



Roma, lì 7 luglio 2021

AL GARANTE PER LA PROTEZIONE DEI DATI PERSONALI

piazza Venezia, n. 11

00187 ROMA

Via pec: protocollo@pec.gdpd.it

ed email ordinaria: protocollo@gdpd.it

Oggetto: Segnalazione al Garante per la Protezione dei dati Personali ex artt. 144 e ss del d.lgs. 196/2003 e s.m.i. e art. 77 e ss del Regolamento UE 679/2016 in riferimento al Comunicato stampa congiunto della Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome e del Ministero della Salute del 29 maggio 2021 (n. 2021-086sm)

Da parte di

Mille Avvocati per la Costituzione, quale collegio difensivo nazionale riunito in comitato, nell'esercizio del diritto di associarsi liberamente sancito dall'art. 18 della Costituzione, a cui hanno aderito avvocati italiani, anche in rappresentanza di molti altri colleghi e cittadini, che vigilano sul rispetto della normativa interna alla Costituzione della Repubblica Italiana ed ai diritti fondamentali delle persone come riconosciuti dalla carta C.E.D.U. e dalla Unione Europea. L'uguaglianza delle persone e il diritto alla circolazione dei cittadini costituiscono infatti diritti naturali preesistenti e, quindi, tutelati dalla Costituzione italiana del 1948 al pari delle Carte fondamentali degli altri gli Stati membri E.U. che li riconoscono senza possibilità di violazione, eccettuate le sole limitazioni straordinarie alle condizioni prestabilite dalla Legge fondamentale.

Nei confronti

della Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome e del Ministero della Salute in riferimento al Comunicato congiunto del 29 maggio 2021 adottato durante la vigenza dell'art. 9 del decreto-legge n. 65 del 18 maggio 2021, all'epoca non ancora abrogato dal decreto-legge n. 87 del 17 giugno 2021. Lì si leggeva che: *“Le feste conseguenti alle cerimonie civili o religiose, anche al chiuso, devono svolgersi nel rispetto di **protocolli e linee guida** adottati ai sensi dell'articolo 1, comma 14, del decreto*



MILLE AVVOCATI
per la COSTITUZIONE

legge n. 33 del 2020 e con la prescrizione che i partecipanti siano muniti di una delle certificazioni verdi Covid-19 di cui all'articolo 9 del decreto-legge n. 52 del 2021 **anche in zona bianca, in quanto previsto dal decreto del governo**. Il comma 2 dell'articolo 9 del DL 65/2021 si limita a stabilire l'anticipazione della possibilità di tali feste in zona gialla al 15 giugno, ma restano ferme le modalità di svolgimento indicate nella stessa norma" (doc. 1).

Il Comunicato sopra riportato va contestato, e pertanto segnalato ai sensi dell'art. 144 del D.lgs. 196/2003 e s.m.i. e dell'art. 77 del Regolamento UE 679/2016 per le seguenti ragioni:

- L'art. 9 del decreto-legge n. 52 del 22 aprile 2021 introduceva la *certificazione verde* (c.d. green pass) specificando, al comma 9, che **"le disposizioni dei commi da 1 a 8 sono applicabili in ambito nazionale fino alla data di entrata in vigore degli atti delegati per l'attuazione delle disposizioni di cui al regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio su un quadro per il rilascio, la verifica e l'accettazione di certificazioni interoperabili relativi alla vaccinazione, ai test e alla guarigione per agevolare la libera circolazione all'interno dell'Unione Europea durante la pandemia di COVID-19 (...)"**;

- il decreto-legge n. 65 del 18 maggio 2021 introduceva ulteriori "misure urgenti relative all'emergenza epidemiologica da COVID-19", tra le quali quelle dell'art. 9 che prevedeva quanto segue: **"dal 1° luglio 2021, in zona gialla, sono consentite le attività dei centri culturali, centri sociali e centri ricreativi, nel rispetto di protocolli e linee guida adottati ai sensi dell'articolo 1, comma 14, del decreto-legge n. 33 del 2020"** (comma 1), e che **"dal 15 giugno 2021, in zona gialla, sono consentite le feste conseguenti alle cerimonie civili o religiose, anche al chiuso, nel rispetto di protocolli e linee guida adottati ai sensi dell'articolo 1, comma 14, del decreto-legge n. 33 del 2020"**, con la prescrizione che **"i partecipanti siano muniti di una delle certificazioni verdi COVID-19 di cui all'articolo 9 del decreto-legge n. 52 del 2021"** (comma 2).

- in data 28 maggio 2021 la Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome unitamente al Ministero della Sanità adottavano Le Linee Guida richiamate nell'art. 9 citato nell'alinea che precede e ciò per la ripresa delle attività economiche e sociali (prot. n. 21/75/CR2B/COV19), senza che in esse venisse riportato alcunché in merito all'obbligatorietà del c.d. green pass per le cerimonie in questione e in nessuna tipologia di zona (rossa, arancione e gialla), dunque neppure in quella bianca come comprovato *per tabulas* dalla lettura del paragrafo rubricato "ristorazione e cerimonie" (doc. 2);

- la legge n. 87 del 17 giugno 2021 convertiva con modifiche il decreto-legge n. 52 citato, e per l'effetto introduceva nel suo corpo normativo l'art. 8-bis il cui contenuto risultava pressoché



sovrapponibile a quello dell'art. 9 del decreto-legge n. 65 citato, ora abrogato dall'art. 1, 3° comma della legge 87 citata;

- Si consideri altresì che l'art. 1, 1° comma del decreto-legge n. 33 del 16 maggio 2020 convertito con legge n. 74 del 14 luglio 2020 prevede che: *“A decorrere dal 18 maggio 2020, cessano di avere effetto tutte le misure limitative della circolazione all'interno del territorio regionale di cui agli articoli 2 e 3 del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19, ((convertito, con modificazioni, dalla legge 22 maggio 2020, n. 35,)) e tali misure possono essere adottate o reiterate, ai sensi degli stessi articoli 2 e 3, solo con riferimento a specifiche aree del territorio medesimo interessate da particolare aggravamento della situazione epidemiologica;*

- l'art. 1, comma 16-sexies introdotto dal decreto-legge n. 2 del 14 gennaio 2021 poi convertito in legge n. 29 del 29 marzo 2021 e da ultimo ulteriormente modificato dal decreto-legge n. 87 citato recita: *“ Con ordinanza del Ministro della salute, adottata ai sensi del comma 16-bis sono individuate le regioni che si collocano nella zona bianca di cui alla lettera a) del comma 16-septies , all'interno delle quali cessano di applicarsi le misure determinate ai sensi dell'articolo 1, comma 2, del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 maggio 2020, n. 35, e le attività sono disciplinate dai protocolli individuati con decreti del Presidente del Consiglio dei ministri. Con i medesimi decreti possono essere adottate, in relazione a determinate attività particolarmente rilevanti dal punto di vista epidemiologico, specifiche misure restrittive fra quelle di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto-legge n. 19 del 2020.».*

- Il comma 16-septies sopra richiamato prevede che Sono denominate: a) «Zona bianca», le regioni, di cui al comma 16-sexies, nei cui territori l'incidenza settimanale dei contagi è inferiore a 50 casi ogni 100.000 abitanti per tre settimane consecutive e che si collocano in uno scenario di tipo 1, con un livello di rischio basso” che ad oggi riguarda l'intero territorio italiano;

- si consideri altresì che il 14 giugno 2021 veniva approvato il Regolamento UE n. 2021/953 del Parlamento e del Consiglio - che temporalmente si interpone tra l'art. 9 del decreto-legge n. 65, ora abrogato, e l'art. 8-bis del decreto-legge n. 52 - e prevede la necessità del *green pass* per facilitare la circolazione delle persone tra gli Stati membri precisando nel “considerando” n. 36, il dovere di evitare qualsiasi discriminazione, diretta o indiretta, delle persone per qualunque ragione non vaccinate, compreso chi abbia **scelto** di non vaccinarsi; dunque, il Comunicato che intende introdurre l'obbligo per le persone di dotarsi delle certificazioni verdi in contesti territoriali con un basso livello di rischio qual è la “zona bianca” e per di più per partecipare a delle cerimonie matrimoniali, si pone in



contrasto con la norma europea risolvendosi in un atto discriminatorio tra soggetti vaccinati e soggetti non vaccinati per accedere a servizi, locali pubblici, cerimonie in occasione di matrimoni, per ciò solo, disapplicabile; parimenti è disapplicabile il decreto-legge n. 52 che delega ad altri soggetti non titolati la disciplina di libertà e diritti naturali mediante il meccanismo della normazione sulla normazione, e ciò in virtù del principio del primauté del diritto dell'Unione Europea, sia esso antecedente o susseguente alla norma interna con esso contrastante;

tutto ciò premesso

e alla luce del quadro normativo nazionale e sovranazionale esposto supra si segnala che:

il Governo in spregio al parere del 23 aprile 2021 - espresso in termini negativi dall'intestato Garante in riferimento al decreto-legge n. 52 citato - e al provvedimento di avvertimento inoltrato dalla medesima Autorità a diversi destinatari (Ministeri della salute, dell'interno, dell'innovazione tecnologica e della transizione digitale e dell'economia e delle finanze, degli affari regionali e la Conferenza delle Regioni e delle Provincie autonome) riguardo alle possibili violazioni della citata normativa rispetto a quella posta a presidio dei dati personali, introduce surrettiziamente delle forme di trattamento di dati personali particolari (o c.d. sensibili in quanto attinenti lo stato di salute degli interessati ai sensi dell'art. 9 del Regolamento UE 679 citato), lesive delle libertà individuali e dei diritti naturali avvalendosi per l'esercizio di questa atipica funzione della Conferenza delle Regioni e delle Provincie autonome e del Ministero della Salute e ciò sotto forma di Linee Guida e di Comunicato;

Le Linee Guida, seppur richiamate dalle disposizioni normative qui contestate (decreto-legge n. 52 citato) non costituiscono delle fonti di diritto, ma appartengono alla c.d. soft law assimilabile in quanto tale a delle mere circolari non vincolanti per i destinatari (ristoratori, organizzatori di feste o cerimonie di matrimonio, ecc.) e in quanto tali incapaci di limitare diritti e libertà personali; identiche considerazioni e contestazioni vanno sollevate riguardo il Comunicato della conferenza delle Regioni e Provincie autonome del 29 maggio 2021, anch'esso estraneo al sistema della gerarchia delle fonti e per tale ragione non in grado di imporre le predette limitazioni alla sfera giuridica soggettiva dei destinatari;

Ne consegue che entrambi questi atti (Linee Guida e Comunicato) **non rappresentano una valida base normativa per il trattamento di dati personali ai sensi dell'art. 6 del Regolamento UE 679/2016** (così come era già stato rilevato nel parere del 23 aprile 2021 in riferimento al decreto-legge n. 52 citato), perché *“soltanto una legge statale può subordinare l'esercizio di determinati diritti o libertà all'esibizione di tale certificazione”* (parere del Garante del 23 aprile 2021); parrebbe che il ricorso a



MILLE AVVOCATI
per la COSTITUZIONE

queste tipologie di atti non normativi ma di soft law rappresenti un *escamotage* per introdurre delle regole nella società civile, *bypassando* il vaglio di questo Garante, che rappresenta doveroso passaggio procedurale ai sensi dell'art. 36, 4° paragrafo del Regolamento UE 679 citato; in sintesi: nel caso di specie viene utilizzato il Comunicato (ma così pure le Linee Guida) per introdurre addirittura ex novo delle regole che non si rinvergono né nel decreto-legge n. 52 citato e neppure nelle Linee Guida, imponendo forti limitazioni per specifiche categorie di soggetti (nubendi e loro invitati) e per di più in aree bianche in assenza di qualsiasi presupposto epidemiologico che ne giustifichi l'adozione sottraendo la produzione di tali prescrizioni alle garanzie democratiche di un dibattito parlamentare.

Inoltre, il Comunicato (ma anche le Linee Guida) vengono assunte da soggetti istituzionali (Conferenza delle Regioni e delle Province autonome e del Ministero della Salute) privi di competenza legislativa in ordine alla compressione di libertà individuali e diritti naturali, tanto da rappresentare l'ennesimo esempio di esercizio abusivo del potere, che proprio perché tale determina l'invalidità degli stessi emanati per difetto di attribuzione o incompetenza assoluta (art. 21-*septies* legge 241/1990 e s.m.i.). Infatti, attraverso tali atti (Linee Guida e Comunicato) avviene di fatto una gestione di un potere pseudo normativo in forme non costituzionalmente ammesse su materie coperte da riserva assoluta di legge.

Ne consegue altresì che proprio per la natura non normativa i medesimi atti si sottraggono a un potenziale vaglio di legittimità costituzionale in riferimento agli artt. 2, 3, 13 e 16 della costituzione;

Per tutte queste ragioni si

Chiede

Al Garante per la protezione dei dati Personali che assuma tutti i provvedimenti di sua competenza in ordine alla discriminazione tra categorie di interessati sopra riportati e al trattamento dei loro dati personali particolari (o c.d. sensibili): nubendi e loro invitati rispetto a non nubendi in quanto ai primi e ai loro commensali viene richiesto obbligatoriamente il green pass per accedere al luogo della cerimonia (ristorante) anche in zona bianca, mentre a tutti coloro che si recano in un ristorante al di fuori di un matrimonio non vengono assoggettati a tali limitazioni in medesima zona; Limitazioni che come ampiamente esposto vengono introdotte ex novo dal Comunicato della Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome e del Ministero della Salute del 29 maggio 2021 rappresentando una violazione dell'art. 6 del Regolamento UE 679/2016 rispetto al correlato trattamento di dati personali.



MILLE AVVOCATI
per la COSTITUZIONE

Si allega:

- 1) Comunicato congiunto della Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome e del Ministero della Salute del 29 maggio 2021;
- 2) Linee Guida per la ripresa delle attività economiche e sociali (prot. n. 21/75/CR2B/COV19) della Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome.

Con Osservanza

f.to Avv. Elena Feresin

e tutti: Avv. Lillo Massimiliano Musso, Avv. Rosa Carnevale, Avv. Roberto Martina, Avv. Angelo Di Lorenzo, Avv. Giorgia Tripoli, Avv. Barbara Sedioli, Avv. Emanuele Di Martino, Avv. Francesca Leonardi, Avv. Serafina Lentini, Avv. Antonietta Veneziano, Avv. Beatrice Ceci, Avv. Monica Ghiloni, Avv. Giovanni Carmagnola, Avv. Angela Coviello, Avv. Paolo B. Mortellaro, Avv. Elisa Bastianello, Avv. Helga Lopresti, Avv. Alessandro Romano, Avv. Nicoletta Bellardita, Avv. Gianfabio Cantobelli, Avv. Alessia Giovannelli.