

Roma, 16 maggio 2024

Spett.le
Autorità Garante per la
Protezione dei Dati Personali
Piazza Venezia, 11
00187 Roma

via pec:
protocollo@pec.gpdp.it
protocollo@gpdp.it

OGGETTO: segnalazione ex art. 144 d. lgs. 196/2003 - violazioni della normativa in materia di protezione dei dati personali nell'ambito dell'esercizio del diritto di voto

Spett.le Autorità,

scrivo in nome e per conto di **“Rete Lenford - Avvocatura per i diritti LGBTI+ Associazione di promozione sociale”**, con sede in Bergamo, in Via Sant’Alessandro 14 (di seguito, **“Rete Lenford”** o l’**“Associazione”**), un’associazione nazionale costituita da avvocate, avvocati e persone di comprovata esperienza in materia di diritti delle persone LGBTI+ (lesbiche, gay, bisessuali, transgender, intersex, +) che, dal 2007, è impegnata nell’attività di prevenzione, tutela e promozione nel campo della lotta alla discriminazione per orientamento sessuale e identità di genere.

Con la presente, Rete Lenford compie una segnalazione *ex art. 144 del d.lgs. del 30 giugno 2003, n. 196*, Codice in materia di protezione dei dati personali (di seguito **“Codice”**), affinché codesta Spettabile Autorità valuti l’emanazione dei provvedimenti di cui all’articolo 58 del Regolamento UE 2016/679 (di seguito, **“RGPD”** o **“Regolamento”**) rispetto alle modalità con le quali viene garantito l’**esercizio del diritto di voto**, con particolare riferimento alle prassi relative allo svolgimento delle attività di carattere amministrativo propedeutiche all’esercizio di tale diritto, consistenti nella previa divisione per genere, con file separate per uomini e donne all’interno dei seggi.

Quanto descritto nella presente segnalazione si deve considerare applicabile ai seggi elettorali istituiti nei Comuni, ma anche ai seggi ospedalieri, ai seggi speciali e ai seggi cd. “volanti”.

1. “Liste”, “Registri” e organizzazione di “file” divise per genere: normativa e prassi

Come opportuna premessa, si richiama la normativa applicabile in materia, indicata all'Appendice 1 - Riferimenti normativi (di seguito, “**Leggi elettorali**”) del presente documento, in particolare la Legge 7 ottobre 1947, n. 1058, “*Norme per la disciplina dell'elettorato attivo e per la tenuta e la revisione annuale delle liste elettorali*”, promulgata anteriamente all'entrata in vigore della Costituzione e confluita nell'art. 5 del T.U. di cui al D.P.R. n. 223 del 1967.

Il testo dell'articolo 4 della Legge 7 ottobre 1947, n. 1058, come sostituito dall'art. 4 della Legge 22 gennaio 1966, n. 1¹, confluito nell'art. 5 del T.U. di cui al D.P.R. n. 223 del 1967, prevede:

*“Le liste elettorali, **distinte per uomini e donne**, sono compilate in ordine alfabetico in doppio esemplare e indicano per ogni iscritto:*

- a) il cognome e nome e, per le donne coniugate o vedove, anche il cognome del marito;*
- b) il luogo e la data di nascita;*
- c) il numero, la parte e la serie dell'atto di nascita;*
- [d) il titolo di studio;]²*
- [e) la professione o il mestiere;]³*
- f) l'abitazione. (...)”*

Le indicazioni del sopracitato articolo 4 si riferiscono alle **liste** che il Ministero dell'Interno - tramite il Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali e la sua Direzione Centrale dei Servizi Elettorali - nel documento relativo alle “*Istruzioni per le operazioni elettorali degli uffici elettorali di sezione*” (di seguito, “**Istruzioni per gli Uffici Elettorali**”) definisce come “Lista sezionale (o lista della sezione)”, intendendo la “*lista degli elettori iscritti nella sezione elettorale,*

¹ LEGGE 22 gennaio 1966, n. 1 “*Modificazioni alle norme della legge 7 ottobre 1947, n. 1058, per la disciplina dell'elettorato attivo e per la tenuta e la revisione delle liste elettorali*” (GU n. 20 del 25-01-1966).

² Lettera soppressa dall'art. 177, comma 4, D.Lgs. 30 giugno 2003, n. 196, a decorrere dal 1° gennaio 2004; peraltro, l'art. 177, D.Lgs. n. 196/2003 è stato abrogato dall'art. 27, comma 1, lett. c), n. 3), D.Lgs. 10 agosto 2018, n. 101.

³ Lettera soppressa dall'art. 177, comma 4, D.Lgs. 30 giugno 2003, n. 196, a decorrere dal 1° gennaio 2004; peraltro, l'art. 177, D.Lgs. n. 196/2003 è stato abrogato dall'art. 27, comma 1, lett. c), n. 3), D.Lgs. 10 agosto 2018, n. 101.

formata da due elenchi distinti, uno per gli elettori di sesso maschile e l'altro per gli elettori di sesso femminile, autenticata dalla commissione elettorale circondariale e consegnata al seggio elettorale”⁴.

Tali liste non coincidono con il “Registro (o registro per l’annotazione del numero di tessera)”, il quale è contemplato dall’art. 12 del D.P.R. n. 299 del 2000⁵ senza alcuna prescrizione in ordine alla modalità di tenuta e compilazione; per prassi, però, esso consiste, come si legge nelle predette Istruzioni per gli Uffici Elettorali, nel **“registro, formato da due registri distinti, di cui uno per gli elettori di sesso maschile e un altro per gli elettori di sesso femminile, in dotazione al seggio, sul quale uno scrutatore annota il numero della tessera elettorale personale e il numero di iscrizione nella lista sezionale di ogni elettore che vota. Analogo registro, maschile e femminile, è in dotazione ai seggi speciali e volanti”**.

E, infatti, sempre all’interno delle Istruzioni per gli Uffici Elettorali **e benché - lo si ripete - nessuna norma imponga che il “Registro per l’annotazione del numero di tessera” sia strutturato secondo una divisione per genere (al contrario di quanto prescritto per le liste)**, nell’ambito delle operazioni preliminari alla votazione sono specificatamente indicati in modo distinto, tra i materiali elettorali che il/la presidente del seggio deve ricevere in consegna dal sindaco/dalla sindaca o da un suo delegato/una sua delegata: **(i)** le **liste** degli elettori e delle elettrici della sezione, distinte per uomini e per donne, autentiche dalla Commissione elettorale circondariale (insieme alle rispettive copie) e **(ii)** i **registri**, maschile e femminile, per l’annotazione del numero di tessera elettorale dei votanti.

Ebbene, e com’è noto, la circostanza che i registri vengano strutturati sulla base di una distinzione per genere (analogamente a quanto previsto dalla legge per le *liste* elettorali) ha come diretta conseguenza che, **di prassi e per praticità, in sede di seggio** (inteso come luogo di svolgimento delle operazioni elettorali) **agli elettori e alle elettrici viene chiesto di dividersi in due file distinte per uomini e donne** al fine di poter procedere con le attività di ammissione alla votazione.

Si ricorda che - secondo quanto stabilito dalle leggi elettorali - gli elettori e le elettrici devono votare al seggio della sezione elettorale nelle liste in cui sono iscritti e, ai sensi dell’art. 57 del d.P.R. 361/1957, «*Dichiarata aperta la votazione, gli elettori sono ammessi a votare nell’ordine di presentazione*», dovendo esibire:

- (i) un documento di riconoscimento;

⁴ Stante la menzionata previsione legislativa relativa alla formazione di *liste* distinte per uomini e per donne, l’art. 8 del T.U. di cui al D.P.R. 223/1967 prescrive che i sindaci e le sindache compilino “*un elenco in ordine alfabetico, distinto per uomini e donne*” degli elettori e delle elettrici e l’art. 16 del medesimo T.U. prevede che, non oltre il 10 aprile ed il 10 ottobre di ciascun anno, “*la Commissione elettorale comunale procede alla formazione, in ordine alfabetico, di due elenchi separati per la revisione semestrale delle liste*” e che “*Gli elenchi, in duplice copia, devono essere distinti per uomini e donne*”. Inoltre, a norma dell’art. 37 del predetto T.U., “*Le liste di sezione devono essere compilate distintamente per sesso, in triplice esemplare*”.

⁵ Decreto del Presidente della Repubblica 8 settembre 2000, n. 299, “Regolamento concernente l’istituzione, le modalità di rilascio, l’aggiornamento ed il rinnovo della tessera elettorale personale a carattere permanente, a norma dell’articolo 13 della legge 30 aprile 1999, n. 120” (GU n. 249 del 24-10-2000).

- (ii) la tessera elettorale da cui risulta l'iscrizione alla sezione o un attestato del sindaco / della sindaca sostitutivo della tessera per quella singola consultazione (ovvero altro documento equiparabile, quale una sentenza della Corte d'appello o della Corte di Cassazione che li dichiari elettori / elettrici della circoscrizione).

Con riguardo al trattamento dei dati personali degli elettori e delle elettrici, le attività che devono essere svolte dagli scrutatori del seggio sono relative alla **verifica dell'identità e dell'idoneità all'esercizio al voto** del soggetto interessato.

Rispetto a queste operazioni, all'interno dei registri dovrà essere riportato, a fianco del numero della tessera elettorale, il numero di iscrizione nella lista elettorale sezionale del/della votante (salvo il caso ovviamente di elettori / elettrici non iscritti/e, ma ammessi/e a votare nella sezione a norma di legge, come i/le rappresentanti di lista, i/le componenti del seggio, i/le militari, ecc.).

Oltre all'annotazione nelle liste elettorali sezionali, gli scrutatori e le scrutatrici prenderanno nota sul registro delle tessere elettorali - attraverso il sistema della "spunta" numerica progressiva - anche del numero di elettori e di elettrici che - pur avendo avuto annotato il numero della tessera elettorale nel registro - non hanno partecipato, per qualsiasi motivo, ad una, o a entrambe le consultazioni che si svolgono contemporaneamente presso il seggio (in caso di più votazioni, quali ad esempio europee e amministrative).

La tenuta dei registri ha, dunque, una finalità "amministrativa" di conteggio e registrazione dei/delle votanti (come si deduce anche dalla rubrica del già menzionato art. 12 del D.P.R. n. 299 del 2000, la quale recita "*Annotazione dell'esercizio del voto*"), oltre che la finalità di eliminare ogni possibilità di un'eventuale duplicazione di voto.

2. Le violazioni in materia di protezione dei dati personali rilevate

A parere della scrivente Associazione risulta evidente come la prassi della tenuta e dell'utilizzo al seggio di **registri distinti per uomini e donne**, nonché la relativa conseguenza pratica di dividersi in due file distinte, implichi il trattamento delle informazioni relative al genere, comportando numerose e gravi violazioni in materia di protezione dei dati personali, e segnatamente:

- la violazione del **principio di finalità del trattamento** di cui all'art. 5, par. 1, lett. b) del RGPD, il quale prevede che i dati personali debbano essere "*raccolti per finalità determinate, esplicite e legittime, e successivamente trattati in modo che non sia incompatibile con tali finalità*";

- la violazione del **principio di minimizzazione** di cui all' art. 5, par. 1, lett. c) del RGPD, secondo il quale i dati devono essere “*adeguati, pertinenti e limitati a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali sono trattati*”;
- con riferimento alle **persone transgender**⁶, le si costringe - per il solo fatto di disporsi in fila - a comunicare, a tutti i/le presenti, l'assegnazione di sesso anagrafico difforme dalla propria identità di genere e/o dalla propria espressione di genere laddove non sia stato avviato o completato il percorso di affermazione di genere regolato dalla L. 164/1982 (con conseguente “*mutamento del sesso anagrafico*” assegnato alla nascita), così dovendo forzatamente rendere manifesti dati appartenenti alle cd. categorie particolari di dati personali di cui all'art. 9, par. 1 del RGPD;
- al **principio di integrità e riservatezza** di cui art. 5, par. 1, lett. f) del RGPD, che stabilisce che i dati devono essere sempre trattati in modo da garantirne una sicurezza adeguata al rischio e che, in combinato con l'art. 32 del Regolamento, il titolare deve adottare misure di sicurezza tecniche ed organizzative “adeguate” per proteggere i dati stessi da trattamenti non autorizzati o illeciti.

Per quanto riguarda i primi due profili, come esposto al § 1, si ricorda che le attività svolte dagli scrutatori/dalle scrutatrici del seggio sono relative alla **verifica dell'identità e dell'idoneità all'esercizio al voto** del soggetto interessato.

Non solo la normativa non lo prevede, ma non vi sono ragioni perché - tramite la predisposizione di registri ordinati per genere e la conseguente divisione in file - debbano essere manifestamente trattati i dati relativi al genere, quando *i registri* potrebbero essere semplicemente *gestiti* **in ordine alfabetico per cognome** ed eventualmente, ove necessario per facilitare la gestione dei flussi, *gli elettori/le elettrici* potrebbero essere *divisi/e* sulla base dello stesso **ordine alfabetico** (ad esempio, dalla lettera A alla lettera M, dalla lettera N alla lettera Z).

Con riferimento alle **persone transgender**, si rileva che essere obbligati a fare *disclosure* pubblicamente di qualsivoglia dettaglio relativo ad un percorso di affermazione di genere⁷ integra senza dubbio una violazione in ottica di protezione dei dati, in quanto comporta una **divulgazione di dati personali forzata e non necessaria**, che risulta ancor più grave in quanto la stessa si realizza a danno di persone con primario interesse a mantenere

⁶ All'interno della presente segnalazione il termine “**persona transgender**” è utilizzato come termine ombrello per identificare anche le persone con varianza di genere che non procedono con un percorso di affermazione di genere medico o giudiziario (tra cui le persone non binarie, fluide, agender, oltre che le persone con un percorso di affermazione di genere c.d. sociale, ecc.).

⁷ Come potrebbe capitare, a titolo meramente esemplificativo e non esaustivo, ad una persona alla quale è stato assegnato il sesso maschile alla nascita e che sta affrontando in Tribunale il percorso di affermazione di genere per vedersi riconoscere legalmente come donna, ma che non ha ancora concluso giuridicamente il procedimento per modificare il marcatore di genere (M o F) ed il nome (che è legato al marcatore di genere) assegnati alla nascita e che, pertanto, dovrà fare la coda al seggio nella sezione uomini, per quanto viva già pienamente la sua vita come donna e abbia una espressione di genere femminile.

massimamente riservati quei dati personali, considerate le conseguenze che la loro pubblicazione comporta sovente per le loro vite in termini non solo di privacy ma, a volte, anche di sicurezza personale. Peraltro, **la violazione in questione è chiaramente connotata da una severa gravità**, sia in quanto si tratta di dati appartenenti alle categorie particolari di dati personali ex art. 9 del RGPD, forzatamente resi pubblici in sede di seggio, in assenza di alcun consenso esplicito dell'interessato né di alcun interesse pubblico che lo richieda, sia per il fatto che si verifica in pubblico davanti ai/alle presenti al seggio, tra cui, oltre che i/le componenti del seggio - il/la presidente, il/la segretario/a e quattro scrutatori/scrutatrici - anche i/le rappresentanti di lista che vigilano sulle operazioni di voto e ovviamente gli altri elettori/le altre elettrici. Inoltre, per la sensibilità delle informazioni coinvolte, si tratta di una tipologia di violazione che comporta un rischio elevato per i diritti e le libertà delle persone fisiche.

La suddivisione in *file* distinte per genere compromette sovente il pieno e libero esercizio del diritto-dovere di voto delle persone transgender, le quali avvertono un forte disagio nel dover attendere la chiamata alle urne nella fila corrispondente al genere assegnato dalla nascita e non riconosciuto come proprio e, dunque, per questa esclusiva ragione, rinunciano spesso all'esercizio del diritto di voto costituzionalmente tutelato.

3. Richieste per l'Autorità

Con la presente segnalazione, la scrivente Associazione esorta codesta Spettabile Autorità a valutare l'emanazione dei provvedimenti di cui all'articolo 58 del Regolamento che riterrà più opportuni circa le violazioni rilevate, nonché quelle che codesta Autorità potrà ulteriormente identificare.

Sabato 8 e domenica 9 giugno 2024 si voterà per le elezioni europee ed amministrative e, pertanto, vista l'importanza dei diritti lesi nonché soprattutto la gravità delle violazioni di dati personali che potranno verificarsi, codesta Spettabile Autorità potrebbe valutare di emanare dei provvedimenti in via d'urgenza, a titolo esemplificativo e non esaustivo, ingiungendo al Ministero dell'Interno di emanare delle circolari operative volte a fornire istruzioni ai Comuni e ai seggi sulla **tenuta dei registri in ordine alfabetico**, con la conseguenza pratica dell'abolizione delle due file divise per genere. Ciò al fine anche di garantire il diritto di voto di tutte e di tutti, in linea con i principi di una società democratica.

Quanto alla possibilità di diversa gestione e cambiamento delle modalità organizzative, si rimanda a quanto precisato di recente dalla recente sentenza **Cass. 9428/2024**⁸, laddove, richiamando quanto affermato dalla Procura Generale, si stabilisce chiaramente che: (i) «*la prassi dell'incolonnamento in fila per genere, in attesa dell'accesso alle urne [...] appare riconducibile ad una*

⁸ Cass. civ., Sez. I, Sent., (data ud. 23/01/2024) 09/04/2024, n. 9428.

impropria evenienza fattuale - peraltro, *atta ad incidere sul principio dell'esercizio del diritto di voto secondo l'ordine di presentazione*» (come si è già detto, stabilito dall'art. 57 del D.P.R. 361/1957) «*e non già ad una disposizione normativa*»; (ii) lo svolgimento delle operazioni elettorali “*ben potrebbe essere diversamente organizzato*”; (iii) *nessuna norma prevede “in alcun modo una ostensione o distinzione, fisica o visibile, degli elettori in base al genere risultante dalle liste elettorali”*.

Rete Lenford, fermo restando tutto quanto precisato nel presente documento, resta a disposizione per qualsivoglia ulteriore richiesta o integrazione in merito alle questioni esposte.

Con osservanza

avv. Vincenzo Miri

Presidente Rete Lenford - Avvocatura per i diritti LGBTI+ APS



Appendice 1 - Riferimenti normativi

Legge 7 ottobre 1947, n. 1058, *“Norme per la disciplina dell'elettorato attivo e per la tenuta e la revisione annuale delle liste elettorali”* confluita nell'art. 5 del T.U. di cui al d.P.R. n. 223 del 1967, *“Approvazione del testo unico delle leggi per la disciplina dell'elettorato attivo e per la tenuta e la revisione delle liste elettorali”*.

Decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361 *“Testo unico delle leggi recanti norme per la elezione della Camera dei deputati”*

LEGGE 22 gennaio 1966, n. 1 *“Modificazioni alle norme della legge 7 ottobre 1947, n. 1058, per la disciplina dell'elettorato attivo e per la tenuta e la revisione delle liste elettorali.”* GU n.20 del 25-01-1966)

Decreto del Presidente della Repubblica 8 settembre 2000, n. 299, *“Regolamento concernente l'istituzione, le modalità di rilascio, l'aggiornamento ed il rinnovo della tessera elettorale personale a carattere permanente, a norma dell'articolo 13 della legge 30 aprile 1999, n. 120.”* (GU n.249 del 24-10-2000)

LEGGE 23 aprile 1976, n. 136, *“Riduzione dei termini e semplificazione del procedimento elettorale”*

LEGGE 24 gennaio 1979, n. 18, *“Elezione dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia”*

LEGGE 21 marzo 1990, n. 53, *“Misure urgenti atte a garantire maggiore efficienza al procedimento elettorale”*

DECRETO-LEGGE 21 maggio 1994, n. 300, *“Norme per lo svolgimento contemporaneo delle elezioni europee, regionali ed amministrative”*

DECRETO-LEGGE 24 giugno 1994, n. 408 *“Disposizioni urgenti in materia di elezioni al Parlamento europeo”*