclesiale*, in *Nuova rass. leg. dottr. giur.*, LXXVI (2002), pp. 1865-1866; e B. MARRO, *Tutela della privacy e registri ecclesiastici*, cit., p. 409.

⁶³ Cfr. quanto riferisce A. FUCCILLO, *Giustizia e religione, I, Patrimonio ed enti ecclesiastici. La tutela positiva della libertà religiosa tra danno, simboli e privacy. Autodeterminazione, testamento biologico e identità religiosa*, Giappichelli, Torino, 2011, p. 146.



eventuali attività (anche statistiche)“ che *de facto* “continuano a considerare la persone fra gli aderenti della comunità”⁶⁴. Anche il tribunale civile di Padova riconosce che possa derogarsi al principio di non ingerenza, in quanto lo Stato “ha il potere di verificare se sussistano i presupposti per escludere il proprio intervento” attraverso l’esercizio della “funzione di accertamento e controllo al fine anzitutto di valutare se la fattispecie in esame sia (o meno) irrilevante per l’ordinamento statale, in quanto rientrando nell’esclusivo ambito propriamente confessionale”. E ciò specialmente quando i provvedimenti ecclesiastici “vengano a incidere su interessi, alla cui tutela lo Stato non può rinunciare: fra questi, in primo luogo, quei fondamentali diritti della persona che sono considerati inviolabili dall’ordinamento statale”⁶⁵.

Rebus sic stantibus occorre ribadire nuovamente quali siano i limiti posti all’intervento statale, per evitare possibili derive ‘neogiurisdizionalistiche’. Il Garante ovvero il giudice ordinario può, una volta riscontrata l’illiceità del trattamento - sulla base dell’applicazione ‘proporzionata’, nei termini testé descritti, delle norme europee -, dare luogo a una intromissione necessitata nell’ordine confessionale solamente se strettamente necessario al ripristino dell’ordine costituzionale e pur sempre in un’ottica di bilanciamento tra interessi di rilevanza costituzionale⁶⁶: adottando provvedimenti di natura interdittiva⁶⁷ (come il

⁶⁴ GARANTE PER LA PROTEZIONE DEI DATI PERSONALI, parere, 9 settembre 1999, in *Quad. dir. pol. eccl.*, XVII (2000), pp. 875 e 876.

⁶⁵ Trib. Padova, sez. I civ., decreto 29 maggio 2000, n. 3722, in *Quad. dir. pol. eccl.*, XVII (2000), p. 875. Quanto alle motivazioni relative alla liceità del trattamento e al bilanciamento tra autonomia confessionale e diritti individuali, rinviamo alla lettura delle argomentazioni addotte nella decisione. Per un commento dei provvedimenti del Garante e del tribunale patavino cfr. **D. MILANI**, *Il trattamento dei dati sensibili*, cit., p. 283 ss.

⁶⁶ Come annota **A.G. CHIZZONITI**, *Le certificazioni confessionali nell’ordinamento giuridico italiano*, Vita e Pensiero, Milano, 2000, p. 226, “Parrebbe dedursi una competenza da parte degli organi amministrativi e giudiziari statali finalizzata alla tutela della posizione dell’individuo interessato: competenza che comunque solo a costo di un evidente contrasto con la legalità costituzionale potrebbe spingersi al di là dell’azzeramento di ogni effetto civile dell’atto confessionale e all’eventuale riconoscimento di danni morali e materiali. Ogni passo ulteriore finirebbe col configurare un ingiustificato sconfinamento nell’ordine proprio delle confessioni, in contrasto con il riconoscimento dell’autonomia confessionale e [... gli] impegni pattizi al riguardo”. Si veda anche **V. RESTA**, *Il trattamento dei dati sensibili*, cit., pp. 587 e 591.

⁶⁷ Cfr. **G. BONI**, *Tutela rispetto al trattamento*, cit., p. 1732, secondo la quale “Finché questo in pratica non si dia, l’intromissione di organi statali non è consentita, in quanto concreterebbe - in clamoroso e macroscopico contrasto con l’art. 7 Cost. - una sottomissione della sovranità e dell’indipendenza della Chiesa cattolica all’impero dello Stato italiano e della sua volubilità legislativa”.



divieto di impiego del dato per ragioni inessenziali), risarcitoria (della lesione perpetrata ai diritti fondamentali) o a un tempo rettificativa e impositiva (come, a titolo esemplificativo, l'ordine di annotare la *voluntas defectionis* in un altro registro sacramentale qualora il richiedente non sia a conoscenza del luogo ove è stato battezzato ovvero l'ordine di procedere alla suddetta trascrizione in lingua non latina ma italiana)⁶⁸.

Invero, il duplice vincolo che condizionerebbe il *modus agendi* del vaglio statale non pare venire meno laddove la confessione fosse priva di un *corpus* interno di norme, ponendosi perciò al di fuori della fattispecie descritta dall'art. 91, par. 1, del regolamento europeo. Per le ragioni già esposte in precedenza⁶⁹, il combinato disposto degli artt. 7, primo comma, e 8, secondo comma, Cost. esclude che le confessioni religiose siano immediatamente e interamente soggette al diritto sovranazionale: in presenza di un conflitto tra i diritti dell'istituzione e la libertà religiosa individuale, la posizione delle confessioni medesime non può non essere, in sede di giudizio e nei termini appena descritti, sostanzialmente coincidente a quella della Chiesa cattolica, l'unica realtà religiosa che allo stato attuale ha adottato delle regole di condotta specifiche in materia di tutela dei dati personali. Tale constatazione tuttavia non dovrebbe vanificare l'utilità concreta di un diritto confessionale *ad hoc*, sia per la promozione della libertà organizzativa sia per la prevenzione di potenziali dissidi interordinamentali (obiettivi peraltro conseguibili più efficacemente mediante il ricorso allo strumento pattizio)⁷⁰.

D'altronde, un'interpretazione conforme a Costituzione dell'art. 91, par. 1, non potrebbe impedire che le confessioni si dotino, anche a seguito dell'entrata in vigore del regolamento europeo n. 2016/679, di normative proprie ovvero di emendare quelle preesistenti⁷¹ - iniziativa quest'ultima recentemente intrapresa dalla Conferenza Episcopale Italiana, allo scopo di aggiornare il decreto generale del 20 ottobre 1999 alla luce delle novità

⁶⁸ Si vedano le decisioni del Garante riportate da **C. VENTRELLA MANCINI**, *Diritto alle "identità" e profili interordinamentali: cambiamenti di status e certificazioni religiose*, in *Dir. e rel.*, V (2010), I, pp. 255-256 e note 14-15. Queste e altre decisioni di analoga portata sono consultabili nella sezione "Provvedimenti" del sito ufficiale del Garante per la protezione dei dati personali (www.garanteprivacy.it).

⁶⁹ Cfr. *supra*, § 2.

⁷⁰ Cfr. **C. REDAELLI**, *Tutela della libertà religiosa*, cit., p. 324.

⁷¹ Nel commentare l'art. 181, sesto comma, del Codice del 2003, che consentiva alle confessioni religiose di continuare ad avvalersi delle idonee garanzie adottate prima dell'adozione dello stesso Codice, **V. MARANO**, *La protezione dei dati personali*, cit., p. 73, ha evidenziato a ragione come non si trattasse di un "rinvio fisso" alle norme confessionali pregresse.



introdotte dal legislatore europeo⁷² - se non a costo di compromettere il loro diritto inalienabile di autodeterminazione normativa.

Comunque sia, uno strumento di ausilio suppletivo⁷³ da offrire alle confessioni religiose 'inerti' potrebbe consistere nell'autorizzazione generale del Garante, che a norma dell'art. 26, comma 3a, del Codice del 2003 determina i "principi" cui devono conformarsi le 'garanzie' adottate per poter essere considerate 'idonee'. Mediante questo atto a efficacia temporale circoscritta, continuamente reiterato, l'*authority* ha potuto predisporre una versione semplificata del quadro normativo inerente al trattamento dei dati sensibili di natura religiosa, agevolandone così l'applicazione specie nelle realtà confessionali non particolarmente strutturate e pertanto non propriamente inclini a darsi norme interne⁷⁴. In tale prospettiva, dunque, l'autorizzazione generale non apparirebbe necessariamente "suscettibile di limitare la libertà e l'autonomia costituzionalmente garantita delle confessioni religiose"⁷⁵, laddove definisse le linee essenziali - *rectius* i 'principi', che non sembrano porsi alla stregua di 'norme' immediatamente precettive - di liceità delle operazioni di trattamento. Ciò nonostante essa non è prevista dal regolamento europeo: può tuttavia essere reintrodotta per tramite del diritto degli Stati membri, ampliando i poteri autorizzativi dell'autorità di controllo nei confronti di coloro che gestiscono dati personali per finalità di interesse pubblico⁷⁶.

⁷² Nel *Comunicato finale* del Consiglio permanente della Conferenza Episcopale Italiana, riunitosi a Roma tra il 22 e il 24 gennaio 2018, consultabile all'indirizzo internet www.chiesacattolica.it, è riportata la notizia che "Ai Vescovi è stata presentata la proposta di un aggiornamento del Decreto generale della CEI del 1999 per la protezione dei dati personali, in modo da conformarlo al Regolamento dell'Unione europea in materia, che diverrà applicabile nei Paesi dell'Unione a partire dal prossimo 25 maggio".

⁷³ Cfr. C. REDAELLI, *Il punto su privacy e mondo ecclesiale*, cit., p. 57, secondo il quale in assenza di norme confessionali "potrebbe essere giustificato un intervento suppletivo della legislazione statale e, conseguentemente, una tutela anche a livello giurisprudenziale".

⁷⁴ Cfr. D. MILANI, *Le autorizzazioni generali al trattamento dei dati sensibili*, cit., pp. 399-400. Un intervento di semplificazione che davvero parrebbe opportuno soprattutto oggi, onde fornire per esempio talune delucidazioni in merito all'applicabilità o no alle confessioni religiose, alla luce del principio di proporzionalità, delle disposizioni di cui ai capi IV e V del regolamento europeo (circa gli obblighi del titolare e del responsabile del trattamento, le misure di sicurezza, la valutazione di impatto sulla protezione dei dati, i codici di condotta e i meccanismi di certificazione, ecc.).

⁷⁵ Così invece V. MARANO, *Libertà religiosa e autonomia confessionale*, cit., p. 338.

⁷⁶ Cfr. art. 36, par. 5, e art. 58, parr. 3c e 6, nonché il considerando n. 10. Peraltro nell'ultima autorizzazione n. 3/2016 del 15 dicembre 2016 - "Autorizzazione al trattamento dei dati sensibili da parte degli organismi di tipo associativo e delle fondazioni", consultabile all'indirizzo internet www.garanteprivacy.it - il Garante sembra ammettere che



5 - Gli strumenti di tutela: il ruolo dell'autorità di controllo nazionale e di un'ipotetica *authority* confessionale nella prospettiva di un coordinamento interordinamentale necessitato

A conclusione delle nostre riflessioni sul regolamento europeo n. 2016/679, l'attenzione non può non essere posta sull'art. 91, par. 2, che rappresenta una novità assoluta nel panorama normativo in materia di protezione di dati personali. Esso non appare scevro da implicazioni di carattere ecclesiasticistico, tanto da dover essere sottoposto a un'interpretazione costituzionalmente conforme. Così recita il testo:

“Le chiese e le associazioni religiose che applicano i corpus completi di norme di cui al paragrafo 1 del presente articolo sono soggette al controllo di un'autorità di controllo indipendente che può essere specifica, purché soddisfi le condizioni di cui al capo VI del presente regolamento”.

In primo luogo la norma prescrive che la confessione munita di una normativa *ad hoc* sulla *privacy* debba essere assoggettata al controllo del Garante, evidentemente dello Stato membro nel quale è effettuato il trattamento dei dati sensibili. Sulla base degli argomenti addotti nel precedente paragrafo nonché, del considerando n. 129 ove si precisa che ciascuna misura adottata dall'autorità di controllo “dovrebbe essere appropriata, necessaria e proporzionata al fine di assicurare la conformità al presente regolamento” - il quale, come più volte ricordato, non deroga all'art. 17, primo comma, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (considerando, n. 165) -, riteniamo che debbano essere accuratamente delimitati i contorni di questa soggezione a un'autorità di tipo nazionale e, perciò, esterna all'ordine confessionale. In ossequio al principio supremo di laicità dello Stato, l'*authority* non può non intervenire *a posteriori* per definire una specifica controversia e al solo scopo di soddisfare la necessità impreteribile di tutelare i diritti e le libertà fondamentali. Al di fuori di questi casi sembrerebbe precluso impugnare ovvero sindacare, anche preventivamente, gli aspetti concernenti il merito delle scelte normative confessionali: l'autorità di controllo può solamente accertare concretamente se in un caso particolare è stata lesa la dignità

ciò possa in futuro verificarsi: “La presente autorizzazione ha efficacia dal 1° gennaio 2017 fino al 24 maggio 2018, tenuto conto che a decorrere dal 25 maggio 2018 sarà applicabile il Regolamento (UE) 2016/679 [...] entrato in vigore il 24 maggio 2016, salve le modifiche che il Garante ritenga di dover apportare in conseguenza di eventuali novità normative rilevanti in materia e ferme restando le determinazioni eventualmente adottate dall'Autorità in applicazione del citato Regolamento”.



personale secondo i principi ispiratori del regolamento e il giudizio di bilanciamento con il diritto di libertà religiosa collettiva.

L'art. 91, par. 2, tuttavia prevede che la chiesa o associazione religiosa possa in alternativa essere soggetta a un'autorità di controllo "che può essere specifica", ossia costituita nell'ambito della stessa chiesa o associazione. L'ammissibilità di tale opzione tuttavia è subordinata al recepimento delle condizioni stabilite dal capo VI del regolamento, che assicurano l'indipendenza e definiscono le competenze di un'ipotetica 'authority confessionale'. Circa il primo aspetto il regolamento, dopo aver precisato che all'autorità di controllo compete di vigilare sull'applicazione della normativa volta a "tutelare i diritti e le libertà fondamentali delle persone fisiche con riguardo al trattamento" (art. 51, par. 1), ne assicura l'indipendenza, la libertà da pressioni esterne dirette e indirette, la disponibilità di risorse umane, tecniche e finanziarie nonché infrastrutturali (art. 52, parr. 1-5). Al diritto degli Stati membri invece è rimessa, tra l'altro, la determinazione delle modalità di conferimento e delle cause di cessazione dell'incarico nonché delle qualifiche, esperienze e competenze necessarie per svolgere le funzioni istituzionali del Garante in ottemperanza all'obbligo del segreto professionale (artt. 53-54). I successivi artt. 57 e 58 stabiliscono i compiti e i poteri investigativi, correttivi e autorizzativi dell'autorità di controllo⁷⁷.

⁷⁷ Si tratta di disposizioni che, con gli opportuni adattamenti, potrebbero essere adottate nell'ordinamento canonico. Così, per esempio, i decreti generali di ogni Conferenza Episcopale potrebbero prevedere la costituzione di un ufficio ecclesiastico (can. 145, § 1, del *Codex iuris canonici*), monocratico o collegiale, munito della potestà esecutiva necessaria per espletare le funzioni individuate dal regolamento europeo. Inoltre, la stessa Conferenza potrebbe garantire la disponibilità effettiva di risorse umane, tecniche, finanziarie e infrastrutturali dell'autorità di controllo; ma onde non comprometterne l'indipendenza, sarebbe forse opportuno che essa dipenda direttamente dalla Santa Sede, la quale dovrebbe provvedere a conferire l'incarico ai rispettivi membri nonché, eventualmente, a revocarlo. Infine, il diritto particolare potrebbe stabilire che il Garante ecclesiastico riceva e definisca, oltre ai reclami proposti dai soggetti interessati che denunciano la violazione delle norme sulla protezione dei dati personali (art. 77 del regolamento), anche i ricorsi amministrativi in qualità di Superiore gerarchico, specificatamente abilitato dalla Santa Sede (can. 1737, § 1) per risolvere controversie riguardanti il merito delle operazioni di trattamento (can. 1739); e avverso la sua decisione potrebbe essere consentita la possibilità di esperire un ulteriore ricorso amministrativo alla Congregazione competente della Curia Romana nonché, in ultima istanza, il ricorso di legittimità presso il Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica (cfr. art. 123, § 1, della costituzione apostolica *Pastor Bonus* sulla Curia Romana di Giovanni Paolo II del 28 giugno 1988, in *Acta Apostolicae Sedis*, LXXX [1988], p. 891).

Occorre ricordare peraltro che, a norma dell'art. 11, § 1, del decreto generale della Conferenza Episcopale Italiana del 20 ottobre 1999, la stessa Conferenza "assicura un



Ora, in merito al Garante per la protezione dei dati personali intraconfessionale, è possibile svolgere un duplice ordine di riflessioni. Anzitutto, in considerazione dei principi costituzionali di distinzione degli ordini e di non ingerenza da parte dello Stato, i provvedimenti emanati dall'autorità di controllo religiosa non possono essere impugnati né valutati da qualsivoglia organo statale (art. 78, par. 1). Ciò però non significa che l'istituzione di tale autorità determini la sopravvenienza di una riserva di giurisdizione assoluta a favore delle confessioni religiose: anche in questo caso, infatti, il Garante o il giudice nazionale può accertare in concreto ed eventualmente porre rimedio all'infrazione dei diritti inviolabili della persona, pure nell'ipotesi in cui l'interessato abbia inteso precedentemente avvalersi dei rimedi di tutela offerti dall'ordinamento confessionale⁷⁸. In secondo luogo poi non può non segnalarsi come l'obbligo di attenersi alle condizioni di cui al capo VI del regolamento rischi di rilevare assai scarsamente agli effetti pratici: da un lato, perché nessuna autorità esterna può esprimere un giudizio circa il grado di indipendenza del Garante confessionale - sempre beninteso che non sia la confessione stessa a sottoporre di sua iniziativa la rispettiva autorità di controllo alla valutazione di un organo terzo (per esempio, il comitato europeo per la protezione dei dati di cui agli artt. 68-76 del regolamento) -; dall'altro, perché la confessione non pare comunque immune da ricognizioni necessitate dei competenti organi dello Stato. A ennesima riprova di come, specie in mancanza di norme di derivazione pattizia, una lettura *secundum Constitutionem* possa incidere considerevolmente sull'interpretazione e sull'applicazione del diritto europeo.

servizio di consulenza per l'attuazione delle presenti disposizioni [del decreto], avente il compito di esaminare le questioni che possono sorgere nell'applicazione delle stesse nonché di proporre eventuali adattamenti e aggiornamenti della normativa". Tale servizio, come evidenzia **D. MOGAVERO**, *Diritto alla buona fama*, cit., p. 598, "non è concepito come un nuovo ufficio da istituire presso la Segreteria Generale della C.E.I., ma come una attività svolta all'interno della struttura già esistente".

⁷⁸ "Del resto, nell'ordinamento canonico sono previste ampie possibilità di ricorso, con procedure indubbiamente tali da garantire il diritto al contraddittorio e, in ogni caso, il controllo e la verifica, da parte dei competenti organi dello Stato, che - anche da questo punto di vista - le impreteribili esigenze per un'equa ponderazione degli interessi in gioco non siano mortificate": **S. BERLINGÒ**, *Si può essere più garantisti del Garante?*, cit., p. 320.