



Ripartizione II
Affari Istituzionali,
competenze ordinamentali e previdenza

Abteilung II
Institutionelle Angelegenheiten,
Ordnungsbefugnisse und Vorsorge

Regione Autonoma Trentino Alto Adige
Autonome Region Trentino Südtirol

38122 TRENTO / TRIENT, 12.5.2011
Via Gazzoletti, 2 - Tel. 0461 201308 - Fax 0461 201310-201312
E-mail: ripaist@regione.taa.it

Id Doc: 50000
Registro: RATAA



Num. Prot: 0006136/P del: 12/05/2011

EL	VI-1,2	PF	mf
----	--------	----	----

OGGETTO: Le nuove "Linee guida in materia di trattamento di dati personali contenuti anche in atti e documenti amministrativi effettuato da soggetti pubblici per finalità di pubblicazione e diffusione sul web" – Deliberazione 2 marzo 2011 del Garante per la protezione dei dati personali.

BETREFF: Neue Richtlinien für die Verarbeitung von auch in Verwaltungsakten und -dokumenten enthaltenen personenbezogenen Daten durch öffentliche Rechtsträger für die Zwecke der Veröffentlichung und Bekanntmachung im Web – Beschluss der Datenschutzbehörde vom 2. März 2011

CIRCOLARE N. 2/EL/2011

RUNDSCHREIBEN NR. 2/EL/2011

Ai Comuni della regione autonoma
Trentino – Alto Adige
LORO SEDI

An die Gemeinden
der Autonomen Region Trentino-Südtirol

Alla Provincia autonoma di Trento
Servizio Autonomie locali
Via Romagnosi, 11/a
38122 TRENTO

An die Autonome Provinz Trient
Servizio Autonomie locali
Via Romagnosi 11/a
38122 TRIENT

Alla Provincia autonoma di Bolzano
Ripartizione 7 – Enti locali
Via Crispi, 8
39100 BOLZANO

An die Autonome Provinz Bozen
Abteilung 7 – Örtliche Körperschaften
Crispistraße 8
39100 BOZEN

Al Consorzio dei comuni trentini
Via Torre Verde, 23
38122 TRENTO

An den Gemeindenverband der Provinz Trient
Via Torre Verde 23
38122 TRIENT

Al Consorzio dei comuni della
provincia di Bolzano
Via Canonico Michael Gamper, 10
39100 BOLZANO

An den
Südtiroler Gemeindenverband
Kanonikus-Michael-Gamper-Straße 10
39100 BOZEN

All'Unione dei Comuni dell'Alto Primiero
Via Roma, 19
38054 TONADICO (TN)

An den Gemeindenverbund des Gebietes
„Alto Primiero“
Via Roma 19
38054 TONADICO (TN)

Alle Comunità
della provincia autonoma di Trento
LORO SEDI

An die Gemeinschaften
der Autonomen Provinz Trient

Alle Comunità comprensoriali
della provincia autonoma di Bolzano
LORO SEDI

An die Bezirksgemeinschaften
der Autonomen Provinz Bozen

Ai Consorzi dei comuni BIM
della regione Trentino – Alto Adige
LORO SEDI

An die Konsortien der Gemeinden
für die Wassereinzugsgebiete
in der Region Trentino-Südtirol

Sulla Gazzetta Ufficiale n. 64 del 19 marzo u.s. è stata pubblicata la deliberazione del 2 marzo 2011 del Garante per la protezione dei dati personali riguardante le "Linee guida in materia di trattamento di dati personali contenuti anche in atti e documenti amministrativi, effettuato da soggetti pubblici per finalità di pubblicazione e diffusione sul web" (Allegato 1).

Im Gesetzblatt vom 19. März 2011, Nr. 64 wurde der Beschluss der Datenschutzbehörde vom 2. März 2011, Nr. 64 betreffend die Richtlinien für die Verarbeitung von auch in Verwaltungsakten und -dokumenten enthaltenen personenbezogenen Daten durch öffentliche Rechtsträger für die Zwecke der Veröffentlichung und Bekanntmachung im Web (Anlage 1) veröffentlicht.

La frammentazione della disciplina in materia di pubblicazione di dati on line da parte delle pubbliche amministrazioni e l'introduzione dell'Albo pretorio on line rendevano ormai indispensabile un aggiornamento delle precedenti "Linee guida in materia di pubblicazione e diffusione di atti e documenti degli enti locali" a suo tempo emanate con Deliberazione n. 17 del 19 aprile 2007.

Durch die zersplitterte Regelung des Sachgebietes der digitalen Veröffentlichung seitens der öffentlichen Verwaltungen und die Einführung der digitalen Amtstafel war eine Überarbeitung der vorhergehenden mit Beschluss vom 19. April 2007, Nr. 17 erlassenen Richtlinien über die Veröffentlichung und Bekanntmachung von Akten und Dokumenten der örtlichen Körperschaften nunmehr unumgänglich geworden.

Le nuove Linee guida non sono specificamente dedicate all'Albo pretorio on line ed alle nuove modalità di pubblicità legale, ma si propongono di affrontare nel loro insieme i problemi legati alla protezione dei dati personali contenuti in atti e documenti amministrativi soggetti ad obbligo di pubblicazione on line, rispettivamente per adempiere a finalità di (1) trasparenza; (2) pubblicità; e (3) consultabilità degli atti e dei provvedimenti amministrativi.

Die neuen Richtlinien sind eigentlich nicht speziell der digitalen Amtstafel und den neuen Modalitäten für die Erfüllung der Bekanntmachungspflicht gewidmet, sondern befassen sich insgesamt mit den problematischen Aspekten des Schutzes der personenbezogenen Daten in Verwaltungsakten und -dokumenten, die der Pflicht der digitalen Bekanntmachung unterliegen, um (1) die Transparenz, (2) die Offenkundigkeit und (3) die Einsichtnahme in die Verwaltungsakte und -maßnahmen zu gewährleisten.

L'enfasi è posta dal Garante per la protezione dei dati personali proprio sugli aspetti della trasparenza delle pubbliche amministrazioni, introdotti dalla "riforma Brunetta" e meglio precisati nelle "Linee guida per i siti web della PA" diramate da DigitPa in data 26 luglio 2010 ai sensi dell'articolo 4 della Direttiva 8/09 del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione http://www.innovazionepa.gov.it/media/571050/lg_sitiwebpa_26%20luglio%202010.pdf

Die Datenschutzbehörde unterstreicht dabei insbesondere die Aspekte der Transparenz der öffentlichen Verwaltungen, die durch die Brunetta-Reform eingeführt und in den Richtlinien für die Webseiten der öffentlichen Verwaltungen näher erläutert wurden, die von DigitPa am 26. Juli 2010 im Sinne des Art. 4 der Richtlinie Nr. 8/2009 des Ministers für die öffentliche Verwaltung und Innovation (http://www.innovazionepa.gov.it/media/571050/lg_sitiwebpa_26%20luglio%202010.pdf) verbreitet wurden.

Materia e disposizioni di grande rilevanza, che tuttavia non possono considerarsi di immediata applicabilità agli enti locali della nostra regione: la Giunta regionale ha presentato in data 15 novembre 2010 un disegno di legge (n. 28/XIV *“Modifiche all’ordinamento del personale delle amministrazioni comunali”*) che recepisce i principi della legge 15/2009 (anche) in materia di trasparenza delle pubbliche amministrazioni. Il ddl n. 28/XIV, è stato esaminato favorevolmente dalla I Commissione legislativa ed è attualmente all’ordine del giorno del Consiglio regionale.

In questo momento sono invece di particolare interesse e attualità anche per le amministrazioni locali della nostra regione le indicazioni del Garante relative alla **pubblicità legale degli atti**, che viene **definita dal Garante** come segue:

“3.2. Pubblicità.

La disponibilità on line [di atti e documenti amministrativi, contenenti dati personali, NdR] per finalità di pubblicità è volta a far conoscere l’azione amministrativa in relazione al rispetto dei principi di legittimità e correttezza, nonché a garantire che gli atti amministrativi producano effetti legali al fine di favorire eventuali comportamenti conseguenti da parte degli interessati.

Tale pubblicità può configurarsi anche come uno strumento della trasparenza poiché funzionale a rendere conoscibile l’attività delle pubbliche amministrazioni.”

Dal momento che *“le previsioni normative in materia di trasparenza, pubblicità e consultabilità degli atti [...] non perseguono finalità analoghe”* (§ 4 delle Linee Guida) le amministrazioni dovranno, in primo luogo, valutare quale fra le tre grandi finalità (Trasparenza / Pubblicità legale / Consultabilità) sia rinvenibile dalle disposizioni legislative o regolamentari che prevedono un particolare regime di pubblicazione on line di atti e documenti amministrativi.

In termini conseguenti alla specifica finalità perseguita – fatto salvo il rispetto dei principi di necessità e proporzionalità del trattamento dei dati personali (artt. 3 e 11 del Codice) che valgono ovviamente in ogni caso – le

Dieses Sachgebiet und die diesbezüglichen Bestimmungen sind zwar von äußerster Wichtigkeit, Letztere können aber nicht unmittelbar auf die örtlichen Körperschaften unserer Region angewandt werden. In diesem Zusammenhang hat der Regionalausschuss am 15. November 2010 einen Gesetzentwurf (Nr. 28/XIV *„Änderungen zur Personalordnung der Gemeindeverwaltungen“*) vorgelegt, in den die Grundsätze laut Gesetz Nr. 15/2009 (auch) auf dem Sachgebiet der Transparenz der öffentlichen Verwaltungen übernommen werden. Die erste Gesetzgebungskommission hat den Gesetzentwurf Nr. 28/XIV gutgeheißen und er steht derzeit auf der Tagesordnung des Regionalrates.

Von besonderem Interesse sind hingegen im Augenblick für die örtlichen Verwaltungen unserer Region die Anweisungen der **Datenschutzbehörde** betreffend die **Pflicht der Bekanntmachung der Akte**, die sie wie folgt definiert:

„3.2. Bekanntmachung

Die Online-Verfügbarkeit [implizit: von Verwaltungsakten und -dokumenten, die personenbezogene Daten enthalten] soll die Tätigkeit der Verwaltung im Hinblick auf die Einhaltung der Grundsätze der Rechtmäßigkeit und der Korrektheit bekannt machen; ferner soll sie gewährleisten, dass Verwaltungsakte und -dokumente rechtswirksam werden, damit die Betroffenen entsprechend handeln können.

Diese Bekanntmachung kann auch als Mittel der Transparenz gelten, da durch sie die Tätigkeit der öffentlichen Verwaltungen an die Öffentlichkeit gelangt.“

Da *„die Bestimmungen auf dem Sachgebiet der Transparenz, der Offenkundigkeit und der Einsichtnahme in die Verwaltungsakte [...] nicht die gleichen Zielsetzungen anstreben“* (§ 4 der Richtlinien) müssen die Verwaltungen in erster Linie abwägen, welcher der drei großen Eckpunkte (Transparenz / Bekanntmachungspflicht / Einsichtnahme) mit den Gesetzes- oder Verordnungsbestimmungen angestrebt wird, die besondere Formen der digitalen Veröffentlichung von Verwaltungsakten und -dokumenten vorsehen.

Je nach der spezifischen angestrebten Zielsetzung müssen dann die Verwaltungen – unbeschadet der Grundsätze der Notwendigkeit und der Verhältnismäßigkeit der Verarbeitung personenbezogener Daten laut Art. 3 und 11

amministrazioni dovranno garantire **modalità differenziate** di messa a disposizione di dati e documenti, delle tipologie di informazioni oggetto di divulgazione nonché degli strumenti e dei mezzi utilizzati per assicurarne la conoscibilità, affinché siano correttamente rispettati i diritti degli interessati.

Di assoluto rilievo è anche il § 5 delle Linee guida **“Accorgimenti tecnici in relazione alle finalità perseguite”**.

“A fronte della messa a disposizione on line di atti e documenti amministrativi contenenti dati personali, ivi inclusi gli obblighi di pubblicazione aventi effetto di pubblicità legale (compreso l'albo pretorio on line), occorre individuare idonei accorgimenti volti ad assicurare forme corrette e proporzionate di conoscibilità di tali informazioni impedendo la loro indiscriminata e incondizionata reperibilità in Internet, garantendo il rispetto dei principi di qualità ed esattezza dei dati e delimitando la durata della loro disponibilità on line” e in proposito si fa anche rinvio ai paragrafi 4.1.1 e 4.1.2 delle *“Linee guida per la predisposizione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità”* della Civit <http://www.civit.it/wp-content/uploads/Delibera-n.105.20102.pdf>.

Le nuove Linee guida del Garante sottolineano pericoli e criticità specifiche, a cominciare dalla difficoltà di garantire che i dati siano a disposizione solo per un periodo di tempo determinato dalla normativa di settore; ovvero che i dati siano conosciuti solo da chi abbia diritto a conoscerli; o ancora che i dati non possano essere manipolati o indebitamente acquisiti e archiviati da chi dovrebbe al massimo limitarsi a prenderne conoscenza.

Infine si fa cenno al pericolo oggettivo costituito dai motori di ricerca che *“decontestualizzano il dato”* estrapolandolo dal sito in cui è contenuto e trasformandolo in una parte, non controllata e non controllabile, delle informazioni che di una persona sono date dal motore di ricerca stesso, secondo una logica di priorità di importanza propria (del motore di ricerca) e non conoscibile dallo stesso utente.

des Datenschutzkodex, die selbstverständlich immer eingehalten werden müssen – **die Modalitäten** für die Veröffentlichung von Daten und Dokumenten, die Kategorien der veröffentlichungspflichtigen Informationen sowie die Veröffentlichungskanäle **differenzieren**, um die Rechte der betroffenen Personen zu schützen.

Von erheblicher Bedeutung ist auch § 5 der Richtlinien **Technische Vorkehrungen in Bezug auf die angestrebten Zielsetzungen:**

„Bei der digitalen Veröffentlichung von Verwaltungsakten und -dokumenten, die personenbezogene Daten enthalten, einschließlich der Veröffentlichung aufgrund der Bekanntmachungspflicht (auch an der digitalen Amtstafel) müssen geeignete Vorkehrungen getroffen werden, um korrekte und angemessene Formen der Kenntnisnahme besagter Informationen zu gewährleisten und gleichzeitig deren uneingeschränkte und bedingungslose Auffindbarkeit im Internet zu vermeiden, die Qualität und Genauigkeit der Daten zu garantieren und ihre Online-Verfügbarkeit zeitlich einzugrenzen.“ Diesbezüglich wird auch auf § 4.1.1 und § 4.1.2 der von der Unabhängigen Kommission für die Bewertung, die Integrität und die Transparenz der öffentlichen Verwaltungen – Civit herausgegebenen *Richtlinien für die Erarbeitung des Dreijahresprogramms für die Transparenz und die Integrität* verwiesen (<http://www.civit.it/wp-content/uploads/Delibera-n.105.20102.pdf>).

In den neuen Richtlinien der Aufsichtsbehörde wird auf spezifische Risiken und kritische Aspekte hingedeutet: Zu diesen gehört z. B die Schwierigkeit, die Verfügbarkeit der Daten auf eine von den einschlägigen Bestimmungen festgelegte Zeitspanne zu beschränken, den Datenzugriff nur Befugten zu ermöglichen bzw. die Manipulation oder die unrechtmäßige Akquisition und Speicherung der Daten durch Rechtssubjekte, die nur das Einsichtsrecht haben, zu verhindern.

Abschließend wird auf die objektive Gefahr hingewiesen, dass die Suchmaschinen die Daten aus dem Kontext der jeweiligen Webseite reißen und sie als unkontrollierten und unkontrollierbaren Teil von personenbezogenen Informationen nach ihrer eigenen, dem Nutzer unbekannten Prioritätenlogik wiedergeben.

Per scongiurare questi rischi il § 5 dello Schema indica **specifici rimedi e strumenti tecnici, la cui adozione deve considerarsi, a questo punto, obbligatoria.**

Si invita pertanto ad approfondire i singoli punti del paragrafo 5 (5.1 Motori di ricerca; 5.2 Tempi proporzionati di mantenimento della diffusione dei dati; 5.3 Duplicazione massiva dei file contenenti dati personali; 5.4 Dati esatti e aggiornati), verificando insieme ai responsabili ICT se i programmi informatici adottati dall'ente e le concrete modalità operative degli addetti alla pubblicazione informatica dei files/documenti già implementino le precauzioni e prescrizioni tecniche ivi richieste.

Infine, il Garante nel § 6 delle nuove Linee guida si sofferma su talune fattispecie esemplificative di pubblicazione di atti e documenti on line correlate a specifiche ipotesi normative. La parte preponderante è anche qui dedicata alla trasparenza (§ 6.A), ma non manca qualche utile indicazione orientativa anche per quanto riguarda la pubblicità degli atti amministrativi e l'albo pretorio on line:

“6.B. PUBBLICITÀ DEGLI ATTI AMMINISTRATIVI E ALBO PRETORIO ON LINE

È necessario verificare se i dati personali contenuti in atti e documenti messi a disposizione sul sito istituzionale devono essere resi conoscibili all'intera collettività dei consociati (quindi liberamente reperibili da chiunque sul sito istituzionale), ovvero ai soli utenti che hanno richiesto un servizio, ovvero agli interessati o ai contro interessati in un procedimento amministrativo (utilizzando in tale caso regole per garantire un'accessibilità selezionata).

Nell'adempimento degli obblighi di pubblicazione on line di atti provvedimenti amministrativi aventi effetto di pubblicità legale di cui alla legge n. 69/2009, risulta sproporzionato, rispetto alla finalità perseguita, consentirne l'indiscriminata reperibilità tramite i comuni motori di ricerca, essendo invece ragionevole delimitarne la pubblicazione in una sezione del sito istituzionale, limitando l'indicizzazione dei documenti e il tempo di mantenimento della diffusione dei dati con

Um diesen Gefahren aus dem Weg zu gehen, werden im § 5 **spezifische technische Lösungen und Vorkehrungen** angegeben, die **nunmehr als obligatorisch zu betrachten sind.**

Es wird demnach empfohlen, die einzelnen Abschnitte des § 5 (5.1 Suchmaschinen; 5.2 Angemessene Dauer der Datenverfügbarkeit; 5.3 Massives Kopieren von Dateien, die personenbezogene Daten enthalten; 5.4. Genauigkeit und Aktualisierung der Daten) eingehend zu vertiefen und zusammen mit den ICT-Verantwortlichen zu überprüfen, ob die von der Körperschaft angewandte Software und die konkreten Arbeitsmodalitäten des für die digitale Veröffentlichung der Dateien/Dokumente zuständigen Personals die vorgesehenen Vorkehrungen bereits implementiert haben.

Im § 6 befasst sich die Aufsichtsbehörde schließlich mit einigen Fallbeispielen der digitalen Veröffentlichung von Akten und Dokumenten in Zusammenhang mit bestimmten Rechtsvorschriften. Dabei liegt der Akzent hauptsächlich auf der Transparenz (§ 6.A), doch es werden auch nützliche Hinweise zur digitalen Bekanntmachung der Verwaltungsakte und zur digitalen Amtstafel gegeben:

„6.B. BEKANNTMACHUNG DER VERWALTUNGS- AKTE UND DIGITALE AMTSTAFEL

Es muss überprüft werden, ob die personenbezogenen Daten, die in auf der Webseite der Institution veröffentlichten Akten und Dokumenten enthalten sind, der breiten Öffentlichkeit oder nur den Nutzern, die eine bestimmte Dienstleistung beantragt haben, oder den Interessenten und Gegeninteressenten eines Verwaltungsverfahrens zugänglich gemacht werden sollen: Im ersteren Fall sind die auf der institutionellen Webseite veröffentlichten Daten jedermann frei zugänglich, im letzteren Fall wird der Zugriff durch bestimmte Regeln beschränkt.

Bei der Erfüllung der Pflicht der digitalen Bekanntmachung von Verwaltungsakten und -maßnahmen, die laut Gesetz Nr. 69/2009 der Bekanntmachungspflicht unterliegen, erscheint es angesichts der angestrebten Zielsetzung inadäquat, eine uneingeschränkte Einsichtnahme durch die allgemeinen Suchmaschinen zu gestatten. Es ist hingegen angebracht, deren Veröffentlichung unter einem Link der institutionellen Webseite unterzubringen, wobei die Recherche der Dokumente und die

gli accorgimenti indicati nel par. 5 delle presenti linee guida”.

Seguono casi specifici dedicati ai concorsi e selezioni pubbliche (B.1) e alle graduatorie, elenchi professionali ed altri atti riguardanti il personale (B.2) che rappresentano indubbiamente fattispecie rilevanti (per l'importanza in sé e per i delicati aspetti di tutela di dati personali che comportano) ma che coprono una percentuale minima degli atti e provvedimenti amministrativi soggetti all'obbligo di pubblicità legale.

Es folgt sodann die Erläuterung von Fällen betreffend die öffentlichen Wettbewerbe und Auswahlverfahren (B.1) sowie die Rangordnungen, die Berufsverzeichnisse und andere das Personal betreffende Akte (B2). Dabei handelt es sich zweifellos um relevante Bereiche (sowohl wegen ihrer Bedeutung an sich als auch wegen der heiklen Aspekte des Schutzes der damit verbundenen personenbezogenen Daten), die jedoch einen geringen Prozentsatz der Verwaltungsakte und -maßnahmen umfassen, die der Bekanntmachungspflicht unterworfen sind.

Mit freundlichen Grüßen

dott.ssa/Dr.ⁱⁿ Loretta Zanon



Anlagen: s.o.

PF