

La proprietà/titolarità dei dati presenti nella banca dati di anagrafe tributaria

Autore: Chiàntera Giuseppe

In: Diritto civile e commerciale

Sulla proprietà

Nei repertori di giurisprudenza [1] si legge che il patrimonio non è tale in quanto i beni che lo compongono sono di pertinenza ad un soggetto ma per la loro valutazione economica.

Infatti, dall'articolo 810 c.c. si ricava l'indicazione che il patrimonio di ogni individuo è formato, dal punto di vista materiale, da beni, ma, dal punto di vista giuridico, esso è formato da diritti su beni [2].

Consegue da ciò che la circolazione dei beni, dal punto di vista giuridico, è in realtà circolazione dei diritti.

Pertanto, la nozione giuridica di bene non coincide con quella naturalistica di cosa, ma si avvicina a quella economica.

Le cose che possono formare oggetto di diritti, quindi, sono quelle che possono essere commercializzate attraverso scambi che il diritto regola.

In definitiva, le cose extra commercium non sono beni in senso giuridico [3].

Per quanto riguarda i beni pubblici, la dottrina [4] ha evidenziato come “per i beni pubblici, a differenza che per quelli privati, il diritto positivo presenta una singolare e significativa esitazione ad intitolarli alla proprietà”.

Infatti, nella proprietà pubblica prevalgono esigenze, finalità e, di conseguenza, discipline normative specifiche che vedono il soggetto pubblico “proprietario” quale centro di imputazioni giuridiche qualificate per la doverosità.

In conclusione, secondo l’autore, la proprietà pubblica è sempre espressione di un dovere e la sua gestione implica esercizio di una pubblica funzione.

Da quanto sopra esposto, ne consegue che la proprietà dei dati (personali/fiscali) presenti nella banca dati Anagrafe Tributaria non appartiene alle pubbliche Amministrazioni, ma ai singoli cittadini; esse “prendono in prestito” i dati per l’esercizio delle proprie funzioni.

D’altra parte deve aggiungersi che il consenso dell’interessato al trattamento dei dati personali, peraltro non richiesto nel caso di soggetti pubblici per lo svolgimento di attività istituzionali, non è un negozio dispositivo di un bene, che presupporrebbe un’appartenenza proprietaria dei dati e quindi una successione nel relativo diritto di cui non vi è traccia nella legge in materia di protezione dei dati personali.

La norma prevede, viceversa, doveri di comportamento a carico del titolare del trattamento, incompatibili con un acquisto [5].

Si rileva, inoltre, che dall’esame dei bilanci delle Agenzie fiscali e del Conto generale del patrimonio del Ministero dell’Economia e delle Finanze la banca dati Anagrafe tributaria risulta non quantificata.

Ciò è dovuto al fatto che questa banca dati, destinata a finalità pubblicistiche, per le considerazioni sopra esposte, non è un bene commerciabile e, quindi, non può considerarsi patrimonio in senso giuridico.

Più propriamente per l'Anagrafe tributaria si può parlare di appartenenza (si può definire l'appartenenza soltanto in termini descrittivi e non giuridicamente significativi di un solo e distinto istituto giuridico: può una cosa "appartenere" a titolo di possesso, di proprietà piena, di usufrutto, di detenzione, di deposito, ecc. [6])

In particolare, essa appartiene all'Amministrazione finanziaria (nel caso di specie, Agenzie fiscali e Ministero dell'Economia e delle Finanze).

Infatti, questa banca dati è costituita dai dati aventi rilievo ai fini fiscali, relativi ai singoli contribuenti individuati attraverso un codice fiscale, raccolti, elaborati ed archiviati dagli ex Centri Informativi di cui al decreto legge n. 8 del 1976, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 70 del 1976, le cui funzioni sono confluite, ai sensi del decreto legislativo n. 300 del 1999, recante la riforma dell'organizzazione del Governo, nelle Agenzie fiscali e nel Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento delle Finanze.

Per questi motivi, il decreto ministeriale del 5 febbraio 2002 di assegnazione dei beni alle Agenzie fiscali non ha trasferito le banche dati in parola alle Agenzie. Infatti, si ripete, non possono essere considerate beni in senso giuridico.

Sulla titolarità

Se per la banca dati Anagrafe Tributaria non si può parlare di proprietà, si deve invece individuare il titolare del trattamento dei dati. Infatti, si evidenzia che in materia di trattamento di dati personali, da intendersi, ai sensi del decreto legislativo n. 196/2003, Codice in materia di protezione dei dati personali, “qualunque operazione o complesso di operazioni, effettuati anche senza l'ausilio di strumenti elettronici, concernenti la raccolta, la registrazione, l'organizzazione, la conservazione, la consultazione, l'elaborazione, la modificazione, la selezione, l'estrazione, il raffronto, l'utilizzo, l'interconnessione, il blocco, la comunicazione, la diffusione, la cancellazione e la distruzione di dati, anche se non registrati in una banca di dati”, non rileva la qualità di proprietario del dato, ma di titolare del trattamento.

Ai sensi del d.lgs. n. 196/2003 titolare del trattamento è “la persona fisica, la persona giuridica, la pubblica amministrazione e qualsiasi altro ente, associazione od organismo cui competono, anche unitamente ad altro titolare, le decisioni in ordine alle finalità, alle modalità del trattamento di dati personali e agli strumenti utilizzati, ivi compreso il profilo della sicurezza”.

L'autonomia (e responsabilità) gestionale delle Agenzie fiscali porta a considerare le stesse titolari del trattamento dei dati presenti nell'area di propria competenza della banca dati Anagrafe tributaria.

Infatti, la legge di riforma n. 300/1999, all'articolo 61, dopo aver affermato che le Agenzie fiscali “hanno

personalità giuridica di diritto pubblico” (comma 1), dispone che le stesse abbiano “autonomia regolamentare, amministrativa, patrimoniale, organizzativa, contabile e finanziaria” (comma 2).

L'autonomia delle Agenzie fiscali diventa la chiave di volta di un nuovo sistema della fiscalità, fondato non più su rapporti di tipo “verticale” fra il Ministro e le strutture del suo Dicastero, bensì su rapporti di tipo “orizzontale” fra il Ministro, da un lato, e le Agenzie, dall'altro.

Si è verificato, dunque, il passaggio da una organizzazione verticale fondata su rapporti gerarchici, ad una organizzazione orizzontale fondata su rapporti tendenzialmente paritari fra soggetti autonomi, regolati da strumenti negoziali quali la Convenzione (con le Agenzie fiscali) ed il Contratto di servizi (con l'Ente pubblico economico Agenzia del demanio).

Riprova di ciò è la produzione normativa che individua le Agenzie fiscali quali titolari dei dati (articolo 35, comma 25, del decreto legge n. 223/2006, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 248/2006)

Sul diritto sui generis

Non applicabile appare, poi, in capo al Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento delle Finanze, la fattispecie relativa alla tutela del diritto sui generis.

Attraverso tale figura giuridica, che consiste nel vietare le operazioni di estrazione ovvero reimpiego della totalità o di una parte sostanziale di una banca dati, il d. lgs. n. 169/1999, emanato in attuazione della Direttiva 96/9/CE relativa alla tutela giuridica delle banche di dati, protegge l'investimento economico sostenuto da chi abbia finanziato la ricerca e la raccolta dei dati.

Il predetto d. lgs. n. 169/1999 non riconosce detto diritto alle pubbliche amministrazioni, limitandone l'applicazione alle banche dati costituite da persone fisiche, imprese o società (art. 5, commi 4 e 5). La tutela accordata serve, infatti, a proteggere interessi di carattere imprenditoriale che non si conciliano con le finalità di pubblico interesse delle banche dati pubbliche, quale l'Anagrafe tributaria, vincolate alla realizzazione degli obiettivi previsti dalla legge, generalmente invece accessibili da parte degli utenti in base ai principi generali sull'accesso ai documenti amministrativi, fatti salvi i limiti legislativi della segretezza delle informazioni e della tutela dei dati personali.

A prescindere da quanto sopra appena osservato, occorre peraltro precisare che la costituzione delle banche dati ricadenti nella competenza delle Agenzie fiscali non è finanziata dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, ma con le risorse assegnate alle stesse dalla legge di bilancio, su capitoli dedicati, e

trasferite dal Ministero nei limiti e con le modalità previsti nelle Convenzioni; risorse utilizzate dalle Agenzie nell'esercizio dell'autonomia gestionale normativamente riconosciuta loro e di cui sono correlativamente responsabili.

A maggior ragione, il Dicastero non può configurarsi costituente (finanziatore) delle banche dati del Sistema informativo della fiscalità, comprendente oltre l'Anagrafe tributaria anche i sistemi della Guardia di finanza, dell'Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato e della Scuola Superiore dell'Economia e delle Finanze, altre strutture organizzative dell'Amministrazione finanziaria, ovvero centri di responsabilità amministrativa cui, ai sensi dell'art. 1 del d. lgs. n. 279/1997, fanno capo le unità previsionali di base in cui è ripartito il bilancio di previsione del Ministero dell'Economia e delle Finanze, soggetti titolari del trattamento dei dati presenti nell'area di propria competenza del Sistema informativo della fiscalità.

[1] Trib. Roma, 31/10/1985 - G. Alpa, Manuale di Diritto Privato, pag. 197.

[2] F. Gazzoni, Manuale di diritto Privato, pag. 193.

[3] Pugliatti, Enc. dir., pag. 164.

[4] Caputi - Jambrenghi, Diritto Amministrativo, Monduzzi, pag 180.

[5] F. Gazzoni, Manuale di diritto Privato, pag. 183.

[6]

cfr. Caputi - Jambrenghi, op. cit., nota pag. 181.

<https://www.diritto.it/la-proprietatitolarita-dei-dati-presenti-nella-banca-dati-di-anagrafe-tributaria/>