



REGIONE AUTONOMA TRENINO-ALTO ADIGE/SÜDTIROL
 AUTONOME REGION TRENINO-SÜDTIROL
 REGION AUTONÓMA TRENIN-SÜDTIROL

Assessore agli enti locali
Assessor für örtliche Körperschaften
Assesseur per i enc locai

CONSIGLIO REGIONALE REGIONALRAT
28 AGO. 2020
PROT. N. 2755

2.9.1-2020-14

Preg.mo Signor
 Cons. Reg. Alex Marini
 Cons. Reg. Diego Nicolini
 Gruppo Consiliare MoVimento 5 Stelle

e, p.c. Preg.mo Signor
 ROBERTO PACCHER
 Presidente del Consiglio regionale

Preg.mo Signor
 dott. ARNO KOMPATSCHER
 Presidente della
 Regione Autonoma Trentino-Alto Adige

Oggetto: risposta all'interrogazione n. 56/XVI

L'interrogazione n. 56/XVI prende le mosse da una proposta di mozione recentemente approvata dal Consiglio provinciale di Trento (n. 47/XVI del 19 marzo 2020 "*Interventi per assicurare la piena attuazione del diritto di accesso agli atti ed alle informazioni da parte dei consiglieri comunali*", approvata, con emendamenti, in data 19 giugno 2020 e convertita in mozione n. 16/XVI). Ancor più recente è l'approvazione da parte del Consiglio provinciale di Trento dell'ordine del giorno n. 2/XVI avente ad oggetto "*interventi per assicurare il diritto di accesso ai consiglieri comunali*" convertita nell'ordine del giorno n. 180/XVI che impegna la Giunta provinciale a "a porre in essere le iniziative di competenza nei confronti dei comuni e delle comunità della Provincia autonoma di Trento per assicurare l'attuazione degli impegni della mozione n. 16/XVI e delle indicazioni del Ministero dell'interno in ordine al diritto di libero accesso da remoto al registro di protocollo informatico e al sistema contabile comunale da parte dei consiglieri comunali".

Rammentate alcune pronunce della giurisprudenza amministrativa, un parere del Ministero dell'interno ed una comunicazione del Difensore civico della Provincia autonoma di Trento in materia di diritto di accesso del consigliere comunale al protocollo informatico e al sistema informatico-contabile dell'ente locale, l'interrogazione n. 56/XVI chiede quali iniziative di competenza intenda assumere il Presidente della Regione, anche in coordinamento con le Province autonome di Trento e di Bolzano, "*al fine di informare i comuni e gli enti locali della regione Trentino-Alto Adige in ordine al diritto di libero accesso da remoto ai registri di protocollo informatico e ai sistemi contabili comunali da parte dei consiglieri comunali*". [sottolineatura aggiunta, NdR].

In realtà, risulta chiaramente da talune delle pronunce giurisprudenziali e dal parere 98014 di data 29/11/2019 del Ministero dell'interno citati dalla stessa Interrogazione n. 56/XVI, come il diritto di accesso del consigliere "per l'esercizio delle facoltà e prerogative inerenti al mandato elettivo" non può considerarsi assoluto e illimitato. Al contrario, esso deve subire "alcune necessarie limitazioni".

In termini ancor più espliciti, l'Autorità Garante per la protezione dei dati personali nel provv. N. 369 del 25 luglio 2013 ha affermato che l'amministrazione locale destinataria della richiesta di accesso del consigliere ha il compito di "entrare *nel merito della valutazione della richiesta – eventualmente sindacabile dal giudice amministrativo – essendo l'unico soggetto competente ad accertare l'ampia e qualificata posizione di pretesa del consigliere all'ottenimento delle informazioni ratione officii*".

Secondo la stessa Autorità Garante per la protezione dei dati personali l'amministrazione è "tenuta a rispettare i principi di pertinenza e non eccedenza dei dati personali trattati e, quando la richiesta di accesso [del consigliere, NdR] riguarda dati sensibili, la loro indispensabilità, consentendo nei singoli casi l'accesso alle sole informazioni che risultano indispensabili per lo svolgimento del mandato (articoli 11 e 12 del Codice per la protezione dei dati personali)".

Alla disciplina interna in materia di protezione dei dati personali è venuto ad aggiungersi il Regolamento del Parlamento europeo 2016/679 "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)".

La Guida all'applicazione del Regolamento europeo in materia di protezione dei dati personali 2016/679 (nell'edizione rilasciata dall'Autorità Garante per la protezione dei dati personali nel mese di febbraio 2018) sottolinea l'importanza del **principio di responsabilizzazione** di titolari e responsabili del trattamento, che comporta l'adozione di comportamenti proattivi e tali da dimostrare la concreta adozione di misure finalizzate ad assicurare l'osservanza del regolamento nella sua interezza (articoli 23-25 in particolare e l'intero Capo IV del regolamento). I titolari hanno pertanto "il compito di decidere le modalità, le garanzie e i limiti del trattamento dei dati personali" (nel rispetto delle disposizioni normative e alla luce di alcuni criteri specifici indicati nel regolamento) e "tutto questo deve avvenire a monte, prima di procedere al trattamento dei dati vero e proprio, sviluppando una analisi preventiva e un impegno applicativo che devono sostanziarsi in una serie di attività specifiche e dimostrabili" (p. 24 Guida).

In questa prospettiva, la Guida raccomanda altresì di valutare attentamente l'esistenza di eventuali situazioni di contitolarità (che impone ai titolari di definire specificamente, con un atto giuridicamente valido ai sensi del diritto nazionale, il rispettivo ambito di responsabilità e i compiti) ovvero di situazioni che rendano opportuna la nomina di sub-responsabili del trattamento per specifiche attività di trattamento nel rispetto degli stessi obblighi che legano titolare e responsabile primario.

L'attribuzione ai consiglieri comunali di credenziali di accesso pieno e illimitato al sistema informatico comunale – per l'esercizio del diritto loro attribuito dal secondo comma dell'articolo 43 del TUEL e, in termini analoghi, dal primo comma dell'articolo 52 del Codice degli enti locali della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol –

potrebbe **configurare una situazione di contitolarità** ai sensi dell'articolo 26 del Regolamento UE – **ovvero rendere opportuna/necessaria la nomina di sub-responsabili del trattamento** (articolo 28, paragrafo 4 del Regolamento UE) nelle persone dei consiglieri comunali che abbiano richiesto e ottenuto l'attribuzione di credenziali di accesso pieno e illimitato, anche da remoto, al sistema informatico comunale.

L'ampiezza del diritto di accesso riconosciuto dalla giurisprudenza ai consiglieri per l'esercizio del mandato e l'insindacabilità delle richieste di accesso da parte dell'ente locale (ché altrimenti l'esercizio del diritto dei consiglieri sarebbe rimesso al giudizio della stessa amministrazione comunale) sembrano escludere che i consiglieri che abbiano richiesto e ottenuto credenziali di accesso pieno e illimitato al sistema informatico comunale, possano essere ricondotti alla figura del mero "incaricato" del trattamento (ex articolo 30 del Codice). Piuttosto, il consigliere comunale, in ragione dei compiti specifici e delle funzioni istituzionali connessi al trattamento dei dati personali, sembra trovarsi in una situazione analoga a quella del "designato" ai sensi del comma 1 dell'articolo 2-*quaterdecies* ("Attribuzione di funzioni e compiti a soggetti designati") introdotto nel Codice privacy dall'articolo 2, comma 1, lett. f) del d. lgs. n. 101/2018.

Il Collegio dell'Autorità Garante per la protezione dei dati personali è stato recentemente rinnovato (eletto dal Parlamento in data 14 luglio 2020, si è insediato il 29 luglio u.s.).

Al fine di chiarire - nel loro stesso interesse - gli obblighi in materia di protezione dei dati personali imposti dal GDPR e dal Codice privacy (come modificato dal d.lgs. n. 101/2018) sui consiglieri comunali che in ragione dell'esercizio del mandato elettivo si trovino a trattare dati personali detenuti dall'amministrazione comunale, nonché gli obblighi (a carico dell'ente locale) di formazione degli stessi "designati" al trattamento, la Regione solleciterà pertanto dal prof. Pasquale Stanzone, nuovo Presidente dell'Autorità Garante, una risposta del Collegio alla richiesta di parere, inviata a suo tempo al dott. Antonello Soro, già Presidente dell'Autorità Garante per la protezione dei dati personali nel periodo 2012-2020 e opportunamente integrata alla luce delle successive modifiche normative, circa il rapporto tra la disciplina del CEL (e del TUEL) in materia di diritto di accesso del consigliere e la disciplina – di fonte statale interna e di fonte europea – in materia di protezione dei dati personali.

Con i migliori saluti.

- Claudio Cia -

[firmata digitalmente]

Questo documento, se trasmesso in forma cartacea, costituisce copia dell'originale informatico firmato digitalmente, valido a tutti gli effetti di legge, predisposto e conservato presso questa Amministrazione (D.Lgs 82/05). L'indicazione del nome del firmatario sostituisce la sua firma autografa (art. 3 D. Lgs. 39/93).



REGIONE AUTONOMA TRENINO ALTO ADIGE
AUTONOME REGION TRENINO-SÜDTIROL
REGION AUTONOMA TRENIN-SÜDTIROL

Assessor für örtliche Körperschaften
Assessore agli enti locali
Assesseeur per i enc local

Trient, 28. August 2020
Prot. Nr. 2755/2.9.1-2020-14 RegRat

An die
Regionalratsabgeordneten
Alex Marini
Diego Nicolini
Ratsfraktion Fünf-Sterne-Bewegung

u.z.K.: Herrn Roberto Paccher
Präsident des Regionalrats

Herrn Dr. Arno Kompatscher
Präsident der autonomen Region
Trentino-Südtirol

BETREFF: Antwort auf die Anfrage Nr. 56/XVI

Die Anfrage Nr. 56 nimmt Bezug auf einen letztthin vom Trentiner Landtag genehmigten Beschlussantrag (Beschlussantrag Nr. 47/XVI vom 19. März 2020 „*Maßnahmen zur vollständigen Umsetzung des Rechts auf Zugang zu Dokumenten und Informationen von Seiten der Gemeinderatsmitglieder*“, mit Änderungen am 19. Juni 2020 genehmigt und in den Beschlussantrag Nr. 16/XVI umgewandelt). Am 2. Juli 2020 hat der Landtag von Trient den Tagesordnungsantrag Nr. 2/XVI betreffend „*Maßnahmen zur Gewährleistung des Rechts auf Zugang durch die Gemeinderatsmitglieder*“, umgewandelt in den Tagesordnungsantrag Nr. 180/XVI, genehmigt. Mit dem Tagesordnungsantrag verpflichtet der Landtag die Landesregierung, „*die in ihre Zuständigkeit fallenden Maßnahmen gegenüber den Gemeinden und Gemeinschaften der Autonomen Provinz Trient zu ergreifen, um den Verpflichtungen des Beschlussantrages Nr. 16/XVI nachzukommen und die Leitlinien des Innenministeriums bezüglich des Rechts der Gemeinderatsmitglieder auf freien Fernzugang zum elektronischen Protokollregister und Buchhaltungssystem der Gemeinde zur Anwendung zu bringen*“.

Nach der Auflistung einiger Urteile der Verwaltungsgerichtsbarkeit, eines Gutachtens des Innenministeriums und einer Mitteilung des Volksanwaltes der Autonomen Provinz Trient auf dem Sachgebiet des Zugangsrechts der Gemeinderatsmitglieder zum elektronischen Protokollregister und Buchhaltungssystem der örtlichen Körperschaft wird in der Anfrage Nr. 56/XVI um Auskunft darüber ersucht, welche Initiativen der Präsident der Region, auch in Abstimmung mit den Autonomen Provinzen Trient und Bozen, zu ergreifen gedenkt, „*um die Gemeinden und örtlichen Körperschaften der Region Trentino-Südtirol über das Recht auf freien Fernzugang zum elektronischen Protokollsystem und Buchhaltungssystem der Gemeinden von Seiten der Gemeinderatsmitglieder zu informieren*.“(die Unterstreichung ist hinzugefügt worden, Anm. d. Red.)

Aus einigen in der Anfrage Nr. 56/XVI zitierten Urteilen und der Stellungnahme des Innenministeriums 98014 vom 29. 11.2019 geht klar hervor, dass das Zugangsrecht des Ratsmitglieds „für die Ausübung der mit dem Wahlmandat in Zusammenhang stehenden Befugnisse und Zuständigkeiten“ nicht als absolut und uneingeschränkt angesehen werden kann, ganz im Gegenteil, dass dieses „einigen notwendigen Einschränkungen“ unterliegt.

Noch klarer hat die Datenschutzbehörde in der Maßnahme Nr. 369 vom 25. Juli 2013 betont, dass die örtliche Verwaltung, an welche der Antrag des Ratsmitgliedes auf Zugang gerichtet ist, die Aufgabe hat, *„den Antrag zu begutachten – wobei die Bewertung gegebenenfalls vom Verwaltungsrichter beurteilt werden kann – da diese die Instanz ist, die alleine befähigt ist, die umfassende und gegebene Berechtigung des Ratsmitgliedes auf Erhalt der Informationen ratione officii“* festzustellen.

Laut Ansicht der Behörde für den Schutz der personenbezogenen Daten ist die Verwaltung *„angehalten, die Grundsätze der Einschlägigkeit und Verhältnismäßigkeit der verarbeiteten personenbezogenen Daten und - wenn der Antrag auf Zugang (des Ratsmitglieds, Anm. d. Red.) sensible Daten betrifft - der Unerlässlichkeit zu gewährleisten und in den einzelnen Fällen lediglich den Zugang zu jenen Informationen zu erlauben, die für die Ausübung des Mandats unerlässlich sind (Artikel 11 und 12 des Kodex zum Schutz der personenbezogenen Daten).“*

Die interne Regelung auf dem Sachgebiet des Schutzes der personenbezogenen Daten ist durch die Verordnung des Europäischen Parlaments 2016/679 betreffend den „Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, den freien Datenverkehr und die Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung)“ ergänzt worden.

In der Anleitung zur Anwendung der EU-Verordnung auf dem Sachgebiet des Schutzes der personenbezogenen Daten 2016/679 hat die Datenschutzbehörde (Ausgabe der Datenschutzbehörde des Monats Februar 2018) auf die Bedeutung des **Grundsatzes der Übernahme der Verantwortung** von Seiten des Rechtsinhabers und der für die Verarbeitung Verantwortlichen hingewiesen, was ein vorausschauendes Agieren verlangt, das belegt, dass konkret Maßnahmen ergriffen werden, um eine vollständige Einhaltung der gesamten Verordnung zu gewährleisten (Artikel 23-25 im Besonderen und der gesamte Abschnitt IV der Verordnung). Die Rechtsinhaber haben somit die *„Aufgabe, die Modalitäten, Garantien und die Grenzen der Verarbeitung der personenbezogenen Daten festzulegen“* (unter Wahrung der Gesetzesbestimmungen und auf der Grundlage einiger besonderer, in der Verordnung angeführter Kriterien) und *„all dies muss vorab, vor der eigentlichen Datenverarbeitung erfolgen, indem einleitend eine Analyse und eine Voreinstellung gemacht werden, die durch eine Reihe von besonderen und belegbaren Tätigkeiten bestätigt werden.“* (Seite 24 der Anleitung).

Unter diesem Gesichtspunkt wird in der Anleitung zudem empfohlen, aufmerksam zu prüfen, ob gegebenenfalls Situationen einer gemeinsamen Verantwortung gegen sind (was von den Verantwortlichen verlangt, dass sie mit einem im Sinne des gesamtstaatlichen Rechts gültigen Akt eigens den jeweiligen Verantwortungsbereich und die eigenen Aufgaben festschreiben), sprich Situationen, welche die Ernennung eines weiteren Auftragsverarbeiters für besondere Verarbeitungstätigkeiten unter Wahrung derselben Pflichten, welche zwischen dem Verantwortlichen und dem primären Auftragsverarbeiter bestehen, für angemessen erscheinen lassen.

Die Zuerkennung von **umfassenden und uneingeschränkten Zugangsdaten** zum EDV-System der Gemeinde **an die Gemeinderatsmitglieder** – für die Ausübung des ihnen von Absatz 2 des Art. 43 des Einheitstextes der Gesetze über die Ordnung der örtlichen Körperschaften und analog dazu von Absatz 1 des Artikels 52 des Kodex der örtlichen Körperschaften der autonomen Region Trentino-Südtirol zuerkannten Rechts – **könnte zu einer Situation der gemeinsamen Verantwortung** laut Artikel 26 der EU-Verordnung führen – **und die Ernennung eines weiteren Auftragsverarbeiters** (laut Artikel 28 Absatz 4 der EU-Verordnung) in der Person der Gemeinderatsmitglieder, welche einen umfassenden und uneingeschränkten Zugang – auch

Fernzugang – zum EDV-System der Gemeinde beantragt und auch zugesprochen bekommen haben, notwendig machen.

Der Umfang des Rechts auf Zugang, das die Rechtslehre den Ratsmitgliedern für die Ausübung des Mandats zuerkennt und die Unanzweifelbarkeit der Zugangsanträge von Seiten der örtlichen Körperschaft (da ansonsten die Ausübung des Rechtes der Ratsmitglieder dem Urteil derselben Gemeindeverwaltung unterliegen würde) scheinen auszuschließen, dass die Ratsmitglieder, welche einen umfassenden und uneingeschränkten Zugang zum EDV-System der Gemeinde beantragt und auch erhalten haben, als bloße „Beauftragte“ der Verarbeitung (gemäß dem ehemaligen Artikel 30 des Kodex) angesehen werden können. Vielmehr scheint es, dass für das Gemeinderatsmitglied ausgehend von den besonderen mit der Verarbeitung der personenbezogenen Daten verbundenen Aufgaben und institutionellen Befugnissen eine Situation eintritt, die jener der „ausdrücklich benannten Person“ im Sinne von Absatz 1 des Artikels 2 quaterdecies („Übertragung von Aufgaben und Befugnissen an bestimmte Personen“), der durch Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe f) des gesetzesvertretenden Dekretes Nr. 101/2018 in den Datenschutzkodex eingefügt worden ist, entspricht.

Das Kollegium der Datenschutzbehörde ist letztthin erneuert worden (gewählt vom Parlament am 14. Juli 2020) und hat seine Arbeit am 29. Juli 2020 aufgenommen.

Um abzuklären – und zwar im Interesse der Ratsmitglieder – welche der auf dem Sachgebiet des Schutzes der personenbezogenen Daten laut DSGVO (Datenschutz-Grundverordnung) und Datenschutzkodex (so wie er mit dem gesetzesvertretenden Dekret Nr. 101/2018 abgeändert worden ist) bestehenden Pflichten für die Gemeinderatsmitglieder gelten, die aufgrund der Ausübung ihres Wahlmandats personenbezogene, bei der Gemeindeverwaltung hinterlegte Daten verarbeiten sowie welche Pflichten (zu Lasten der örtlichen Körperschaft) bei Namhaftmachung der „für die Verarbeitung ausdrücklich benannten Personen“ bestehen, wird die Region Herrn Prof. Pasquale Stanzione, den neuen Vorsitzenden der Datenschutzbehörde ersuchen, dem bereits Herrn Dr. Antonello Soro, dem ehemaligen Vorsitzenden der Datenschutzbehörde für den Zeitraum 2012-2020, übermittelten Ersuchen auf Abgabe eines Gutachtens darüber, wie sich die Regelung des Kodex der örtlichen Körperschaften (und des Einheitstextes der Gesetze über die Ordnung der örtlichen Körperschaften) auf dem Sachgebiet des Zugangsrechts der Ratsmitglieder zur innerstaatlichen und europäischen Regelung auf dem Sachgebiet des Schutzes der personenbezogenen Daten verhält, nachzukommen, wobei das Ansuchen ausgehend von den nachfolgend erlassenen Gesetzesänderungen angepasst worden ist.

Mit freundlichen Grüßen

Claudio Cia
(digital signiert)