

REGIONE AUTONOMA FRIULI VENEZIA GIULIA

Direzione centrale autonomie locali, sicurezza e politiche per l'immigrazione - Servizio affari istituzionali e locali – Consiglio autonomie locali ed elettorale. Parere 28 gennaio 2019 - Prot. n. 1234/P.

Oggetto: richiesta di parere in ordine al rilascio delle liste elettorali. Ricontro.

Il Comune ha ricevuto richiesta di accesso alle liste elettorali motivata dalla necessità di effettuare “un’indagine statistica, volta a verificare l’occupazione e disoccupazione giovanile dei residenti del Comune con età compresa tra i 18 e i 23 anni” e chiede se la stessa possa essere accolta alla luce della nuova normativa vigente in materia di privacy.

Premesso che la gestione delle liste elettorali afferisce alla materia dell’elettorato attivo riservata alla competenza statale; si ricorda che la disciplina dell’accessibilità delle liste elettorali è contenuta nell’articolo 51, comma 5, del D.P.R. 223/1967, come novellato dall’art. 177, comma 5, del D.Lgs. n. 196/2003 (Codice privacy), che recita: “le liste elettorali possono essere rilasciate in copia per finalità di applicazione della disciplina in materia di elettorato attivo e passivo, di studio, di ricerca statistica, scientifica o storica, o carattere socio-assistenziale o per il perseguimento di un interesse collettivo o diffuso”. L’articolo 177 del D.Lgs. 196/2003, come noto, è stato abrogato dall’articolo 27, comma 1, lett. c), n. 3) del D.Lgs. 101/2018.

La citata abrogazione ha posto dei problemi interpretativi, rispetto ai quali si è già espresso il Ministero dell’interno con parere del 15 gennaio 2019, prot. n. 454.

Il Ministero dell’interno ricorda che il rilascio delle liste è previsto esclusivamente per le finalità indicate dall’articolo 51 del D.P.R. 223/1967 e chiarisce che tale norma mantiene intatta la sua attuale formulazione, anche dopo l’abrogazione dell’articolo 177 del D.Lgs. 196/2003 operata dal D.Lgs. 101/2018¹.

Nel parere del Ministero dell’interno si legge infatti che: “(..) Si ritiene che l’abrogazione dell’articolo 177 del codice in materia di protezione dei dati personali abbia come conseguenza la semplice espunzione di tale articolo dall’ambito delle fonti normative, ma non incida su quelle disposizioni che sono state, a suo tempo modificate testualmente e non abrogate (come nel caso che qui interessa, il citato articolo 51, quinto comma, del T.U. n. 223/1967). Deve, tra l’altro, escludersi che la cennata abrogazione dell’articolo 177 del d.lgs. n. 196/2003 comporti la reviviscenza dell’originaria formulazione del quinto comma dell’articolo 51 in commento, nel senso di ripristinare il rilascio a “chiunque” di copia delle liste elettorali. Infatti, la Corte Costituzionale, con la pronuncia n. 13 del 12/01/2012, ha affermato che il fenomeno della reviviscenza di norme abrogate non opera in via generale e automatica e può essere ammesso solo nelle seguenti ipotesi:

- a) annullamento di norma espressamente abrogatrice da parte del giudice costituzionale;
- b) ripristino di norme abrogate per via legislativa quando sia disposto in modo espresso;

¹ In modo analogo si è espressa di recente una certa dottrina (si veda l’articolo a cura di Antonio Ciccina Messina apparso su ItaliaOggi del 28 novembre 2018). L’autore ricorda che la versione originaria del D.P.R. 223/1967 è stata modificata nel 2003 dal Codice della privacy con l’effetto di restringere le possibilità di avere copia delle liste. Nel dettaglio, l’articolo 177 del Codice della privacy è intervenuto direttamente sul testo del D.P.R. 223/1967, modificandolo in senso restrittivo e maggiormente rispondente alle esigenze di tutela dei dati personali. L’autore ritiene che, con l’entrata in vigore del D.Lgs. 101/2018 occorra chiedersi se l’abrogazione di una norma (articolo 177 del Codice privacy), che ne modifica un’altra (articolo 51 del D.P.R. 223/1967), travolga o meno l’effetto della modifica e conclude nel senso che l’abrogazione di una novella non ne travolge l’effetto innovativo. Per escludere la reviviscenza dell’articolo 51 nella sua versione originaria, l’autore richiama anche la Guida alla redazione dei testi normativi della presidenza del Consiglio dei ministri (circolare 2/5/2001, n. 1/1.1.26/10888/9.92, in G.U. 101/2001): “se si intende fare rivivere una disposizione abrogata non è sufficiente abrogare la disposizione abrogativa, ma occorre specificare espressamente tale intento, abrogando la norma abrogatrice e richiamando esplicitamente la norma abrogata; ovvero, più semplicemente, abrogando la norma abrogatrice e riproponendo ex novo la disposizione già oggetto di abrogazione. In ogni caso, la reviviscenza ha effetto ex nunc”. Si segnala anche un parere del Ministero per i beni e le attività culturali del 3 agosto 2016 inerente un caso analogo a quello in trattazione, ove si legge che l’effetto modificativo di una disposizione di legge si configura, di norma, come permanente ed irreversibile, in ragione della natura istantanea del fenomeno i cui effetti sono pertanto definitivi. Ne consegue che la successiva abrogazione della norma modificativa non produce effetti, in quanto la stessa ha già svolto appieno il suo effetto di novella.

c) norme dirette esclusivamente ad espungere disposizioni meramente abrogatrici (ritenendosi che l'unica finalità di tali norme consisterebbe nel rimuovere il precedente effetto abrogativo);

d) riespansione, che si ha, ad esempio, nel rapporto tra due discipline delle quali una generale, l'altra speciale, per cui la disciplina generale produce i suoi effetti sulle fattispecie in precedenza regolate dalla disciplina speciale abrogata.

Si tratta di ipotesi ben differenti da quella in esame, in quanto l'articolo 177 del d.lgs. n.196/2003 ha introdotto modifiche testuali rilevanti con nuove regole in materia di rilascio di liste elettorali, andando ad incidere con "novelle" sul testo unico in materia di elettorato attivo. Pertanto, la disposizione contenuta nel quinto comma dell'articolo 51 del d.P.R. n. 223/1967 continua ad operare nel testo vigente."

Alla luce del parere del Ministero dell'interno testé riportato, il Comune potrà consentire l'accesso alle liste confrontando attentamente le finalità indicate dall'articolo 51 del D.P.R. 223/1967 con gli scopi dichiarati dal richiedente le copie.

Sul punto, in via collaborativa, si ricorda che il contenuto della norma era stato esplicitato dal Giudice amministrativo² nel senso di stabilire che le liste elettorali potessero essere rilasciate in copia solamente per le finalità indicate dalla norma medesima, risultando quindi preciso onere del richiedente indicare chiaramente e specificatamente nella propria istanza l'uso che intende fare dei dati delle liste elettorali e non essendo assolutamente sufficiente il richiamo alle espressioni generali utilizzate dall'articolo 51 del D.P.R. 223/1967, per indicare le finalità consentite.

Spetta poi al soggetto che deve applicare la norma (in prima istanza, il Comune, in seconda istanza il Giudice), valutare e stabilire se tale concreto utilizzo rientri o meno nelle finalità ammesse dalla legge.

La valutazione non potrà quindi essere effettuata in astratto, bensì in concreto, caso per caso. Ciò comporta lo svolgimento di un procedimento, volto appunto a valutare se la finalità del trattamento rientri tra quelle dell'articolo 51, comma 5, se tale finalità sia conforme all'attività del richiedente e se la finalità/attività che il richiedente intende porre in essere sia sua propria (ossia non vi sia interposizione, cfr. Circ. Ministero interno n° 162/2006, in merito al caso delle richieste avanzate da società di marketing diretto).

²TAR Cagliari, sez. II, 17 febbraio 2011, n. 148.