Zeitschrift: Arbido

Herausgeber: Verein Schweizerischer Archivarinnen und Archivare; Bibliothek Information Schweiz

Band: 20 (2005)

Heft: 5

Artikel: Le leggi sulla trasparenza e la privacy in Italia

Autor: Huber, Rodolfo

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-769306

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 10.08.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

die verfügbaren Dokumente veröffentlichen: Informationen über die durch sie bearbeiteten Aufgabenbereiche, Geschäfte und Dossiers, ja – zumindest in einer längerfristigen Perspektive – auch Metadaten zu den verfügbaren amtlichen Dokumenten.

Bei der behördeninternen Organisation des Zugangs zu amtlichen Dokumenten werden insbesondere folgende Schritte erforderlich sein:

- Die typischen, bei den Ämtern erstellten und empfangenen Dokumente sind nach ihrer Zugänglichkeit zu kategorisieren;
- Prozessabläufe für die Behandlung von Zugangsgesuchen sind festzulegen (Entgegennahme des Gesuchs, Entscheidzuständigkeit, Zugänglichmachung, Rechnungsstellung);
- eine Strategie für die aktive Publikation von amtlichen Dokumenten wäre zu definieren;
- das zuständige Personal ist auszubilden.

Aus dem Gesagten wird deutlich, dass die Ämter ihr bestehendes Dokumentenmanagement beziehungsweise ihre Geschäftsverwaltung so anpassen müssen, dass der Vollzug des Öffentlichkeitsgesetzes gewährleistet werden kann. Wenn dafür konsequent auf einem bestehenden System aufgebaut werden kann, welches den – seit geraumer Zeit bestehenden – Vorgaben für die Aktenführung beziehungsweise für das *«Records Management»* entspricht[3], dürfte eine wirtschaftliche und kundenfreundliche Umsetzung mit geringem Aufwand zu leisten sein.

Mittelfristig werden die dem BGÖ unterstehenden Behörden am besten fahren, wenn sie die Informationen in ihren Geschäftsbereichen flächendeckend bewirtschaften und sich dazu auf ein umfassendes «Informationsmanagementkonzept» stützen können, welches das Erstellen, Nutzen, Zugänglichmachen und Archivieren von Informationen als zusammenhängenden Prozess beschreibt.

Schliesslich wird auch der künftige Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragte die notwendigen Vorkehrungen treffen müssen, um seine gerade in der Phase der Praxisbildung eminent wichtige Funktion erfüllen zu können. Insbesondere wird er die Information der Öffentlichkeit über die Rechte der Informationssuchenden nach dem BGÖ und das praktische Funktionieren des Zugangs zu amtlichen Dokumenten sicherstellen müssen. Zu diesem Zweck wird er namentlich eine Internetseite einrichten.

Die Tragweite des Öffentlichkeitsgesetzes wird in einer Anfangsphase noch beschränkt sein. Nach der vom Parlament eingefügten Übergangsbestimmung (Art. 23 BGÖ) sind lediglich diejenigen Dokumente zugänglich, die nach dem Inkrafttreten des Gesetzes erstellt oder empfangen wurden. Dies wird es den betroffenen Behörden gerade in einer Anfangsphase erleichtern, Umsetzungsmechanismen zu testen und die am besten funktionierenden Anwendungen zu finden, ohne dass sie dabei unter einem massiven Druck stehen.

Nach dieser Phase des «Lernprozesses» – die von allen Beteiligten, auch von den Informationssuchenden, durchlaufen werden muss – wird es für eine reibungslose Umsetzung entscheidend sein, die nötigen organisatorischen und technischen Massnahmen getroffen zu haben. ■

contact:

E-Mail: stephan.brunner@bj.admin.ch

Dossier «Öffentlichkeitsgesetz»

Le leggi sulla trasparenza e la privacy in Italia

■ **Rodolfo Huber**
Direttore dell'archivio della città di Locarno

Nel 2003 l'Italia ha aggiornato la legge sulla privacy, che data del 1996, e l'11 febbraio 2005 quella sulla trasparenza amministrativa, la cui prima versione è del 1995, cioè data ormai di 10 anni. Il contesto di queste modifiche è diverso da quello svizzero, dove il discorso sulla trasparenza è ancora in fase iniziale. Inoltre l'Italia è un paese centralizzato con una burocrazia unitaria.

In Svizzera abbiamo invece molti particolarismi, gestiti da enti spesso poco strutturati. Le leggi cantonali sono elaborate in parallelo; in Italia le Regioni emanano dispositivi in applicazione della legge nazionale. Negli anni '90 il recepimento delle normative europee ha avuto carattere urgente per adeguare il paese agli accordi di Schengen e alla moneta unica. Se dunque in diversi cantoni svizzeri, fra cui il Ticino, si registrano carenze normative nel settore archivistico, in Italia l'impressione è che il quadro legislativo sia fin troppo complesso. Ulteriori difficoltà sono provocate dagli «ondeggiamenti» del legislatore che crea norme che si accavallano l'un l'altra o addirittura si elidono reciprocamente.

I diversi diritti costituzionali che reggono l'utilizzazione delle documentazioni archiviate possono confliggere e devono essere bilanciati. In Italia si sono identificate 4 aree in cui è necessario trovare un equilibrio: il diritto alla ricerca, quello alla privacy, quello all'accesso e il segreto di stato. La questione ha richiesto in più casi soluzioni empiriche, favorite dalla mediazione culturale e dalla sensibilità degli organi amministrativi. Negli anni '90, non era raro che i consessi chiamati a decidere sull'accessibilità degli archivi ricorressero a tautologiche acrobazie per risolvere il dilemma: «si conceda, purché non violi la legge». Da qui era scaturita la richiesta di impegnarsi affinché fossero create le condizioni reali, e non solo il quadro normativo, per una archivistica liberale. L'accento fu messo sulla necessità di una idonea pedagogia all'indirizzo degli interessati.

Fra gli archivisti, la «legge sulla privacy» del 1996 aveva creato un certo allarme. Pur

essendo giunta in ritardo rispetto ad altri paesi europei, sembra essere stata redatta frettolosamente. Già alcuni anni dopo, con decreto legislativo 1999 / n. 281, è stata completata con disposizioni sul trattamento dei dati con finalità storiche, statistiche e di ricerca scientifica. Queste sono poi confluite nel rinnovato decreto legislativo 2003 / n. 296. La diversità d'impostazione, rispetto alla legge ticinese (del 1987 è perciò più datata), è notevole. Infatti questa si limita ad indicare che (solo) l'Archivio cantonale può conservare con finalità storiche documenti con dati personali. In Italia il ruolo degli Archivi di Stato, ma anche degli altri pubblici e privati è invece ampia. La legge distingue fra «trattamento» dei dati personali, «comunicazione» (cioè il darne conoscenza mediante messa a disposizione o consultazione a una persona specifica, ma diversa dal diretto interessato), e «diffusione» (il darne conoscenza a soggetti indeterminati, per esempio nell'ambito di una pubblicazione). Il ruolo dell'archivista, che comunica, è riconosciuto come diverso da quello dello studioso o del giornalista che li diffonde.

Un'altra particolarità, che distingue l'Italia dalla Svizzera, è che il Garante della privacy deve promuovere l'elaborazione di Codici di deontologia e di buona condotta. Questi Codici sono sottoscritti dalle parti e rappresentano il frutto di una intesa fra la categoria degli archivisti e soggetti rappresentativi del diversificato universo degli utenti. La procedura tiene conto dell'impossibilità di trattare separatamente i due versanti e dà vita ad un innovativo slittamento da codici per categoria (professionale) verso codici «per finalità».

La legge sulla trasparenza (modificata nel febbraio 2005) promuove l'economicità, l'efficacia e la pubblicità dell'amministrazione. Lo scopo è di migliorare i servizi offerti al cittadino. La *Legge sulla pubblicità dei documenti amm. e sull'informazione del pubblico* in fase di elaborazione nel Ticino è nata invece dall'esigenza di migliorare i contatti con i mass media (informazione attiva) a cui solo in un secondo tempo si è aggiunta l'esigenza di ampliare l'informazione passiva, cioè la trasparenza (sebbene alla fine questo punto sia diventato preponderante). Diversa è anche in questo caso la tempistica. La legge italiana, ora attualizzata, è in vigore da 10 anni. Nel Ticino l'avamprogetto della legge, trova le sue origini in iniziative parlamentari del 1986, 1988 e 1993, ed è stato posto in consultazione nel 2001. Attualmente si è in attesa del messaggio governativo, per la cui pubblicazione probabilmente si aspetta l'esito delle discussioni a livello federale.

I dispositivi della legge italiana stabiliscono che ogni procedura amministrativa deve essere conclusa entro un termine esplicito o, in sua mancanza, entro 30 giorni. Decorso il termine l'istante può fare «ricorso avverso il silenzio». L'azione amministrativa va motivata e il responsabile reso noto. Essa deve avere un oggetto definito e si deve indicare presso quale ufficio possono essere visionati gli atti. L'interessato ha sia il diritto di prenderne visione, sia quello di inoltrare a sua volta documenti complementari che l'amministrazione ha l'obbligo di valutare. La richiesta di esame degli atti deve essere motivata. L'esame degli stessi è gratuito, mentre sono a carico del richiedente le eventuali spese di copia e di ricerca. Fra le diverse novità introdotte nel 2005 vi è la norma che quando l'amministrazione adotta atti non autoritativi, agisce se possibile secondo procedure di diritto privato. Inoltre è chiesta l'incentivazione dell'uso della telematica nelle comunicazioni interne e con l'utenza. La legge istituisce la «Conferenza dei servizi»: un elemento che non ha corrispettivo nel progetto di legge ticinese, e neppure (per quanto mi è noto) in altri testi in Svizzera. L'idea di fondo è obbligare gli uffici coinvolti in una procedura complessa ad incontrarsi, scambiarsi le informazioni e a collaborare. Come si vede si tratta di misure che potremmo definire sostanzialmente «antiburocratiche».

La normativa stabilisce dei limiti alla trasparenza in quattro ambiti: a) la difesa nazione, la sicurezza e le relazioni internazionali; b) la politica monetaria e valutaria; c) l'ordine pubblico e la repressione della criminalità; d) il diritto di riservatezza di terzi. In più la legge permette di differire l'accesso se la conoscenza degli atti potrebbe ostacolare l'azione amministrativa. Per lo storico e per l'archivista è rilevante il fatto che le restrizioni sottostanno a limiti temporali. Contro il diniego d'accesso si può fare ricorso ad una speciale Commissione.

In campo archivistico la legge sulla trasparenza ha avuto diversi effetti. Certamente ha sostenuto l'impegno profuso negli scorsi decenni a favore della gestione degli archivi correnti e di deposito. Negli anni '90 un gruppo di lavoro dell'Associazione Nazionale Archivistica Italiana e dell'Ufficio Centrale per i beni archivistici, ha elaborato una «Carta della Qualità dei servizi archivistici». Nella premessa è stata espressa la convinzione che «la corretta formazione e gestione di documenti archivistici, così come la loro adeguata conservazione sono attività essenziali per qualunque altro genere di prestazione o fornitura di prodotti [...]». I destinatari della Carta sono «principalmente gli utenti che oggi, grazie alla legge sulla trasparenza amministrativa, costituiscono un settore sempre più ampio rispetto alla tradizionale cerchia dei ricercatori e dei fruitori interni, nonché le istituzioni pubbliche e private (comprese le società che svolgono servizi di archiviazione), il cui mandato sia quello di gestire i documenti correnti (cioè ancora attivi), di deposito (semiattivi) e conservare gli archivi storici».

La Carta, dopo aver chiarito i principi d'orientamento fondamentali, elenca gli strumenti necessari alla gestione dell'archivio, le strutture di controllo e prevede le modalità di adesione da parte degli interessati (archivi, società di gestione documentaria, riviste, università, ecc.). L'interessante documento offre un quadro della qualità e della ricca tradizione archivistica italiana. Anche in questo caso, sebbene con differenze rispetto ai codici di deontologia nati a seguito della legge sulla privacy, si assiste ad una concretizzazione della norma in un testo che lega gli archivisti e gli utenti, offrendo l'opportunità di coinvolgere entrambe le categorie in un progetto di cambiamento culturale e di sensibilizzazione utile allo sviluppo del settore archivistico. ■

Fonti e bibliografia

Per brevità ci limitiamo a riferimenti essenziali (i link sono stati verificati il 1.4.2005).

- C. Spagnolo, *Privacy, archivi e ricerca storica*, in «Quaderni», ed. Società italiana per lo studio della storia contemporanea, 2001, n. 1, (*www.sissco.it*)
- *www.anai.org* (Gruppi di lavoro: La carta della qualità negli Archivi)
- *http://www.governo.it/governoinforma/dossier/trasparenza_modifiche_legge/index.html*
- *http://www.archivi.beniculturali.it/* (Qui si trovano tutte le normative italiane in relazione con gli archivi.)
- *http://www.garanteprivacy.it/garante/navig/jsp/index.jsp* (Garante della privacy, Italia)
- *Rapporto finale e avamprogetto di Legge sulla pubblicità dei documenti amministrativi* e *sull'informazione del pubblico, 18 giugno 2001* (*www.ti.ch/*)
- Cantone Ticino: Legge sulla protezione dei dati personali, del 9 marzo 1987 (*www.ti.ch*)

contact:

E-mail: huber.rodolfo@locarno.ch