

Rapporto

numero

7488 R

data

5 giugno 2018

Dipartimento

FINANZE E ECONOMIA / CANCELLERIA

Concerne

della Commissione della gestione e delle finanze sul messaggio 17 gennaio 2018 concernente la modifica della Legge sull'ordinamento degli impiegati dello Stato e dei docenti del 15 marzo 1995 (LORD) riguardante la protezione dei dati personali

Con il messaggio in oggetto il Consiglio di Stato sottopone all'attenzione del Gran Consiglio un progetto di modifica della Legge sull'ordinamento degli impiegati dello Stato e dei docenti del 15 marzo 1995 (LORD) vertente a disciplinare la protezione dei dati personali.

1. INTRODUZIONE

Nel settembre 2015 il Parlamento ha accolto il Messaggio 7061 concernente *la modifica della Legge sulla protezione dei dati personali del 9 marzo 1987 (LPDP) riguardante i motivi giustificativi e i principi che reggono l'elaborazione di dati personali (art. 6 e 7 LPDP)*.

L'iter di questo Messaggio, descritto nel relativo rapporto commissionale, parte da un'iniziativa parlamentare del 2010 che chiedeva l'adozione di norme cantonali quadro sulla videosorveglianza degli spazi pubblici organizzata dai Comuni. Il Consiglio di Stato non si è limitato ad introdurre una base legale esclusiva per la videosorveglianza, ma ha optato per l'introduzione di una norma generale concernente l'obbligo di legiferare in presenza di elaborazioni sistematiche di dati (come la videosorveglianza, ma non solo). Questa nuova norma ha reso necessari una riformulazione e un riassetto delle disposizioni degli articoli 4, 6 e 7 della LPDP.

Rimandiamo al messaggio e al rapporto commissionale appena citati per approfondire da un lato *l'utilità di tali strumenti per accrescere la sicurezza dei propri cittadini* e dall'altro *la necessità di tutelare la sfera privata degli stessi cittadini e di arrecare il minor pregiudizio possibile alla loro sfera personale*.

Con il voto del 2015 è stata quindi approvata una revisione della LPDP riguardante tutte le elaborazioni di dati. Si tratta di una legge quadro che ha lo scopo di proteggere i diritti fondamentali delle persone, in particolare la personalità e la sfera privata, i cui dati sono elaborati – indipendentemente dagli scopi, dai modi e dalle procedure – dagli organi pubblici (Cantone, Comuni, altre corporazioni e istituti di diritto pubblico e persone fisiche e giuridiche di diritto privato a cui sono demandati compiti pubblici).

È considerata **elaborazione di dati personali** ogni operazione intesa a raccogliere, conservare, utilizzare, modificare, trasmettere o distruggere dati personali (e cioè

indicazioni o informazioni che direttamente o indirettamente permettono di identificare una persona, sia essa fisica o giuridica). (cfr. art. 4 cpv. 1 e 3 LPDP).

2. CONTENUTO DEL MESSAGGIO

La revisione della LORD, oggetto del presente Messaggio, è una diretta conseguenza della modifica legislativa della LPDP appena descritta, che prevede l'obbligo di legiferare a livello formale in caso di elaborazione sistematica di dati, e più in generale, per rispetto al principio della legalità.

Attualmente la LORD contiene il principio generale della protezione della personalità, il divieto di divulgare gli affari di servizio, prevede inoltre l'obbligo dello Stato di consultare le organizzazioni del personale prima di creare o modificare sistemi per il trattamento di dati. Infine, disciplina il rispetto della dignità e dell'integrità fisica e psichica dell'impiegato, segnatamente in materia di molestie psicologiche e sessuali, tuttavia senza riferimento alla protezione dei dati.

La corretta ed efficace gestione del personale pubblico presuppone l'elaborazione di un numero considerevole di dati personali. Le persone interessate dalla presente revisione sono i dipendenti pubblici, compresi i docenti cantonali e comunali. Le attuali norme della Legge della scuola – limitatamente all'elaborazione dei dati personali di questa categoria di dipendenti pubblici – vengono abrogate e sostituite dalle nuove normative, unificando quindi le disposizioni sull'elaborazione di dati di tutti i dipendenti soggetti alla LORD.

I Servizi centrali del personale (la Sezione delle risorse umane, la Sezione amministrativa del Dipartimento dell'educazione, della cultura e dello sport, la Direzione dell'Istituto delle assicurazioni sociali, nonché la Sezione delle scuole comunali del DECS per i docenti delle scuole comunali) necessitano, in qualità di organi responsabili dell'elaborazione dei dati dei dipendenti pubblici, informazioni a carattere personale riguardanti i dipendenti sottoposti alla LORD per adempiere ai loro compiti di gestione del personale.

L'elaborazione di dati è quindi di principio giustificata dall'interesse pubblico alla gestione amministrativa e legale dei dipendenti pubblici. Questi Servizi fanno capo a sistemi d'informazione elettronici per l'elaborazione sistematica di dati relativi al rapporto d'impiego, dalla loro raccolta (al momento della candidatura o durante il rapporto di lavoro) alla loro conservazione, archiviazione (archivi documentali o banche dati) o distruzione. Tali sistemi d'informazione possono contenere dati meritevoli di particolare protezione, segnatamente in relazione alla situazione familiare del dipendente oppure a procedimenti disciplinari o penali.

Quando **l'elaborazione di dati è sistematica** – vale a dire regolare e duratura (e di norma effettuata tramite l'ausilio di una banca dati) – e concerne anche dati meritevoli di particolare protezione, com'è il caso nel settore lavorativo pubblico, la Legge sulla protezione dei dati personali prevede come detto, l'obbligo di legiferare a livello formale (art. 6 cpv. 1 LPDP). Sono da definire le elaborazioni di dati che ne conseguono, lo scopo dell'elaborazione, l'organo responsabile, l'oggetto, le modalità di elaborazione, nonché la norma di delega al Consiglio di Stato per la regolamentazione esecutiva. L'obbligo della base legale è previsto anche per la procedura di richiamo (art. 14 cpv. 3 LPDP).

Agli organi responsabili, così come ai singoli dipartimenti o unità amministrative, è inoltre garantita la facoltà di eseguire ulteriori e puntuali elaborazioni (trasmissioni) di dati del personale in garanzia d'interessi legittimi del personale o dell'Amministrazione pubblica.

La revisione oggetto del presente Messaggio, fissa quindi nella **LORD** queste elaborazioni sistematiche di dati personali (art. 84, 84a,d,e,g); la trasmissione dei dati (procedura di richiamo, trasmissione in singoli casi, art. 84b,c); la gestione delle candidature (art. 13); la sorveglianza sul posto di lavoro (art. 84f) e abroga le attuali norme della **Legge della scuola** (art. 91a segg.) – limitatamente all'elaborazione dei dati personali di questa categoria di dipendenti pubblici – sostituendole con le nuove normative appena elencate.

3. LA TRASMISSIONE DI DATI

La trasmissione di dati personali sistematica si effettua tramite la **procedura di richiamo**, di fatto la fase più delicata dal punto di vista della protezione dei dati.

La procedura di richiamo permette agli utenti autorizzati di accedere direttamente ai dati presenti nei sistemi d'informazione dei Servizi centrali del personale e della Sezione delle scuole comunali del DECS, senza passare per il loro tramite e filtro, e di svolgere così più rapidamente ed efficacemente i propri compiti legali. L'accesso diretto agli archivi di dati deve poggiare su una base legale formale, nel caso in cui siano dati personali degni di particolare protezione ad essere elaborati (art. 6 e 14 cpv. 3 LPDP).

L'utente (ad esempio, il funzionario dirigente autorizzato) che richiede l'informazione decide il momento, il modo e l'estensione dell'accesso nel caso specifico, e ciò senza che il Servizio centrale in questione – quale organo responsabile dei dati secondo l'art. 4 cpv. 6 LPDP – esamini, ad ogni singola richiesta, la liceità, l'estensione e la motivazione della consultazione. La procedura di richiamo permette di accedere ripetutamente agli stessi dati su un arco di tempo indefinito.

L'attribuzione degli accessi a tali sistemi è preceduta da una richiesta scritta e motivata da parte del richiedente. L'autorizzazione è data all'interessato dal Servizio centrale, rispettivamente dalla Sezione delle scuole comunali del DECS, successivamente alla constatazione di fondatezza e necessità dell'accesso tramite procedura di richiamo. L'accesso è modulato in funzione delle reali necessità informative dell'utente, che il Servizio centrale valuta e definisce preventivamente all'autorizzazione di accesso.

La **trasmissione di dati in singoli casi**, a differenza della procedura di richiamo, può essere giustificata dalla necessità di disporre di dati personali per l'adempimento di un compito legale o dal consenso della persona interessata. Gli elementi che permettono ai Servizi centrali del personale di riconoscere il tipo di trasmissione di dati in singoli casi e le sue condizioni sono: l'unicità (o specificità) dello scopo e la singolarità temporale dell'elaborazione, vale a dire la sua limitazione nel tempo.

La trasmissione di dati è preceduta da una richiesta scritta e motivata, che viene valutata dall'organo responsabile dei dati.

4. DATI RELATIVI ALLA SALUTE

Il **nuovo articolo 84e** definisce gli organi responsabili dell'elaborazione dei dati personali sulla salute dei dipendenti e quali informazioni comunicare.

Il Servizio medico del personale dell'Amministrazione cantonale gestisce i dati medici relativi al personale assunto e ai candidati ai concorsi pubblici. Il compito pubblico alla base dell'elaborazione dei dati medici consiste nella valutazione dello stato di salute rispettivamente della capacità lavorativa del dipendente rispettivamente candidato. Si tratta evidentemente di dati meritevoli di particolare protezione e la loro elaborazione sistematica presuppone una base legale.

Il personale del Servizio medico è soggetto al segreto professionale e al segreto d'ufficio ed è funzionalmente e strutturalmente separato dalla Sezione delle risorse umane, alla quale rimane allacciato amministrativamente.

5. SORVEGLIANZA SUL POSTO DI LAVORO

L'articolo 84f (nuovo) definisce regole e condizioni precise e restrittive da rispettare per poter attuare la sorveglianza in modo lecito. La sorveglianza è una misura delicata, sia sul piano giuridico sia su quello umano e sociale.

La sorveglianza nominativa prolungata o duratura è proibita dal diritto federale sul lavoro (cpv. 1), mentre l'analisi nominativa puntuale delle tracce relative all'uso dei sistemi informativi è lecita, a determinate condizioni.

In altre parole, riguardo in particolare l'uso di internet sul posto di lavoro, non è lecito mettere sotto sorveglianza nominativa e in tempo reale (vale a dire del presente e futuro) un dipendente, a partire dalla constatazione di un abuso o da un sospetto. È invece lecito, per confermare un sospetto di abuso, controllare in modo nominativo e retrospettivo le giornalizzazioni (logfiles) delle attività passate in internet.

È altresì lecito, secondo il cpv. 2, la sorveglianza non nominativa, vale a dire il controllo in tempo reale e prolungato in modo anonimo (comunque non a tempo indeterminato), del rispetto delle norme sul corretto uso delle risorse informatiche (internet o posta elettronica).

La sorveglianza in modo pseudonimo avviene come fase successiva alla sorveglianza anonima, allorché quest'ultima ha rivelato degli abusi e l'organo responsabile intende chiarire se essi sono ripartiti su tutta l'unità amministrativa oppure unicamente su singoli dipendenti. La fase successiva sarà l'analisi nominativa puntuale (cpv. 3). Il datore di lavoro adotta misure di prevenzione (cpv. 4). Infine, più in generale, il cpv. 5 garantisce la salute e la libertà di movimento dei dipendenti.

L'adozione della modifica della LORD riguardante la protezione dei dati personali avrà come conseguenza un aggiornamento delle normative specifiche per i dipendenti, che dovranno confluire in un Regolamento.

6. COMMENTO AI SINGOLI ARTICOLI

Art. 13

Il cpv. 1 (modificato) Definisce le modalità di presentazione del dossier di **candidatura**: "*se non specificato altrimenti, in forma elettronica completa dei documenti indicati nel bando di concorso*". Il legislatore si svincola così dalla definizione di un elenco concreto di documenti da produrre.

Lo stralcio del cpv. 2 ("*esonero dalla presentazione dei documenti per i dipendenti dello Stato*") è conseguenza del rimando al bando di concorso di cui al cpv. 1. Si ritiene adeguato che il candidato interno motivi la sua candidatura a un posto di lavoro presso una nuova unità amministrativa.

Art. 31a (modificato)

Per chiarezza, si modifica **esso** con **quest'ultimo**, facendo così univocamente riferimento al Consiglio di Stato e non al dipendente.

TITOLO IV – Protezione dei dati

I **nuovi articoli** inerenti alla protezione dei dati dei dipendenti e dei sistemi d'informazione legati alla gestione del personale e degli stipendi sono inseriti al Titolo IV (**art. 84 e 84a-i**), con la nuova dicitura "Protezione dei dati".

Art. 84 (nuovo)

Il cpv 1 definisce gli **organi responsabili** dell'elaborazione dei dati dei dipendenti pubblici e gli **scopi** dei sistemi informativi.

I Servizi centrali del personale e la Sezione delle scuole comunali del DECS (in particolare quest'ultimo per la gestione degli stipendi e della carriera salariale dei docenti comunali) assumono così il dovere legale di una gestione delle informazioni a carattere personale.

Essi gestiscono sistemi d'informazione e di documentazione informatizzati per: la gestione elettronica delle candidature ai concorsi pubblici; la gestione e l'amministrazione del personale (organizzazione, salari, assenze, presenze) e l'allestimento di statistiche.

Al cpv. 2 si precisa che ogni Servizio centrale accede ai dati necessari ad adempiere ai propri compiti. Il cpv. 3 prevede le principali categorie di dati personali elaborati. Il cpv. 4 prevede che il Centro sistemi informativi (CSI) e il Servizio d'informatica dell'Istituto delle assicurazioni sociali garantiscono il buon funzionamento e la sicurezza dell'infrastruttura tecnica e degli applicativi e la loro manutenzione.

Art. 84a (nuovo)

Prevede la **digitalizzazione** di documenti cartacei, in particolare dei dossier dei dipendenti. La copia digitale del documento è presunta equivalente all'originale cartaceo.

Art. 84b (nuovo)

Prevede la **trasmissione sistematica**, regolare e/o duratura, di dati riguardanti il personale pubblico, e in particolare la facoltà di far capo alla **procedura di richiamo** per specifiche unità amministrative, per i funzionari dirigenti e il personale a loro sottoposto ed espressamente designato.

Per quanto riguarda l'art. 84b lett. e), si precisa che con il termine di Centro dei sistemi informativi, sono intese anche le ditte esterne che agiscono su suo mandato.

Art. 84c (nuovo)

Questa norma definisce le condizioni per la **trasmissione di dati in singoli casi**.

La trasmissione di dati è preceduta da una richiesta scritta e motivata, con indicazione del compito legale addotto e delle concrete necessità di dati. L'organo responsabile dei dati, appurata l'esistenza di un motivo giustificativo, procede successivamente con la valutazione della richiesta, in particolare per quanto attiene all'estensione dei dati richiesti, prima di procedere alla trasmissione.

Art. 84d (nuovo)

Altre elaborazioni di dati: gli organi responsabili possono elaborare dati del personale per scopi che esulano da quelli previsti all'art. 84 cpv.1, se ciò è necessario per l'adempimento di compiti puntuali d'interesse legittimo per i dipendenti.

(Ad esempio: la pubblicazione sul sito internet dell'Amministrazione cantonale della lista dei nomi, unità amministrativa e numeri di telefono dei dipendenti, per garantire, nell'interesse pubblico, i servizi al cittadino).

Art. 84g (nuovo)

Conservazione dei dati: i dossier dei candidati non assunti e di proprietà del candidato sono eliminati dopo 3 mesi dal termine della procedura di assunzione, ad eccezione dei dati anagrafici (nome, cognome, indirizzo e dati di contatto) e della lettera di motivazione, che sono conservati per 1 anno. I dati sono successivamente conservati in forma anonimizzata a scopo statistico.

I dati dei dipendenti sono conservati di principio per 10 anni dalla cessazione del rapporto d'impiego, per permettere la ricostruzione del passato lavorativo in caso di necessità. Oltre il termine di 10 anni, i dati possono essere conservati unicamente con il consenso scritto del dipendente.

La conservazione di dati a scopi statistici e di ricerca è disciplinata dalla LPDP.

Raggiunto il termine di conservazione, i dossier personali dei dipendenti – sia quelli in forma cartacea, sia quelli digitalizzati – sono proposti all'Archivio di Stato, che ne valuta il valore archivistico conformemente alla Legge sull'archiviazione e sugli archivi pubblici. Nel caso in cui i dossier non dovessero essere archiviati oppure lo dovessero essere solo in parte, i Servizi centrali provvedono alla loro distruzione. I dossier digitalizzati seguono le stesse regole dei dossier cartacei.

Art. 84h (nuovo)

Nella misura in cui la LORD non disciplina determinati aspetti della protezione dei dati nell'ambito del personale pubblico, si applica la LPDP.

Art. 84i (nuovo)

Si delega al Consiglio di Stato il disciplinamento delle norme materiali d'esecuzione. Vanno previsti in particolare:

- per i sistemi d'informazione, i diritti di accesso tramite procedura di richiamo (le categorie di dati accessibili e l'utenza) con le rispettive giornalizzazioni;
- le modalità della candidatura elettronica e della digitalizzazione dei documenti cartacei e le misure di garanzia dell'autenticità del documento scansionato;
- le misure di sicurezza a garanzia della confidenzialità, dell'integrità e dell'autenticità dei dati e la loro conservazione;
- la procedura di analisi dei dati sull'utilizzo dell'infrastruttura elettronica secondo l'art. 84f e il servizio responsabile.

7. MODIFICHE DI ALTRE LEGGI

Il DECS, per il tramite delle competenti unità amministrative, gestisce tre differenti banche dati: (1) quella dedicata alla gestione amministrativa dei docenti cantonali (GAS cantonale), (2) quella dedicata alla gestione amministrativa dei docenti comunali (GAS

comunale) e (3) quella finalizzata alla gestione amministrativa e del curriculum formativo degli allievi e alla gestione amministrativa degli istituti scolastici e dei relativi Servizi centrali (GAGI).

Attualmente queste banche dati trovano il loro fondamento giuridico nella Legge della scuola (art. da 91a a 91e).

Il Consiglio di Stato ha deciso di **unificare** nella LORD tutte le normative sull'elaborazione dei dati dei dipendenti soggetti alla legge, compresi quindi i docenti cantonali, comunali e i direttori e vicedirettori delle scuole cantonali, al fine di garantire la parità di trattamento fra le diverse categorie di dipendenti.

Con la presente revisione vengono pertanto scorporate dalla Legge della scuola le disposizioni inerenti le elaborazioni di dati concernenti i docenti.

Le disposizioni della **Legge della scuola** che subiscono una modifica sono gli art. 91a-d, compreso il titolo IX, che è mutato in "Banca dati". Per il resto, le normative sulla gestione dei dati degli allievi (banca dati GAGI) non sono toccate dalla presente revisione.

8. RELAZIONE CON LE LINEE DIRETTIVE E IL PIANO FINANZIARIO

La modifica legislativa non è contemplata dalle Linee direttive di legislatura, ma risulta necessaria in seguito alla terza revisione della LPDP (art. 6), entrata in vigore il 1° gennaio 2016. Non sono previste conseguenze di natura finanziaria.

9. COMPATIBILITÀ CON LE ALTRE LEGGI CANTONALI E FEDERALI

Le nuove norme ossequiano l'obbligo imposto dalla LPDP di una base legale nel diritto formale settoriale per le elaborazioni sistematiche di dati personali meritevoli di particolare protezione (art. 6 LPDP) e la loro accessibilità tramite procedura di richiamo (art. 14 cpv. 3 LPDP) e sono rispettose del diritto federale in materia di protezione dati.



Per tutto quanto sopra esposto, la Commissione della gestione e delle finanze invita il Gran Consiglio ad approvare i disegni di legge allegati al Messaggio del Consiglio di Stato.

Per la Commissione gestione e finanze:

Milena Garobbio, relatrice
Bacchetta-Cattori - Badasci - Caprara -
De Rosa - Denti - Durisch - Farinelli -
Garzoli - Guerra - Kandemir Bordoli -
Pini - Quadranti