

**Garante della privacy - Deliberazione del 27 marzo 2014 [doc. web n. 3041680]**

Il Garante ha esaminato la richiesta presentata da Assotelecomunicazioni (ASSTEL), relativa all'istituzione di una banca dati interoperatore sull'affidabilità dei pagamenti da parte degli utenti nel settore dei servizi di comunicazione elettronica, deliberando il 27 marzo 2014 di adottare uno schema di provvedimento relativo alla "Costituzione di una banca dati dei clienti morosi nell'ambito dei servizi di comunicazione elettronica" e di sottoporlo a consultazione pubblica. Tuttavia, la delicatezza del tema ha finora ostacolato l'avvio.

di Cristina Mantelli

## COSTITUZIONE DI UNA BANCA DATI DEI CLIENTI MOROSI NELL'AMBITO DEI SERVIZI DI COMUNICAZIONE ELETTRONICA

**Cristina MANTELLI** ha conseguito il titolo di dottore in Giurisprudenza presso l'Università degli studi di Bologna. È iscritta all'ordine degli avvocati di Bologna dal 1987, anno in cui fonda il proprio studio. Svolge la professione forense coltivando in prevalenza l'ambito civilistico. Per passione si è sempre interessata dell'informatica e delle nuove tecnologie, conoscenza che ha poi messo a frutto in ambito professionale. Dal 2003 collabora con alcune riviste giuridiche. È Consulente Privacy e Delegata dell'associazione ANDIP.



**È in arrivo una nuova banca dati che raccoglierà alcune informazioni dei clienti non in regola con i pagamenti.** La novità, introdotta con il provvedimento del Garante della Privacy in commento - di cui si è già conclusa la procedura di consultazione pubblica e ora, a breve, dovrebbe essere varata e pubblicata in G.U. la versione definitiva - riguarda l'ambito dei servizi di telefonia. Lo schema del provvedimento deliberato dilinea le regole generali a cui dovranno attenersi i fornitori dei servizi di comunicazione elettronica onde poter utilizzare la costituenda banca dati, denominata SIT (Sistema Informatico Integrato).

Secondo quanto dichiarato dal presidente dell'Autorità Garante per la Privacy, Antonello Soro, «L'obiettivo è contrastare un fenomeno che con la crisi è in forte aumento: il turismo telefonico; utenti che cambiano operatore lasciando bollette insolute, ripetutamente, in un ciclo continuo» (La Repubblica, 6 gennaio 2015). Ad oggi, continua, senza questa banca dati, gli operatori non possono sapere se l'utente che ha richiesto il servizio ha lasciato bollette insolute con altri gestori. Non possono insomma identificare i "cattivi pagatori seriali". Orbene, nel corso degli anni, il tema della costituzione di banche dati settoriali, contenenti dati relativi a inadempimenti o ritardati pagamenti degli utenti, ha formato oggetto di valutazione da parte del Garante italiano e del Gruppo di lavoro dei Garanti europei previsto dall'art. 29 della direttiva 95/46/CE.

Com'è noto, il Gruppo di lavoro (organo indipendente di consulenza dell'UE istituito per la protezione dei dati e della vita privata) nel "Documento di lavoro sulle liste nere" (WP65) ricorda anzitutto che la protezione dei propri dati personali è un diritto fondamentale sancito dall'articolo 8 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, riconosciuto dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea e sviluppato nell'ambito delle direttive 95/46/CE e 97/66/CE relative alla tutela dei dati personali. Conseguentemente, aggiunge, è necessario stabilire criteri, indirizzi o direttrici d'intervento comuni tra gli Stati membri, poiché per la creazione di tali archivi occorre mantenere un equilibrio tra "l'interesse legittimo del responsabile del trattamento di sapere se chi richiede un credito sia registrato per mancati pagamenti" e le conseguenze negative che tale trattamento può comportare per l'interessato. Quindi, per mantenere un giusto equilibrio tra gli interessi in gioco, è necessario che la diffusione dei dati sia sottoposta ai provvedimenti di tutela prescritti dalla direttiva e dalle normative degli Stati Membri. D'altro canto, oggi, il bilanciamento degli opposti interessi (operatori / consumatori) è più che mai una necessità cogente alla luce del crescente processo di liberalizzazione cui stiamo assistendo, anche in settori come quello delle telecomunicazioni, dell'energia elettrica, del gas e dei trasporti.

Tutto ciò ha, infatti, portato il nostro legislatore a intervenire anche nella telefonia. Recentemente, per esempio, ha stabilito che "possono avere accesso" ai Sistemi d'informazione creditizia (Sic) anche soggetti diversi da quelli specificamente menzionati dal codice deontologico di settore, tra cui i fornitori di servizi di comunicazione elettronica e di servizi interattivi associati, "di cui al co. 5 dell'art. 30-ter del d.lgs. 13/08/2010, n. 141 (art. 6-bis del d.l. 13/08/2011, n. 138; convertito dalla l. 14/09/2011, n. 148). Pur essendo opportuno evitare un'eccessiva proliferazione di archivi settoriali in diversi ambiti economici, che causerebbe un diffuso trattamento di dati degli interessati, l'Autorità Garante ha ritenuto che nello specifico settore dei servizi di comunicazione elettronica si possa costituire una banca dati.

### 1. **Breve excursus sui compiti del Garante**

L'art. 154, lett. c) del Codice in materia di protezione dei dati personali prevede tra i compiti del Garante quello di "prescrivere anche d'ufficio ai titolari del trattamento le misure necessarie o opportune al fine di rendere il trattamento conforme alle disposizioni vigenti, ai sensi dell'articolo 143". Il Garante dettando le regole per il trattamento dei dati (secondo il bilanciamento in precedenza evidenziato) esercita così un potere che nella sostanza è normativo, assimilabile a quello regolamentare.

**Dottrina e Giurisprudenza concordano nel riconoscere che i regolamenti delle autorità amministrative indipendenti** (cui il Garante appartiene) **restano ascritti alla categoria degli atti amministrativi** sia per quanto riguarda le modalità di adozione, sia per quanto concerne il sindacato giurisdizionale. Tuttavia, per l'esercizio di detta funzione sono previste forme di partecipazione procedimentale volte a garantire l'intervento dei soggetti interessati con funzione collaborativa (cfr. N. LONGOBARDI, *Autorità amministrative indipendenti e sistema giuridico-istituzionale*, Torino, 2009) (cfr. TAR Lombardia, sez. III, 3/01/2011, n. 1, ha ribadito la necessità che l'Aeeg eserciti le proprie funzioni attraverso procedimenti partecipati). In breve, quanto è emerso da una recente analisi della dottrina e della giurisprudenza - volte a esaminare le origini, le fonti e le funzioni delle amministrazioni indipendenti, interrogandosi sulla natura giuridica delle stesse e sul conseguente inquadramento costituzionale - è l'importanza della previsione di garanzie per un procedimento aperto e partecipato (attraverso la fase di consultazioni pubbliche).

## 2. **I requisiti del trattamento dati**

In generale, com'è noto, qualsiasi operazione sui dati personali (di raccolta, registrazione, organizzazione, conservazione, fino ad arrivare alla diffusione finale) costituisce un trattamento soggetto alle disposizioni della Direttiva 95/46/CE e alle rispettive norme di recepimento dei vari Stati membri. Tema, quindi, che affonda le sue radici in ambito comunitario nella suddetta Direttiva, mentre in Italia nel d.lgs. 196/2003.

**La costituzione di una banca dati nel settore dei servizi telefonici - contenente informazioni riguardanti la puntualità nei pagamenti da parte dei clienti - dà pertanto luogo a un trattamento di dati personali.** Per essere legali, queste "liste nere", devono conformarsi ai principi di legittimità, nel rispetto dei diritti dei singoli. Fra l'altro, siffatti archivi presentano "Rischi Specifici" per i diritti e le libertà fondamentali e per la dignità degli stessi interessati, giacché possono comportare effetti negativi: discriminatori o, comunque, d'impedimento a servizi di rilevante importanza per la vita sociale. Rientrando, dunque, nel novero di cui all'art. 17 del Codice Privacy (Trattamento che presenta rischi specifici), il Garante ha ritenuto indispensabile indicare, seppur in termini generali, le condizioni di liceità per effettuarlo, prescrivendo, al contempo, alcune misure necessarie in capo ai titolari del trattamento che operino sul territorio nazionale e che intendano avvalersi del sistema in questione.

Ebbene, già la citata Direttiva prescriveva una serie di principi ai quali gli Stati membri devono adeguarsi. Per esempio, nella *Sezione I "qualità dei dati"* all'art. 6: i dati devono essere trattati lealmente e lecitamente; rilevati per finalità determinate; adeguati, pertinenti e non eccedenti la finalità per la quale vengono rilevati; esatti e aggiornati, conservati in modo da consentire l'identificazione delle persone interessate per un arco di tempo non superiore a quello necessario. Nella *Sezione IV "informazioni della persona interessata"*, art. 11: gli interessati vanno informati, al momento della registrazione nell'archivio, dell'avvenuto inserimento. Nella *Sezione V "diritto di accesso ai dati da parte della persona interessata"*, art. 12: il diritto di accedere per avere conferma circa i dati, e tutte le relative informazioni, ottenerne la rettifica e la cancellazione. Principi questi che indubbiamente sono stati osservati nello Schema del Provvedimento in esame.

Ora, passando ad analizzare le misure e gli accorgimenti individuati dal Garante, appare in prima battuta come il medesimo si sia preoccupato, stante la categoria del trattamento, di disporre per i titolari della necessità di un procedimento di **verifica preliminare** ai sensi dell'art. 17 n. 2 del Codice. L'Autorità Garante ritiene altresì che, in applicazione dell'art. 24, co. 1, lett. g) del Codice, il trattamento dei dati personali nell'ambito del sistema informativo in questione possa essere effettuato anche **senza il consenso degli interessati** (purché nei limiti e alle condizioni indicate), stante la prevalenza dell'interesse a favorire l'esatta gestione dei rapporti contrattuali alle migliori condizioni praticabili sul mercato. Fra le condizioni previste, particolare attenzione meritano poi le caratteristiche dei titolari del trattamento che dovranno essere: a) **soggetti** che si obbligano ad eseguire l'attribuzione della numerazione telefonica; b) **fornitori di servizi** interattivi associati che offrono oltre all'accesso condizionato radio televisivo, anche il noleggio del terminale. In ogni caso, l'Autorità rimane in attesa, una volta che gli operatori indicati nelle lett. a) e b), avranno individuato il soggetto cui affidare la gestione del SIT, di conoscere il **contenuto dell'Accordo** che verrà sottoscritto dalle parti.

La **finalità** del trattamento sarà solo quella di verificare la morosità dell'interessato, con esclusione di altre finalità (ricerche di mercato, pubblicità o vendita diretta di prodotti o servizi).

Il trattamento dei dati dovrà avvenire nel rispetto dei **principi di necessità, liceità, correttezza, qualità dei dati e proporzionalità** (artt. 3 e 11 del Codice). I sistemi informativi e i programmi informatici dovranno essere configurati, sin dall'origine, in modo da ridurre al **minimo l'utilizzo** delle informazioni relative agli interessati (art. 3 del Codice). Inoltre, i dati personali raccolti dovranno essere **pertinenti e non eccedenti** rispetto alle finalità perseguite (art. 11, comma 1, lett. d) del Codice. L'**informativa** di cui all'art. 13 dovrà contenere anche gli estremi identificativi del SIT, le categorie dei partecipanti che vi accedono, i tempi di conservazione dei dati, le modalità per l'esercizio da parte degli interessati dei diritti previsti dall'art. 7 del Codice.

Il **trattamento** avrà per oggetto solo informazioni pertinenti all'inadempimento dell'interessato. Non potrà comportare l'uso di tecniche o di sistemi automatizzati di *credit scoring*.

I **dati** dovranno riguardare il momento dell'insorgenza dell'inadempimento sino all'eventuale pagamento e includeranno: dati anagrafici, codice fiscale o partita Iva; l'importo totale della morosità per ogni singolo operatore telefonico; la data di cessazione del contratto. Saranno inseriti solo nel caso in cui, **dopo 3 mesi** dalla cessazione del contratto, sussista una morosità (parziale o totale) **superiore a € 100** e saranno conservati **fino a 36 mesi** dalla data di cessazione/risoluzione del contratto. Al momento della cessazione/risoluzione, il cliente deve sempre essere **avvertito** della prossima registrazione del suo nome nel SIT ove non regolarizza il pagamento. I dati saranno accessibili **solo al gestore e agli interessati**, non anche agli altri partecipanti e solo da un **numero limitato** di responsabili e d'incaricati del trattamento designati per iscritto.

In conclusione, tenuto conto dell'elevato numero di nominativi che verranno inseriti negli archivi informatici di questa nuova banca dati, il trattamento dovrà avvenire nel pieno rispetto delle indicazioni impartite, onde tutelare i diritti di coloro che subiranno una limitazione nell'interesse dei gestori di telefonia. ©