



CONSIGLIO DI STATO

Sezione Consultiva per gli Atti Normativi

Adunanza del 19 aprile 2004

N. della Sezione: 361/04

OGGETTO:

Presidenza del Consiglio dei Ministri.
Schema di regolamento per la razionalizzazione e la interconnessione delle comunicazioni tra amministrazioni pubbliche in materia di immigrazione.

La Sezione

Vista la relazione senza numero e data, trasmessa con nota n. DAGL/3 VICE PRES/1771/2003 del 27 gennaio 2004 e pervenuta in Segreteria il 29 successivo, con la quale la Presidenza del Consiglio dei Ministri (Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi) chiede il parere del Consiglio di Stato sull'affare in oggetto;

Visto il parere interlocutorio del 9 febbraio 2004;

Vista la nota della Presidenza del Consiglio dei Ministri del 7 aprile 2004, n. 3/VICE PRES/6924/2003;

Esaminati gli atti e udito il relatore ed estensore, Consigliere Damiano Nocilla;

PREMESSO:

La legge 30 luglio 2002, n. 189, recante “Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo”, all’art. 34, comma 2, recita testualmente: “Entro quattro mesi dalla data della pubblicazione della presente legge nella Gazzetta Ufficiale si procede, con regolamento emanato ai sensi dell’art. 17, comma 1, della legge. 23 agosto 1988, n. 400, e successive modificazioni, alla revisione ed integrazione delle disposizioni regolamentari vigenti sull’immigrazione, sulla condizione dello straniero e sul diritto di asilo, limitatamente alle seguenti finalità: a) razionalizzare l’impiego della telematica nelle comunicazioni, nelle suddette materie, tra le amministrazioni pubbliche; b) assicurare la massima interconnessione tra gli archivi già realizzati al riguardo o in via di realizzazione presso le amministrazioni pubbliche; c) promuovere le opportune iniziative per la riorganizzazione degli archivi esistenti”.

Lo schema di provvedimento normativo in esame intende dare attuazione alla proposizione legislativa surriferita, disciplinando, secondo quanto riferisce la relazione che l’accompagna, “il riordino degli archivi, attraverso la sostanziale informatizzazione dei medesimi, al fine di ottimizzare l’acquisizione delle informazioni precise e attendibili sui processi correlati ai fenomeni dell’immigrazione e, fornire, attraverso l’istituzione, dello sportello unico, in materia di immigrazione, di cui all’articolo 18 della legge n. 189/2002 un affidabile supporto informativo in sede di gestione amministrativa delle istanze per i richiedenti asilo ed i rifugiati, secondo la disciplina vigente ed in base agli accordi stipulati nelle Convenzioni di Dublino e Ginevra”.

L’art. 1 del provvedimento definisce taluni termini più correntemente usati nel corso dello schema di regolamento.

L’art. 2 elenca, al comma 1, i sistemi informativi già realizzati o da realizzare, che dovranno essere utilizzati in procedimenti previsti dal T.U., di cui al d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286. I commi successivi prevedono l’istituzione presso il Ministero dell’interno di archivi automatizzati in materia di immigrazione ed asilo, che dovranno assicurare l’interconnessione con gli altri sistemi informativi

e che, unitamente ad alcuni di questi ultimi (in particolare quelli gestiti dallo stesso Ministero dell'interno), andranno a costituire il sistema informativo in materia di ingresso, soggiorno e uscita dal territorio nazionale, di immigrazione e di asilo.

L'art. 3 prevede l'interconnessione, attraverso i servizi della RUPA ed INTERNET, tra sistemi informativi ed archivi, di cui all'art. 2 del presente schema di regolamento, e con altre pubbliche amministrazioni e utenti, ivi compresi il sistema informativo sanitario del Ministero della salute e gli archivi automatizzati di altre amministrazioni pubbliche centrali e territoriali.

L'art. 4 prevede l'emanazione da parte del Ministero dell'Interno di regole tecniche per l'operatività dei collegamenti. Il successivo art. 5 demanda alle stesse regole tecniche la definizione dei principi per l'accessibilità degli archivi informatizzati e ipotizza, al comma 2, che ciascuna Amministrazione centrale fissi con decreto dirigenziale le modalità tecniche per la consultazione degli archivi informatizzati e per l'accesso ai sistemi informativi.

L'art. 6 prevede, infine, che la trasmissione di dati e documenti avvenga nel rispetto del d.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445, della l. 31 dicembre 1996, n. 675, e delle regole tecniche.

In data 9 febbraio 2004 la Sezione prendeva in esame lo schema di regolamento in oggetto e concludeva con una pronuncia interlocutoria, nella quale si chiedeva di acquisire i pareri dei Ministri della giustizia, della salute e del lavoro e politiche sociali, nonché quello del Garante per la protezione dei dati personali. Contestualmente, per economia degli atti, si formulavano talune osservazioni e si chiedevano alcuni chiarimenti.

Con la nota citata in epigrafe il Capo del Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio trasmetteva il parere del Garante per la protezione dei dati personali n. 4947/30279 espresso in data 4 marzo 2004 ed informava che i Ministri proponenti, indicati nel testo del provvedimento trasmesso al Consiglio, erano stati per mero errore materiale individuati in modo non corretto, assicurando che nel testo definitivo sarebbero stati indicati in modo corretto nella persona del Vicepresidente del Consiglio, del Ministro dell'interno

e del Ministro delle riforme istituzionali, di cui venivano allegati i concerti. Veniva trasmesso altresì il parere del Ministro del lavoro e delle politiche sociali. La nota suddetta – dopo aver assicurato che le osservazioni formulate dalla Sezione nell’adunanza del 9 febbraio 2004 sarebbero state tenute nella necessaria e dovuta considerazione prima della definitiva approvazione dello schema di regolamento anche per i profili concernenti le proposte di modifica formulate dalla Conferenza unificata – chiedeva alla Sezione “di voler esprimere un parere definitivo sul testo a suo tempo trasmesso”.

CONSIDERATO:

La mancata trasmissione del parere tecnico dei Ministri della giustizia e della salute non impedisce l’espressione del parere, anche perché l’Amministrazione referente non mancherà, sulla scorta delle assicurazioni fornite, di acquisire le osservazioni dei due suddetti Ministeri, per la parte in cui le stesse possano risultare utili ad una più coerente e razionale formulazione dello schema di regolamento in esame. Il parere del Consiglio di Stato è, infatti, finalizzato anche a fornire un contributo all’Esecutivo al fine di una migliore formulazione del provvedimento in esame e di una equilibrata ponderazione degli interessi in gioco.

Va tuttavia sottolineata la necessità, già posta in rilievo nel citato parere del Garante per la protezione dei dati personali, che lo schema di regolamento in esame venga puntualmente e con estrema attenzione coordinato con il regolamento previsto dal comma 1 del medesimo art. 34 l. 30 luglio 2002, n. 189, sul cui progetto la Sezione si è già pronunciata in via interlocutoria nell’adunanza del 4 aprile 2004, in particolare per quanto attiene al funzionamento dello sportello unico e dei flussi informativi (un aspetto di questa necessità di raccordo è dato dalla questione della coincidenza o no tra l’archivio informatizzato centrale ed il sistema informativo di cui al comma 4 dell’art. 2 dello schema in oggetto) e con il regolamento relativo alle procedure per il riconoscimento dello *status* di rifugiato.

Dal parere del Garante per la protezione dei dati personali emerge altresì la necessità che l'inserimento nelle banche di dati, di cui allo schema di regolamento in esame, di rilievi fotodattiloscopici e di dati biometrici sia circondato da particolari cautele e garanzie.

Su taluni rilievi formulati dalla Sezione nel succitato parere interlocutorio del 9 febbraio 2004 converge il più volte richiamato parere del Garante per la protezione dei dati personali, ed in particolare:

- a) sulla necessità che i richiami alla legge 31 dicembre 1996, n. 675 siano aggiornati con le corrispondenti disposizioni del Codice in materia di protezione dei dati personali (d.lgs. 30 giugno 2003, n. 196);
- b) sulla necessità che la disposizione di cui al comma 5 dell'art. 2 sia resa più perspicua. A questo proposito la Sezione concorda con la formulazione proposta dal Garante;
- c) sulla scarsa chiarezza del richiamo alle regole tecniche operato dall'art. 4 dello schema di regolamento in esame. Infatti l'art. 5, comma 1, demandando ad esse la fissazione dei principi relativi all'accesso per via telematica agli archivi informatizzati, sembra configurare le stesse come decreti attuativi del regolamento in oggetto, dai quali dovrebbero desumersi i soggetti autorizzati alla consultazione degli archivi. In tal caso si realizzerebbe una delega ad altra fonte della disciplina di materie, che l'art. 34, 1° e 2° comma, l. 30 luglio 2002, n. 189, vuole siano sottoposte alla normativa regolamentare.

Per il resto la Sezione concorda con quanto rilevato nel parere del Garante in ordine all'opportunità di meglio specificare finalità e contenuto degli ulteriori archivi di cui al comma 2 dell'art. 2 ed in ordine alla necessità di sostituire al comma 6 la parola "responsabilità" all'altra "titolarità".

Quanto, poi, al comma 2 dell'art. 3 ed alla necessità di individuare con maggiore chiarezza gli "altri utenti", si tratta, ad avviso della Sezione, di uno dei tanti aspetti di un problema molto più ampio, che è quello dei soggetti pubblici e privati che possono essere interessati alla normativa proposta con lo schema di regolamento in oggetto. Problema cui si connette anche la valutazione delle proposte emerse nel corso della Conferenza unificata, che la citata nota del 7

aprile 2004 n. 3/VICE PRES/6924/2003 assicura verranno prese nella necessaria e dovuta considerazione.

E' necessario, infine, che vengano più specificamente individuati "gli archivi automatizzati del sistema informativo sanitario del Ministero della salute" e che la disposizione del comma 4 dell'art. 3 faccia esplicito rinvio alla necessità che siano osservati i principi del Codice in materia di protezione dei dati personali.

Quanto poi al comma 1 dell'art. 3, va ricordato come poco chiaro sia il richiamo al comma 3 dell'art. 2. Quest'ultimo, infatti, non assume alcun autonomo significato rispetto ai commi 1 e 2 dello stesso articolo per quel che riguarda l'identificazione di sistemi informativi o di archivi.

Conclusivamente la Sezione prende atto degli impegni assunti con la succitata nota della Presidenza del Consiglio del 7 aprile 2004, ma ritiene doveroso ribadire e formulare le osservazioni sviluppate in precedenza, con riserva di riesaminare lo schema di regolamento ove la stesura definitiva del medesimo dovesse discostarsi in maniera sostanziale dal complesso degli elementi come sopra rappresentati.

P.Q.M.

Nelle suesposte considerazioni è il parere del Consiglio di Stato.

Per estratto dal verbale
Il Segretario della Sezione
(Licia Grassucci)

Visto:
Il Presidente della Sezione
(Pasquale de Lise)