

19/03/2019

mise.AOO_UDCM.REGISTRO UFFICIALE.I.0009136.19-04-2019



AUTORITÀ PER LE
GARANZIE NELLE
COMUNICAZIONI

Il Segretario Generale

Ministero dello Sviluppo Economico
Ufficio Legislativo
Avv. Enrico Esposito

Ufficio.legislativo@mise.gov.it

Ufficio.legislativo@pec.mise.gov.it

Oggetto: Schema di Decreto del Presidente della Repubblica che sostituisce il Decreto del Presidente della Repubblica 7 settembre 2010, n. 178, ai sensi dell'articolo 1, comma 54, della legge 4 agosto 2017, n. 124, e dell'articolo 1, comma 15, della legge 11 gennaio 2018, n. 5, recante disposizioni in materia di iscrizione e funzionamento del registro pubblico delle opposizioni in materia di iscrizione e istituzione di prefissi nazionali per le chiamate telefoniche a scopo statistico, promozionale e di ricerche di mercato

Con riferimento allo schema del DPR di cui all'oggetto trasmesso all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni in data 5 marzo 2019 (protocollo n. 0004939), si allega alla presente la relazione redatta dal competente Servizio giuridico che contiene le osservazioni e le valutazioni di competenza di questa Amministrazione.

Con l'occasione si porgono cordiali saluti.

Riccardo Capecci



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Uffici diretta collaborazione del Ministro
Struttura: UDCM_UFF_LEGISLATIVO
REGISTRO UFFICIALE
Prot. n. 0009136 - 19/04/2019 - INGRESSO
titolario: 17.19.03.

DISCIPLINA DEL NUOVO REGISTRO DELLE OPPOSIZIONI

COMMENTI ALLO SCHEMA DI DECRETO TRASMESSO DAL MISE IL 5 MARZO 2019

Con nota del 5 marzo 2019, il Ministero dello Sviluppo economico (MISE) ha trasmesso uno schema di decreto del Presidente della Repubblica volto a dare attuazione al nuovo registro delle opposizioni. In base all'art. 1, comma 15, della legge 4 agosto 2017, n. 124, infatti, e dell'art. 1, comma 15, della legge 11 gennaio 2018, n. 5, occorre aggiornare tale strumento al fine di una migliore tutela dell'utenza e di un più rigoroso approccio nella protezione dei dati personali, in linea con il *Regolamento generale sulla protezione dei dati personali* (RGDP).

Le disposizioni, nell'insieme, impongono di attuare l'articolo 130, comma 3-bis, del *Codice in materia di protezione dei dati personali*, con riguardo all'impiego della posta cartacea¹, nonché di modificare le modalità di iscrizione e funzionamento del registro delle opposizioni ed è altresì disposta l'abrogazione di eventuali disposizioni regolamentari incompatibili con le norme della presente legge.

Di seguito sono riportati i commenti che l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni ha effettuato sul testo sottoposto, formulati sulla base di quanto di competenza della Scrivente Autorità.

Vi sono, prima, osservazioni generali e, in calce, commenti ai singoli articoli dello schema.

¹ La disposizione della legge per la concorrenza del 2017 faceva riferimento alle finalità di cui all'art. 7, comma 2, lett. b), del d.lgs. n. 196 del 2003; tale articolo è stato abrogato dall'art. 27, comma 1, lett. a), n. 2), d.lgs. n. 101 del 2018.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

OSSERVAZIONI GENERALI

Preliminarmente, si condivide l'esigenza di definire un nuovo regolamento per la tenuta del registro pubblico delle opposizioni (di seguito anche "*Regolamento*") alla luce delle numerose intervenute a livello europeo in materia di trattamento dei dati personali e, a livello nazionale, sul contenuto del registro stesso.

Come noto, il recepimento della direttiva 2018/1972 che istituisce il codice europeo delle comunicazioni elettroniche e la presumibile imminente adozione del regolamento in materia di trattamento dei dati personali sulle reti di comunicazioni elettroniche, c.d. Regolamento *ePrivacy*, potrebbero, a breve, richiedere un nuovo intervento di adeguamento.

Sull'ambito di applicazione

Tanto il comma 3-*bis* dell'art. 130 del d.lgs. n. 196/2003, quanto il comma 54 dell'art. 1 della legge n. 124/2017 e lo stesso d.P.R. n. 178/2010 individuino il proprio ambito di applicazione nei trattamenti svolti "mediante l'impiego del telefono o della posta cartacea per le finalità di invio di materiale pubblicitario o di vendita diretta o per il compimento di ricerche di mercato o di comunicazione commerciale".

Al contrario, la legge n. 5/2018 e lo schema di *Regolamento* oggetto della richiesta di parere circoscrivono l'ambito di applicazione della normativa ai soli trattamenti svolti "mediante operatore umano con l'impiego del telefono oppure tramite posta cartacea".

Tale limitazione si ritiene limiti l'efficacia del nuovo registro delle opposizioni, non applicandosi anche ai trattamenti automatizzati che, alla luce dell'attuale dato positivo, risulterebbero esclusi dall'applicazione dello stesso. Questa scelta si tradurrebbe, peraltro, in una minore tutela per i contraenti la cui opposizione alla ricezione di campagne promozionali mediante telefono avrebbe una portata immotivatamente limitata.

A sostegno di quanto appena osservato si rileva, ancora, che il primo comma dell'art. 130 del d.lgs. n. 196/2003 fa espressamente riferimento anche ai trattamenti svolti mediante "l'uso di sistemi automatizzati di chiamata o di comunicazione di chiamata senza l'intervento di un operatore per l'invio di materiale pubblicitario o di vendita diretta o per il compimento di ricerche di mercato o di comunicazione commerciale" che è consentito solo con il consenso del contraente o utente. Ne consegue che, stante l'attuale formulazione del



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Regolamento, l'iscrizione al registro sarebbe improduttiva di effetti rispetto ai consensi precedentemente prestati proprio per i trattamenti più invasivi.

Si ritiene, pertanto, che l'abito di applicazione del *Regolamento* debba essere riportato, conformemente alla previsione di cui al comma 3-*bis* dell'art. 130 del d.lgs. n. 196/2003, a tutti i trattamenti svolti tramite l'impiego del telefono per finalità promozionali, di vendita diretta o per il compimento di ricerche di mercato.

Sui soggetti obbligati all'accesso a modalità di adesione al servizio

Al fine di assicurare adeguata trasparenza a beneficio dei contraenti iscritti al registro, si ritiene opportuna la tenuta di un elenco pubblico degli operatori legittimati ad accedere al servizio, secondo la prassi già seguita nel Regno Unito nell'ambito della gestione dell'omologo registro denominato "Telephone Preference Service".

Modalità tecniche di funzionamento e di accesso al registro da parte degli operatori

In ordine alle modalità di funzionamento del registro si ritiene che il sistema debba rispettare i parametri delineati dal d.lgs. n. 36/2006 in materia di riutilizzo di documenti nel settore pubblico. Ciò sia con riferimento alle modalità tecniche che devono garantire l'agevole fruibilità dei dati restituiti dal registro, sia con riferimento alle tariffe da applicare agli operatori per l'accesso al registro.

Al fine di assicurare la proporzionalità contributiva ai costi di tenuta del registro da parte degli operatori si ritiene che gli operatori possano essere suddivisi in categorie micro, piccole, medie e grandi imprese, così come operato per nell'ambito dell'omologo registro spagnolo, al fine di mettere a disposizione anche delle più piccole realtà uno strumento sicuro per la realizzazione di campagne promozionali e un canale di vendita diretta.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Aderenza al Piano nazionale di numerazione (PNN)

Si suggerisce di modificare la disposizione di cui al comma 1 dell'art. 9, dello Schema proposto, al fine di chiarire che, anche in caso di utilizzo dei codici di cui alla delibera n. 156/18/CIR, vige comunque l'obbligo di presentazione del CLI, mentre viene meno quello della "richiamabilità".

La modifica potrebbe evidenziare, in particolare, che i soggetti che svolgono attività di *call center* rivolte a numerazioni telefoniche nazionali sono tenuti (quando effettuano chiamate nei confronti dei contraenti, per le finalità specificate nei commenti all'articolato), a garantire l'identificazione della linea chiamante. Ciò serve ad allineare il testo alla delibera dell'Autorità n. 156/18/CIR, che è stata adottata proprio ai sensi della legge n. 5 del 2018 (art. 2, comma 1). I dettagli sono inseriti nell'articolato in calce alla presente nota.

Vicende contrattuali e modalità di affidamento a terzi

Specifici rilievi sono svolti sulle vicende contrattuali e sugli affidamenti.

Così, in ordine all'art. 4 si può rilevare che il trasferimento di dati dovrebbe ricevere tutele più ampie. In caso di sostituzione della parte dovrebbe essere previsto non solo per i casi di subentro, ma in tutti i casi di mutamento soggettivo della controparte (purché ammessi: ad esempio, si dovrebbe vietare la cessione del contratto per salvaguardare l'interesse pubblico connesso al Registro).

Un tema da sottolineare è, poi, quello dell'affidamento a terzi, che trova collocazione nella medesima disposizione. Al momento, in base a quanto previsto non è chiaro come la procedura indicata sia applicabile, alla luce del *Codice dei contratti pubblici* (che, peraltro, viene richiamato nel primo comma della disposizione). L'affidamento indicato nella disposizione, infatti, sembra non compatibile con alcuni principi codicistici; occorrerebbe motivare adeguatamente in ordine a tale possibilità, onde evitare ricadute giurisdizionali e, in caso, facilitare la difesa in giudizio e la tenuta del provvedimento. Occorrerebbe specificare, quindi, le tipologie di procedura esperibili e i criteri applicabili, che consentano di avviare il Registro entro il termine di centoventi giorni stabilito dall'articolo.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Seguono, ora, le osservazioni sui singoli articoli dello Schema trasmesso.

OSSERVAZIONI SULL'ARTICOLATO

ARTICOLATO	RILIEVI AGCOM
<i>Definizioni normative</i>	Si suggerisce di usare in tutto il testo la seguente definizione del Regolamento dell'Unione europea: "RGPD, Regolamento (UE) n. 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (Regolamento Generale sulla Protezione dei Dati)"
<i>Considerando</i>	Si suggerisce di riscrivere il considerando che inizia con il termine "Ravvisata", per renderlo più leggibile, separando i periodi.
<i>Art. 1, lett. b)</i>	"persona fisica, persona giuridica": pur essendo una formulazione ripresa dall'art. 121, comma 1, lett. f), del d.lgs. n. 196 del 2003, come recentemente modificato, si suggerisce di sostituire con "persona fisica o giuridica" (come nella lettera c)



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Art. 1, lett. b)	“la cui numerazione sia o meno riportata”: si suggerisce l’impiego della formulazione di cui all’art. 129, d.lgs. n. 196 del 2003, rendendo il testo più leggibile. In particolare, si potrebbe utilizzare la formulazione “i cui dati siano inclusi in uno degli elenchi di cui all’art. 129”
Art. 1, lett. d)	riscrivere la lettera, specificando i riferimenti secondo i criteri di chiarezza dei testi legislativi, anche in base a quanto prescritto dall’art. 3, legge n. 69/2009.
Art. 2, comma 1	anche qui oltre ai riferimenti normativi andrebbero inserite delle esemplificazioni che aiutino il lettore nella comprensione (vista la finalità di tutela dell’utenza, che sarà direttamente interessata a leggere il regolamento, e visto il richiamato art. 3, legge n. 69/2009).
Art. 2 comma 2	“la cui numerazione sia o meno riportata”: rendere più leggibile (come nell’art. 1 lett b).
Art. 3 comma 1	“la cui numerazione sia o meno riportata”: rendere più leggibile (come nell’art. 1 lett b) e nell’art. 2 comma 2).
Art. 3 comma 2	inserire una virgola dopo “paragrafo 2” e dopo “intestati”
Art. 4, comma 1, lett. d)	il trasferimento di dati in caso di sostituzione della parte dovrebbe essere previsto non solo per i casi di subentro, ma in tutti i casi di mutamento soggettivo della controparte (purché ammessi: ad esempio, si dovrebbe vietare la cessione del contratto per salvaguardare l’interesse pubblico connesso al Registro).
Art. 4, comma 2	non è chiaro come il Ministero possa seguire tale procedura alla luce del <i>Codice dei contratti pubblici</i> , che peraltro viene richiamato nel primo comma della disposizione; occorrerebbe specificare le tipologie di procedura esperibili



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

	che consentano di avviare il Registro entro il termine di centoventi giorni stabilito dall'articolo in esame.
Art. 5, comma 1	La descrizione delle attività è corretta ma si legge a fatica; si consiglia una riformulazione sempre in aderenza a quanto previsto dall'art. 3, legge n. 69/2009
Art. 5, comma 1, lett. a)	Per le persone giuridiche occorre richiedere anche l'atto di conferimento del potere di rappresentanza o della carica detenuta dal titolare
Art. 5, comma 2	Il periodo è di difficile lettura. Si suggerisce una sua suddivisione.
Art. 6, comma 1	Il periodo è di difficile lettura. Si suggerisce una sua suddivisione.
Art. 6, comma 2	Occorre ponderare l'aspetto relativo alle risorse. Sulla base dell'esperienza AGCOM, la tenuta di registri è complessa e dispendiosa, per cui si suggerisce di valutare l'assegnazione di risorse e personale dedicati.
Art. 7, comma 1	Non si comprende quale significato abbia "e almeno" (che si riferisce alle modalità elencate di seguito). Occorrerebbe essere più precisi sui criteri di cui si intende richiedere l'osservanza.
Art. 7, comma 2	Sia dopo la parola "numerazioni" che dopo la parola "registro" va inserita una virgola.
Art. 7, comma 3	Sia dopo la parola "regolamento" che dopo la dizione "lettera a)" va inserita una virgola.
Art. 7, comma 3	Il periodo è di difficile lettura. Si suggerisce una sua suddivisione.
Art. 7, comma 5	Appare molto efficace.
Art. 7, comma 6	Non è chiaro come si riesca a prescrivere un comportamento legittimo da parte dei soggetti che effettuano le forme di comunicazione



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

	considerate. Il rinvio alle disposizione del RGPD è necessario ma non sufficiente. Si suggerisce uno sforzo maggiore in questa sede al fine di dettare criteri chiari che rendano legittima l'attività contemplata.
Art. 7, comma 7	Stesso commento del comma 6.
Art. 8, comma 2	Disposizione da condividere: ma occorre capire come controllare che l'operatore consulti effettivamente il registro prima di avviare le proprie campagne.
Art. 8, comma 3	Stesso commento del comma 2.
Art. 9, comma 1	Si suggerisce di modificare il comma come segue: <i>"I soggetti che svolgono attività di call center rivolte a numerazioni telefoniche nazionali sono tenuti, quando effettuano chiamate nei confronti dei contraenti, per fini di invio di materiale pubblicitario o di vendita diretta o per il compimento di ricerche di mercato o di comunicazione commerciale, a garantire la presentazione dell'identificazione della linea chiamante a cui possono essere contattati almeno per la durata della campagna promozionale oppure, fermo restando l'obbligo di garantire la presentazione dell'identificazione della linea chiamante, utilizzano una numerazione che si basi sui codici di cui alla delibera n. 156/18/ CIR dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, secondo quanto previsto dal comma 1, dell'articolo 2, della legge 11 gennaio 2018, n. 5"</i> .
Art. 9, comma 2	Le funzioni dell'AGCOM in materia di call center appaiono in linea con la normativa primaria. La loro definizione in sede di d.P.R. rispetta l'indipendenza del Regolatore.
Art. 12, comma 1	Si suggerisce di specificare che l'accesso è consentito anche ad altre "Amministrazioni" (qualora le norme lo prevedano). Nel testo attuale, infatti, il riferimento alle "modalità" sembra alludere, ma appare utile chiarirlo.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Art. 14, comma 1	Non è chiara la scansione temporale degli effetti dell'abrogazione. Si suggerisce maggiore precisione per non generale problemi interpretativi in sede applicativa.
Art. 14, comma 2	Si suggerisce di usare l'indicativo invece del presente futuro per il verbo "provvedere", come di consueto nei testi normativi. Stessa cosa per il verbo essere (in tema di inserimento in Raccolta)



IL GARANTE PER LA PROTEZIONE DEI DATI PERSONALI

Nella riunione odierna, in presenza del dott. Antonello Soro, presidente, della dott.ssa Augusta Iannini, vice presidente, della prof.ssa Licia Califano e della dott.ssa Giovanna Bianchi Clerici, componenti e del dott. Giuseppe Busia, segretario generale;

Vista la richiesta di parere del Ministero dello sviluppo economico;

Visto l'articolo 36, par. 4, del Regolamento (UE) 2016/679, del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (Regolamento generale sulla protezione dei dati, di seguito Regolamento);

Visto il Codice in materia di protezione dei dati personali, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento nazionale al Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (decreto legislativo n. 196 del 2003, come modificato dal decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101, di seguito Codice);

Vista la documentazione in atti;

Viste le osservazioni formulate dal segretario generale ai sensi dell'articolo 15 del regolamento del Garante n. 1/2000;

Relatore il dott. Antonello Soro;

PREMESSO

1. Il Ministero dello Sviluppo economico ha chiesto il parere del Garante su uno schema di regolamento recante le nuove disposizioni in materia di iscrizione e funzionamento del registro pubblico delle opposizioni e istituzione dei prefissi nazionali per le chiamate telefoniche a scopo statistico, promozionale e di ricerche di mercato.

Lo schema di regolamento è adottato in attuazione dell'articolo 1, comma 15, della legge 11 gennaio 2018, n. 5 e sostituisce integralmente il decreto del Presidente della Repubblica 7 settembre 2010, n. 178, in materia di registro pubblico dei contraenti che si oppongono all'utilizzo del proprio numero telefonico per vendite o promozioni commerciali. Quest'ultimo decreto è già stato recentemente modificato dal decreto del Presidente della Repubblica n. 149 del 2018 che, in attuazione dell'articolo 1, comma 54, della legge n. 124 del 2017, ha esteso la disciplina vigente rispetto all'utilizzo delle numerazioni telefoniche per le finalità di marketing, anche all'invio di posta cartacea.

1/11

In particolare lo schema di regolamento in esame, in attuazione della legge 11 gennaio 2018, n. 5, estende la possibilità che siano iscritti al "Registro pubblico delle opposizioni" (di seguito anche RPO) anche i numeri di telefonia mobile e i numeri riservati, ovvero non presenti negli elenchi telefonici pubblici di cui all'articolo 129 del Codice, ed è volto a dare organicità alle varie modifiche intervenute nel tempo e consentire un'applicazione sistematica delle disposizioni in materia di istituzione e gestione del registro pubblico delle opposizioni.

RILEVATO

2. Lo schema di regolamento si compone di 14 articoli e di un allegato (Allegato 1), in cui sono riportate le categorie merceologiche di operatori rispetto ai quali è esercitato il diritto di opposizione da parte dei contraenti.

Gli articoli 1 e 2 dello schema di regolamento recano le modifiche necessarie a ricomprendere – ed estendere rispetto a quanto già previsto dal d.P.R. n. 178/2010 e s.m.i. – il trattamento per fini di invio di materiale pubblicitario o di vendita diretta o per il compimento di ricerche di mercato o di comunicazione commerciale di tutte le numerazioni nazionali fisse e mobili, che siano o meno riportate in elenchi di contraenti, oltre agli indirizzi postali riportati negli elenchi dei contraenti di cui all'articolo 129 del Codice.

L'articolo 3 "conferma" l'istituzione del registro e disciplina, al comma 2, il diritto di opposizione per i contraenti. In particolare, fermo restando quanto previsto dall'articolo 21, paragrafo 2 del Regolamento, il contraente, al momento dell'iscrizione nel RPO, può opporsi al trattamento indicando le categorie merceologiche di cui all'allegato 1 nei confronti delle quali esprime opposizione al trattamento dei dati personali per fini di invio di materiale pubblicitario o di vendita diretta o per il compimento di ricerche di mercato o di comunicazione commerciale mediante posta cartacea. Tale allegato può essere modificato mediante una determina del Ministero dello sviluppo economico, previa consultazione del gestore, se diverso dal Ministero, delle associazioni di categoria e dei principali operatori.

L'articolo 4 dello schema disciplina nel dettaglio le attività per la realizzazione e la gestione del registro, ponendole in capo al Ministero dello sviluppo economico.

L'articolo 5 individua le modalità di adesione e di accesso al registro, mentre l'articolo 7 definisce nel dettaglio le modalità e i tempi di iscrizione dei contraenti al RPO, prevedendo, tra l'altro, che l'iscrizione, il rinnovo e la revoca da parte dei contraenti al nuovo sistema siano riferiti alle categorie di soggetti individuate nell'allegato (in linea con la previsione di cui all'articolo 1, comma 4, della legge n. 5/2018, relativa alla revoca selettiva dell'opposizione).

L'articolo 8 disciplina le modalità tecniche di funzionamento e di accesso al RPO da parte degli operatori prevedendo l'obbligo mensile di consultazione e comunque precedentemente all'inizio di ogni campagna promozionale, mentre l'articolo 10 prevede in capo all'operatore alcuni obblighi di informazione del contraente.

Infine, l'articolo 12, oltre a disciplinare il controllo da parte del Garante sull'organizzazione e sul funzionamento del RPO, è dedicato all'impianto sanzionatorio per la violazione del diritto di opposizione nelle forme previste dal regolamento e stabilisce la responsabilità in solido del titolare del trattamento nel caso di affidamento a terzi di attività di call center.

RITENUTO

3. Lo schema in esame tiene conto di alcune delle indicazioni fornite dall'Ufficio del Garante nell'ambito del tavolo tecnico inter-istituzionale istituito - per la redazione di suddetto schema - presso il Ministero dello sviluppo economico e dei contatti anche informali intercorsi con i competenti uffici del ministero.

Nondimeno, al fine di rendere il regolamento pienamente conforme ai principi in materia di protezione dei dati personali e ai presupposti di liceità previsti dal Regolamento e dal Codice come modificato dal decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101, di adeguamento al predetto Regolamento, si svolgono di seguito le seguenti osservazioni.

3.1. Modalità di esercizio del diritto di opposizione

In via prioritaria, si ritiene necessario che nello schema di decreto sia precisato, con opportuna chiarezza espositiva, che l'iscrizione al Registro comporta automaticamente, ai sensi dell'articolo 21, paragrafo 2, del Regolamento, l'opposizione a tutti i trattamenti a fini promozionali da parte di chiunque effettuati, con revoca anche dei consensi precedentemente manifestati. Ne consegue che, in questa sede, è improprio invocare qualunque categoria merceologica della quale la legge n. 5 del 2018 non fa menzione.

Pertanto, si suggerisce di rimodulare il primo periodo di cui al comma 2 dell'articolo 3, espungendo ogni riferimento alle categorie merceologiche e ricorrendo alla seguente formulazione: "2. Il diritto di cui all'articolo 21, paragrafo 2, del RGPD può essere esercitato dal contraente iscrivendosi al Registro di cui al comma 1 ed ha efficacia con riferimento a tutti i trattamenti effettuati per fini di invio di materiale pubblicitario o di vendita diretta, ovvero per il compimento di ricerche di mercato o di comunicazione commerciale. E' fatto salvo quanto previsto all'articolo 7, comma 5, secondo periodo".

Sempre al medesimo fine di fugare ulteriori dubbi che potrebbero derivare dall'ambiguità del tenore letterale di alcune disposizioni, lo schema di decreto andrebbe allineato all'articolo 1, commi 2 e 4 della legge n. 5 del 2018, espungendo dagli articoli 3 e 7, commi 1, 4, 5 e 12, ovunque si trovi, ogni riferimento alle categorie merceologiche di cui all'allegato 1.

Sotto un diverso profilo, il comma 1 dell'articolo 3 dello schema di decreto, riprendendo pedissequamente il testo attualmente vigente degli articoli 2, comma 2, e 3, comma 2, del d.P.R. n. 178/2010, come modificati dal d.P.R. n. 149/2018, prevede che il registro pubblico delle opposizioni si estende "agli indirizzi postali riportati negli elenchi di contraenti". In proposito, al fine di garantire una adeguata tutela agli interessati, ed in coerenza con l'articolo 1, comma 2, della legge n. 5 del 2018, si suggerisce di valutare l'opportunità che nel Registro medesimo possano confluire

anche gli indirizzi postali, pur non presenti negli elenchi dei contraenti, suscettibili di esservi iscritti e qualora indicati espressamente dagli interessati.

3.2. Categorie merceologiche e modalità di revoca dell'opposizione

In attuazione dell'articolo 1, comma 4, della legge n. 5 del 2018, con una disposizione di complessa attuazione, si prevede la possibilità di revocare la propria opposizione nei confronti di uno o più operatori di cui all'allegato 1 (v. articolo 7, comma 3, dello schema di decreto). E' presumibile che l'esercizio della revoca dell'opposizione, nei termini configurati nello schema di decreto, si riveli una ipotesi residuale - in quanto è prevedibile che tale revoca verrà, nella maggior parte dei casi, più facilmente esercitata dal contraente attraverso la specifica manifestazione di consenso di volta in volta prestata al singolo titolare del trattamento. Anche per tale ragione, la gestione delle categorie merceologiche di cui all'allegato 1 appare di difficile esecuzione pratica.

Al riguardo, deve ribadirsi che nelle disposizioni di rango primario non si rinviene alcun riferimento a "categorie merceologiche", come indicate nell'allegato 1 dello schema di decreto (per la cui eventuale revisione occorrerebbe in ogni caso consultare il Garante), nei confronti delle quali i contraenti possono revocare l'opposizione al trattamento effettuato per invio di materiale pubblicitario o per il compimento di ricerche di mercato o di comunicazione commerciale di prodotti o di servizi (art. 1, comma 2, l. n. 5/2018). Invero, ai sensi dell'articolo 1, comma, 4 della medesima legge n. 5 del 2018, l'esercizio della revoca dell'opposizione può essere rivolto "nei confronti di uno o più soggetti".

Si consideri, infatti, che le attività degli operatori (quali, ad esempio, le piattaforme attive nel commercio elettronico) potrebbero essere anche riconducibili a più categorie merceologiche. L'ipotesi normativa prospettata, dunque, per poter essere utilmente applicata a tutela dei diritti e degli interessi sia dei contraenti che degli operatori, dovrebbe astrattamente consentire ai contraenti medesimi di esercitare la revoca dell'opposizione non solo in relazione all'attività del titolare, ma anche in relazione all'oggetto di singole campagne promozionali.

Peraltro, l'introduzione delle predette categorie può comportare ulteriori problemi applicativi, in ragione della oggettiva difficoltà, in taluni casi, di stabilire con precisione i confini delle diverse tipologie merceologiche entro le quali ricondurre l'attività dei diversi operatori e, quindi, di verificare nei confronti di quale categoria merceologica il contraente abbia manifestato la propria volontà, con il rischio di un elevato contenzioso.

Analogamente, si osserva che la previsione di cui all'articolo 7, comma 3, dello schema di decreto, in base alla quale i contraenti iscritti al Registro possono revocare la propria opposizione per periodi di tempo definiti, può creare non poche criticità nella sua applicazione pratica. Ciò in quanto il contraente potrebbe astrattamente richiedere la revoca dell'opposizione anche per periodi di tempo estremamente limitati e frazionati fra loro (ad esempio, con riferimento ad alcune fasce orarie o a determinati giorni della settimana).

Infine, dal mero punto di vista sistematico, si segnala la necessità di riportare nell'articolo 7, comma 3, il riferimento alla determina del Ministero dello sviluppo economico con il quale può essere modificato l'allegato 1 - attualmente presente al

comma 2, secondo periodo, dell'articolo 3, prevedendo espressamente la consultazione del Garante sul relativo schema.

3.3. *Trattamento per finalità statistiche*

All'articolo 2 ("*Ambito di applicazione*"), al comma 3, per maggiore chiarezza in ordine all'ambito di applicazione del regolamento, è opportuno indicare, quali trattamenti esclusi da tale ambito, invece che i "trattamenti di dati effettuati per finalità statistiche" (come prevede attualmente la norma) "i trattamenti di dati riferiti alle numerazioni telefoniche nazionali fisse e mobili e agli indirizzi di posta inseriti negli elenchi, effettuati per finalità statistiche ...".

3.4. *Realizzazione e gestione del Registro*

Con riferimento all'articolo 4, comma 1, lett. e), considerato il ruolo di vigilanza attribuito a questa Autorità dall'articolo 12 dello schema di decreto medesimo, nonché la ricaduta sostanziale sulla tutela della riservatezza degli interessati di tale compito, si segnala che tale lettera andrebbe opportunamente integrata con la previsione secondo la quale l'obbligo di consentire l'esercizio dell'attività di vigilanza e controllo riguarda, per i profili di competenza, anche il Garante per la protezione dei dati personali.

3.5. *Modalità e tempi di iscrizione dei contraenti al Registro*

All'articolo 7, ai commi 1, lett. b), e 9, è previsto che il contraente possa, tra l'altro, "rinnovare" l'iscrizione al Registro. Atteso che l'iscrizione medesima è a tempo indeterminato, sarebbe opportuno chiarire che tale rinnovo è utile al fine di revocare i consensi eventualmente prestati ai titolari del trattamento successivamente all'iscrizione al Registro. Pertanto, si suggerisce di aggiungere, dopo l'ultimo periodo dell'articolo 7, comma 1, lett. b), il seguente inciso "Il rinnovo dell'iscrizione al registro comporta la revoca del consenso al trattamento dei dati personali prestato ai titolari del trattamento successivamente alla predetta iscrizione".

Lo schema, poi, ai commi 4 e 5 dell'articolo 7, sembra introdurre un differente regime di tutela nei confronti degli interessati, la cui numerazione sia iscritta o meno negli elenchi dei contraenti di cui all'articolo 129 del Codice. In particolare, si segnala l'opportunità di espungere, dal comma 4, l'inciso iniziale che va da "con riferimento" fino a "ivi riportati".

Inoltre, l'articolo 7, comma 5, nel prevedere che con l'iscrizione nel Registro "si intendono revocati tutti i consensi precedentemente espressi (c.d. "revoca a tappeto") stabilisce altresì che sono "fatti salvi i consensi al trattamento delle numerazioni telefoniche da parte dell'operatore che li ha legittimamente raccolti".

Al riguardo, per maggiore chiarezza del disposto normativo, oltre ad espungere ogni riferimento alle categorie merceologiche, si ritiene necessario sopprimere le parole "delle numerazioni telefoniche da parte dell'operatore che li ha legittimamente raccolti" al fine di fare salvi solo i consensi espressi nei confronti dell'operatore con cui si ha un contratto in essere. In caso contrario, la disposizione si presterebbe ad un'interpretazione estensiva che potrebbe consentire di considerare validi tutti i consensi lecitamente acquisiti, così vanificando l'obiettivo della revoca

"a tappeto". In sostanza si ritiene necessario uniformare la disposizione dello schema in esame al disposto dell'articolo 1, comma 5, secondo periodo, della legge n. 5/2018 che così recita: "Sono fatti salvi i consensi prestati nell'ambito di specifici rapporti contrattuali in essere, ovvero cessati da non più di trenta giorni, aventi ad oggetto la fornitura di beni o servizi, per i quali è comunque assicurata, con procedure semplificate, la facoltà di revoca".

Analoghe considerazioni vanno formulate con riferimento al comma 12 dell'articolo 7, nel cui ambito andrebbe chiarito anche, con riferimento ai contraenti già iscritti nel Registro, che gli unici consensi da essi "legittimamente prestati" fatti salvi sono quelli manifestati ai sensi dell'articolo 1, comma 5, secondo periodo, della legge n. 5 del 2018.

3.6. *Ulteriori aspetti del trattamento*

L'articolo 7, comma 8, prevede per il titolare del trattamento il divieto di "comunicazione a terzi, ... trasferimento e ... diffusione delle numerazioni iscritte al Registro...".

Il significato della disposizione (che sembra ricalcare l'articolo 1, comma 7, della legge n. 5/2018) non appare chiaro; pertanto al fine di consentire una corretta interpretazione della disposizione sotto il profilo soggettivo, si suggerisce di sostituire le parole "titolare del trattamento" con "operatore".

L'articolo 8, comma 2, stabilisce che gli operatori interessati hanno "l'obbligo di consultare mensilmente e comunque precedentemente all'inizio di ogni campagna promozionale, il Registro...". Al riguardo si ritiene opportuna una valutazione circa la congruenza di tale termine mensile con le tempistiche successivamente previste di 15 e 30 giorni relative alla validità delle estrazioni.

L'articolo 9, comma 1, disciplina la presentazione della linea chiamante. Poiché tale obbligo è previsto dall'articolo 2, comma 1, della legge n. 5 del 2018 in capo a tutti coloro che effettuano attività di marketing diretto, si invita a valutare la congruenza della locuzione adoperata, che sembra riferirsi unicamente ai soggetti che svolgono attività di call center per conto degli operatori, con quanto previsto in termini generali dall'articolo 2, comma 1, della legge n. 5 del 2018, in modo da ricomprendere nella previsione normativa anche gli operatori che svolgono direttamente e in proprio l'attività in questione. Pertanto, per maggiore chiarezza, si ritiene opportuno riformulare il primo periodo del comma 1, dell'articolo 9, nei termini che seguono: "*Gli operatori e i soggetti che svolgono attività di call center per conto di questi ultimi*".

L'articolo 10 disciplina alcune informazioni che l'operatore, titolare del trattamento, dovrebbe rendere al contraente sul trattamento dei dati che lo riguardano relativi alle numerazioni telefoniche.

Al fine di adeguare pienamente i contenuti e la terminologia adoperata nelle disposizioni ai principi e alle regole codificate nel Regolamento, si richiama l'attenzione sul fatto che, alla stregua di tale normativa, le informazioni (e non più l'"informativa" come prevedeva il Codice) sul trattamento dei dati devono essere fornite all'interessato dal titolare del trattamento (e non dal responsabile del trattamento o dall'"incaricato", termine quest'ultimo peraltro non più adoperabile per indicare le persone autorizzate al trattamento sotto la autorità del titolare: cfr.

artt. 29 Reg. e 2-*quaterdecies* Codice), anche quando i dati non siano raccolti presso l'interessato stesso (come nel caso di specie), al "momento della prima comunicazione all'interessato" (cfr. art. 14, par. 3, lett. b, Reg.). Ciò non toglie, ovviamente, che il titolare possa in concreto incaricare il responsabile del trattamento (es. il call center) o una persona autorizzata al trattamento dei dati a "riferire" le informazioni dovute al contraente in occasione del contatto telefonico. Pertanto, si suggerisce di sostituire le parole "o i loro responsabili o incaricati del trattamento" con le parole "o i soggetti dagli stessi a tal fine designati".

Quanto alle modalità con cui rendere le informazioni, si rammenta che il Regolamento prevede che le informazioni possono essere rese "in combinazione con icone standardizzate" la cui definizione è demandata alla Commissione europea (cfr. art. 12, par. 7 e 8, Reg.).

Ciò premesso, al comma 1 dell'articolo in esame, si ritiene opportuno sostituire il secondo periodo ("L'informativa può essere resa con modalità semplificate") con il seguente: "Le informazioni sono rese anche con le modalità indicate dal Garante per la protezione dei dati personali in conformità a quanto previsto dall'articolo 12, paragrafi 7 e 8 RGPD."

3.7. Quadro sanzionatorio e responsabilità

Con riferimento all'impianto sanzionatorio di cui all'articolo 12, commi 2 e 4, si richiama l'attenzione sull'opportunità di uniformare il riferimento normativo alla sanzione applicabile mediante il solo rinvio all'articolo 166, comma 2, del Codice il quale assoggetta alla sanzione prevista dall'articolo 83, paragrafo 5, del Regolamento la violazione dell'articolo 130 del Codice che riguarda, com'è noto, le comunicazioni indesiderate e il RPO.

In particolare, al citato comma 4, il riferimento ad una "corrispondente sanzione amministrativa prevista dal RGPD" risulta inconfidente, poiché il Regolamento non disciplina il trattamento di dati effettuato nell'ambito delle comunicazioni elettroniche.

Pertanto, al comma 2, le parole "sanzione di cui all'articolo 83, paragrafo 5, del RGPD" andrebbero sostituite dalle seguenti: "sanzione prevista dall'articolo 166, comma 2, del Codice".

Inoltre, al comma 4, si suggerisce di sostituire le parole "Al di fuori dei casi previsti" con "fermo restando" e le parole da "corrispondente sanzione" sino alla fine con le seguenti: "sanzione prevista dall'articolo 166, comma 2, del Codice". A titolo meramente collaborativo, poi, si segnala l'opportunità di sostituire al citato comma 4, le congiunzioni "e/o" con la sola "o".

Infine, si fa notare che il disposto del comma 3 (solidarietà fra titolare e responsabile del trattamento), probabilmente per un refuso, riproduce pedissequamente la previsione contenuta nell'articolo 1, comma 11, della legge n. 5/2018, facendo riferimento alla violazione della predetta legge piuttosto che al presente regolamento.

In ogni caso, al fine di chiarire la portata cogente del disposto normativo ed evitare comportamenti non corretti, si suggerisce di prevedere, in tale sede, in caso di illeciti, una responsabilità del titolare "non derogabile contrattualmente in concorso o in solido" con i soggetti terzi che hanno effettuato la chiamata.

TUTTO CIÒ PREMESSO IL GARANTE

esprime parere nei termini di cui in motivazione sullo schema di regolamento recante le nuove disposizioni in materia di iscrizione e funzionamento del Registro pubblico delle opposizioni e istituzione dei prefissi nazionali per le chiamate telefoniche a scopo statistico, promozionale e di ricerche di mercato, adottato ai sensi dell'articolo 1, comma 15, della legge 11 gennaio 2018, n. 5, con le osservazioni di cui ai punti da 3.1. a 3.7.

Roma, 30 aprile 2019

IL PRESIDENTE



IL RELATORE



IL SEGRETARIO GENERALE





IL GARANTE PER LA PROTEZIONE DEI DATI PERSONALI

Nella riunione odierna, alla quale hanno preso parte il prof. Pasquale Stanzione, presidente, la prof.ssa Ginevra Cerrina Feroni, vice presidente, il dott. Agostino Ghiglia e l'avvocato Guido Scorza, componenti e del cons. Fabio Mattei, segretario generale;

Viste le richieste di valutazioni pervenute dal Ministero dello sviluppo economico;

Visto il Regolamento (UE) 2016/679, del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (Regolamento generale sulla protezione dei dati, di seguito Regolamento);

Visto il Codice in materia di protezione dei dati personali, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento nazionale al regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (decreto legislativo n. 196 del 2003, come modificato dal decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101, di seguito Codice);

Vista la documentazione in atti;

Viste le osservazioni del segretario generale ai sensi dell'articolo 15 del regolamento del Garante n. 1/2000;

Relatore il prof. Pasquale Stanzione;

PREMESSO

1. Con nota del 19 ottobre u.s. l'ufficio legislativo del Ministero dello sviluppo economico ha trasmesso a questa Autorità il parere dal Consiglio di Stato n. 1139/2020 sullo schema di regolamento destinato a sostituire il d.P.R. n. 178 del 2010 recante disposizioni per il funzionamento del c.d. "registro delle opposizioni" (RPO).

Su tale schema, volto a estendere le previsioni di tale registro a tutte le numerazioni nazionali fisse e mobili, che siano o meno riportate negli elenchi di contraenti di cui all'articolo 129 del Codice, in attuazione dell'articolo 1, comma 15, della legge 11 gennaio 2018, n. 5, su cui il Garante ha reso a suo tempo parere, all'esito di numerose interlocuzioni intercorse fra l'Ufficio e rappresentanti del Ministero nell'ambito di un tavolo di lavoro appositamente istituito (parere 30 aprile 2019, n. 109 - doc. web n. 9109315).

Con la citata nota, il Ministero richiamando l'attenzione sulle osservazioni rese dal Consiglio di Stato nel citato parere riguardo al regime sanzionatorio per gli illeciti

amministrativi in tale materia, ha ritenuto opportuno acquisire le valutazioni di questa Autorità in merito, in particolare, alla specificazione delle condotte rilevanti per l'integrazione dell'illecito amministrativo e delle sanzioni applicabili.

Con successiva comunicazione via mail del 26 novembre, il Ministero ha trasmesso una versione dello schema di regolamento aggiornata con le modifiche e le revisioni apportate per adeguare il testo ai molteplici rilievi avanzati nei diversi pareri resi in materia, oltre che dal Garante e dal Consiglio di Stato, anche dall'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, dagli uffici del Ministro per la pubblica amministrazione e da ultimo dall'ufficio legislativo del Ministro per l'innovazione tecnologica e la digitalizzazione, corredata di una relazione illustrativa recante il dettaglio di ogni riscontro e intervento effettuato in base alle osservazioni formulate nei suddetti pareri, chiedendone una valutazione definitiva.

RITENUTO

2. Con il parere trasmesso, il Consiglio di Stato (v. punti da 3.6.1. a 3.6.4.) ha mosso due distinti rilievi:

a) in primo luogo, nel precisare che il regime sanzionatorio per gli illeciti amministrativi in tale materia è pedissequamente regolato dalla legge n. 5/2018, ha osservato che tale legge *“non attribuisce, dunque, all'amministrazione alcuna potestà derogatoria al regime sanzionatorio”* e quindi non sarebbe consentito al Ministero, *“introdurre nell'ordinamento giuridico nuove fattispecie illecite, in assenza del necessario potere attribuitogli dal legislatore e a fronte di un quadro normativo primario comunque compiuto e definito”* (principio di legalità);

b) in secondo luogo, ha rilevato il difetto di coordinamento fra le norme deputate a sanzionare il divieto di utilizzo di compositori telefonici per la ricerca automatica di numeri (art. 1, comma 14, l. n. 5/2018 e artt. 8, comma 5, e 12, comma 4, dello schema di regolamento), posto che la disposizione di rango primario prevede l'applicazione della sanzione amministrativa di cui all'articolo 162, comma 2-bis, del decreto legislativo n. 196/2003, abrogato dal decreto legislativo n. 101 del 2018, di *“attuazione”* del Regolamento, mentre lo schema di decreto rinvia a quella di cui al novellato articolo 166, comma 2, del Codice. Per tali motivi l'organo consultivo ha reputato necessario proporre la soppressione dei commi 2 e 3 dell'articolo 12 dello schema e, rilevando la difficile interpretazione del quadro normativo – anche perché *“l'articolo 83, par. 5, del Regolamento (UE) n. 679/2016 prevede, infatti, una serie di condotte rilevanti che le fonti normative primarie (D.Lgs. n. 196 del 2003 e D.Lgs. n. 101 del 2018) non hanno chiaramente specificato quanto al profilo della condotta e della sanzione applicabile”* - ha ritenuto opportuno, un *“intervento chiarificatore del legislatore sulla specificazione delle condotte rilevanti dal punto di vista dell'illecito amministrativo e delle sanzioni applicabili, tanto più che la legge 24 novembre 1981, n. 689 sancisce l'inderogabile principio di legalità a fondamento delle fattispecie tipizzate come illecitamente rilevanti”*, trasmettendo il parere al Dipartimento affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei ministri.

Al riguardo si svolgono le seguenti osservazioni.

2.1. Per quanto riguarda, in generale, il richiamo delle norme sanzionatorie nel regolamento attuativo della legge, non possono che condividersi le valutazioni del

Consiglio di Stato circa il divieto di replicare nella norma regolamentare quanto già disposto dalla norma primaria, con ciò apprezzando il fatto che nella nuova versione del decreto sono stati correttamente eliminati tutti i riferimenti relativi alle norme sanzionatorie ed è stato chiaramente espresso che, in caso di violazione del regolamento, il contraente si avvale delle forme di tutela di cui al capo VIII del Regolamento e alla Parte III del Codice (cfr. art. 13 schema di decreto).

2.2. Con riferimento al primo punto sollevato dal Consiglio di Stato, si osserva che la fattispecie tipica dell'illecito è già chiaramente individuata dall'articolo 130, commi 3 e 3-bis, del Codice, nel quale la condotta viene descritta come "comunicazione" indesiderata effettuata "mediante l'impiego del telefono e della posta cartacea per le finalità di invio di materiale pubblicitario o per il compimento di ricerche di mercato...nei confronti di chi non abbia esercitato il diritto di opposizione...mediante l'iscrizione della numerazione...in un registro pubblico delle opposizioni". La disposizione appena citata precisa che la stessa si applica in deroga all'articolo 129 del medesimo Codice (elenchi pubblici) ma, opportunamente integrata con la legge n. 5/2018, si deve ora considerare estesa a tutte le numerazioni telefoniche (anche non presenti negli elenchi). Se, in tali termini, il precetto appare correttamente delineato, altrettanto puntualmente si esprime la corrispondente norma sanzionatoria rinvenibile nell'articolo 166, comma 2, del Codice.

Sotto questo profilo, in conclusione, il combinato disposto degli articoli 166, comma 2, del Codice -che fa espresso riferimento all'articolo 130 del medesimo Codice - e 1, comma 10, della legge n. 5 del 2018, rappresentano la base normativa dell'illecito in questione.

2.3. Relativamente al secondo rilievo, concernente il divieto di utilizzo di compositori telefonici per la ricerca automatica di numeri, una volta espunti dallo schema di regolamento -secondo le condivisibili indicazioni del Consiglio di Stato - gli articoli 12, comma 4, e 8, comma 5 (rispettivamente sanzione e precetto della fattispecie), il divieto in questione resta disciplinato dall'articolo 1, comma 14, della legge n. 5/2018 che però, come abbiamo visto, reca il rinvio alla sanzione amministrativa di cui all'articolo 162, comma 2-bis, del decreto legislativo n. 196/2003, abrogato dal decreto n. 101 del 2018.

Al riguardo si osserva che il medesimo decreto legislativo n. 101 del 2018 ha integrato il comma 1 dell'articolo 130 del Codice prevedendo che "...Resta in ogni caso fermo quanto previsto dall'art. 1, comma 14, della legge 11 gennaio 2018, n. 5". Nel quadro normativo vigente (rispettando la successione delle norme nel tempo), dunque, si ritiene individuabile la norma "precettiva" nel predetto articolo 130, comma 1, come integrato, e la corrispondente norma sanzionatoria nell'articolo 166, comma 2, del Codice, che rinvia espressamente al ripetuto articolo 130.

Se tale può essere la soluzione sul piano interpretativo, nondimeno resta evidente il "valore aggiunto" di un intervento chiarificatore del legislatore, invocato dal Consiglio di Stato, che aggiorni il richiamo alla norma sanzionatoria contenuto nell'articolo 1, comma 14, della legge n. 5/2018 con il rinvio all'articolo 166, comma 2, del Codice.

3. Come descritto in premessa, il Ministero ha trasmesso una versione dello schema aggiornata con le modifiche e le revisioni apportate per adeguare il testo ai molteplici rilievi avanzati nei diversi pareri resi in materia.

Al riguardo, nel prendere atto favorevolmente del recepimento pressoché integrale delle indicazioni rese dal Garante nel parere del 2019, si riportano di seguito alcune osservazioni sul testo aggiornato di regolamento.

3.1. Nell'articolo 2, comma 2, dello schema, si individua l'ambito di applicazione del regolamento con riferimento ai trattamenti effettuati, mediante *"l'impiego del telefono"* oppure tramite posta cartacea, per fini di invio di materiale pubblicitario o di vendita diretta o per il compimento di ricerche di mercato o di comunicazione commerciale, delle pertinenti numerazioni telefoniche. La versione originaria dello schema, sulla quale il Garante ha reso parere, si riferiva invece ai trattamenti effettuati *"mediante operatore umano con l'impiego del telefono"*.

La medesima locuzione è riportata anche in altri articoli dello schema (artt. 1, comma 1, lett. c), 7, commi 4,5,6 e 12, e 8, comma 2).

Tale modifica è il portato delle osservazioni rese sotto questo profilo dall'AGCOM e recepite dal Ministero nell'aggiornamento del testo al fine di ricomprendere nell'ambito di applicazione del regolamento anche i trattamenti effettuati con sistemi automatizzati di chiamata, senza l'intervento dell'operatore (cfr. relazione illustrativa, punto 1.1., nella quale il ministero precisa che così *"l'opposizione ha effetto su tutti i trattamenti -sia human sia automatizzati- svolti mediante l'impiego del telefono"*).

Tale scelta non appare rispettosa del quadro normativo di rango primario di riferimento.

Il registro delle opposizioni è istituito e il suo funzionamento è regolato dall'articolo 130, commi 3-bis, 3-ter e 3-quater del Codice e dalla menzionata legge n. 5/2018.

L'articolo 130 del Codice, nel disciplinare tutte le comunicazioni indesiderate, opera una chiara distinzione tra comunicazioni effettuate con modalità automatizzate (commi 1 e 2) e comunicazioni con l'intervento dell'operatore (comma 3). Mentre nel primo caso il trattamento è consentito esclusivamente con il consenso del contraente o utente (modalità cd. *opt-in*), per tutte le comunicazioni effettuate con mezzi diversi si applicano gli articoli 6 e 7 del Regolamento (in materia di basi giuridiche dei trattamenti), nonché quanto previsto dal citato comma 3-bis che, con riguardo all'impiego del telefono e della posta cartacea, consente il trattamento nei confronti di chi non abbia esercitato il diritto di opposizione mediante iscrizione in apposito registro (modalità c.d. *opt-out*).

In tale contesto, l'estensione del registro alle comunicazioni automatizzate è logicamente esclusa, stante il chiaro dettato del primo comma del ripetuto articolo 130 del Codice, che individua la base giuridica unicamente nel consenso (da intendersi come manifestazione di volontà *"preventiva"*). Una diversa interpretazione, del resto, priverebbe di significato tale disposizione, generando una inammissibile incongruenza normativa dove invece il legislatore ha volutamente previsto due livelli di tutela diversi.

Inoltre, la legge n. 5/2018, definisce chiaramente l'ambito di applicazione delle regole sul funzionamento del registro, individuato nell'opposizione al trattamento delle numerazioni telefoniche *"effettuato mediante operatore con l'impiego del telefono"*.

La proposta, infine, non pare condivisibile neanche sul piano della logica sistematica.

Nel quadro sopra descritto, infatti, la regola generale prevede che non si possano effettuare chiamate promozionali nei confronti di soggetti iscritti nel registro, fatti salvi eventuali consensi da questi espressi nei confronti di specifici titolari del trattamento. In questi casi, il consenso rappresenta una base giuridica "in deroga", mentre rispetto alle comunicazioni automatizzate è l'unica base giuridica possibile. L'articolo 1, comma 5, della legge n. 5/2018 dispone, che, con l'iscrizione al nuovo registro, saranno revocati tutti i consensi precedentemente espressi lasciando agli interessati la possibilità di esprimerne di nuovi nei confronti di specifici operatori, successivamente all'iscrizione al registro. Tale revoca a tappeto è pertanto dipendente dall'iscrizione al registro che, come detto, la legge consente solo per le chiamate telefoniche con operatore.

In conclusione, si ritiene necessario, sul punto, ripristinare l'originaria versione dello schema di regolamento, sostituendo, ovunque ricorra, la locuzione "mediante l'impiego del telefono" con "mediante operatore umano con l'impiego del telefono".

3.2. In relazione a quanto disposto all'articolo 14 (abrogazione e disciplina transitoria), non si comprende l'utilità di abrogare il dPR n. 178 del 2010 solo decorsi 30 giorni dalla data di operatività del nuovo registro; infatti, nel momento in cui quest'ultimo sarà pienamente operativo, la permanenza in vigore del "vecchio" decreto non solo non sarà più necessaria, ma potrebbe comportare la compresenza di norme, entrambe vigenti, in contrasto fra loro.

TUTTO CIÒ PREMESSO IL GARANTE

1) ai sensi dell'articolo 57, comma 1, lett. c), del Regolamento, esprime parere favorevole sul testo aggiornato dello schema di regolamento volto a sostituire il d.P.R. n. 178 del 2010 recante disposizioni per il funzionamento del c.d. "registro delle opposizioni", da adottare in attuazione dell'articolo 1, comma 15, della legge 11 gennaio 2018, n. 5, con la seguente condizione:

- nello schema di regolamento, la locuzione "mediante l'impiego del telefono", ovunque ricorra, sia sostituita dalla seguente: "mediante operatore umano con l'impiego del telefono" (punto 3.1.).

2) esprime le valutazioni di competenza sulle osservazioni rese dal Consiglio di Stato sul medesimo schema di regolamento, nei termini di cui al punto 2.

Roma, 10 dicembre 2020

IL PRESIDENTE

IL RELATORE

IL SEGRETARIO GENERALE

STANZIONE PASQUALE
GARANTE PER LA
PROTEZIONE DEI DATI
PERSONALI
PRESIDENTE
11.12.2020 10:24:00 UTC

STANZIONE PASQUALE
GARANTE PER LA
PROTEZIONE DEI DATI
PERSONALI
PRESIDENTE
11.12.2020 10:22:47
UTC 5

MATTEI FABIO
GARANTE PER LA
PROTEZIONE DEI
DATI PERSONALI
11.12.2020
09:29:08 UTC





R E P U B B L I C A I T A L I A N A

Consiglio di Stato

Sezione Consultiva per gli Atti Normativi

Adunanza di Sezione del 2 aprile 2020

NUMERO AFFARE 00158/2020

OGGETTO:

Ministero dello sviluppo economico.

Schema di decreto del Presidente della Repubblica che sostituisce il decreto del Presidente della Repubblica 7 settembre 2010, n. 178, ai sensi dell'articolo 1, comma 15, della legge 11 gennaio 2018, n. 5, recante disposizioni in materia di istituzione e funzionamento del registro pubblico dei contraenti che si oppongono all'utilizzo dei propri dati personali e del proprio numero telefonico per vendite o promozioni commerciali.

LA SEZIONE

Vista la nota del Ministero dello sviluppo economico - Ufficio legislativo, n. 3886 del 19 febbraio 2020, con la quale è stato chiesto il parere del Consiglio di Stato sull'affare consultivo in oggetto;

Vista la nota del detto Ministero - Ufficio legislativo, n. 5773 del 16 marzo 2020,

con cui è stata trasmessa la relazione illustrativa firmata digitalmente dal Ministro il 13 marzo 2020;

esaminati gli atti ed uditi i relatori, consiglieri Aurelio Speciale e Giuseppe Rotondo.

Premesso.

Il fondamento normativo.

Il fondamento legislativo è costituito dall'articolo 1, comma 15, della legge 11 gennaio 2018, n. 5, *“Nuove disposizioni in materia di iscrizione e funzionamento del registro delle opposizioni e istituzione di prefissi nazionali per le chiamate telefoniche a scopo statistico, promozionale e di ricerche di mercato”*, il quale dispone che *“Con decreto del Presidente della Repubblica, da emanare su proposta del Ministro dello sviluppo economico, ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono apportate le opportune modifiche alle disposizioni regolamentari vigenti che disciplinano le modalità di iscrizione e funzionamento del registro delle opposizioni ed è altresì disposta l'abrogazione di eventuali disposizioni regolamentari incompatibili con le norme della presente legge”*.

Il procedimento.

Il Ministero dello sviluppo economico - Ufficio legislativo ha trasmesso lo schema di regolamento in oggetto, approvato in deliberazione preliminare dal Consiglio dei ministri il 17 gennaio 2020, per l'espressione del parere, corredato dalla relazione illustrativa, dalla relazione tecnico-finanziaria, che reca la “bollinatura” del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato del Ministero dell'economia e delle finanze, dalla analisi tecnico normativa e dalla analisi di impatto della regolamentazione.

Sono altresì allegati i pareri dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni del 17 aprile 2019 e del Garante per la protezione dei dati personali del 30 aprile 2019.

Nella relazione illustrativa si dà conto del riscontro dato al parere del Ministero per

la pubblica amministrazione del 18 giugno 2019.

Il decreto è adottato di concerto con il Ministro per la pubblica amministrazione, il Ministro per l'innovazione tecnologica e la digitalizzazione ed il Ministro dell'economia e delle finanze. È stato trasmesso il concerto del Ministro dell'economia e delle finanze, espresso il 27 marzo 2020.

Con nota della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Ufficio di Segreteria del Consiglio dei Ministri si attesta che, nella riunione del 17 gennaio 2020, il Consiglio dei Ministri ha approvato in via preliminare lo schema di decreto in esame "con la presenza, tra gli altri, ...dei Ministri per la pubblica amministrazione, l'innovazione tecnologica e la digitalizzazione".

Il Ministero riferisce, altresì, nella relazione illustrativa, di avere istituito, in vista della redazione del testo in esame, un tavolo tecnico inter-istituzionale cui hanno partecipato, oltre al Ministero stesso, l'Autorità Garante per la protezione dei dati personali, l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, il gestore del Registro pubblico delle opposizioni (Fondazione Ugo Bordini), l'ISTAT e le principali associazioni di categoria; e che l'obiettivo del tavolo tecnico è stato quello di analizzare il testo della legge n. 5 del 2018, per evidenziare le criticità interpretative e tecniche.

Il Ministero dello sviluppo economico ed il gestore del Registro pubblico delle opposizioni, inoltre, sono stati auditi dal Consiglio nazionale dei consumatori e degli utenti (CNCU) per illustrare le principali problematiche nella redazione del nuovo regolamento attuativo.

Considerazioni di carattere generale.

Lo schema di regolamento è adottato in attuazione dell'articolo 1, comma 15, della legge 11 gennaio 2018, n. 5, ed è diretto a sostituire integralmente il decreto del Presidente della Repubblica 7 settembre 2010, n. 178, in materia di registro pubblico dei contraenti che si oppongono all'utilizzo dei propri dati personali e del proprio numero telefonico per vendite o promozioni commerciali. Quest'ultimo decreto è stato modificato dal decreto del Presidente della Repubblica 8 novembre

2018, n. 149 che, in attuazione dell'articolo 1, comma 54, della legge 4 agosto 2017, n. 124, ha esteso la disciplina vigente rispetto all'utilizzo delle numerazioni telefoniche per finalità di marketing anche all'invio di posta cartacea.

In particolare, lo schema di regolamento in esame, in attuazione della legge 11 gennaio 2018, n. 5, estende la possibilità che siano iscritti al registro pubblico delle opposizioni (RPO) anche i numeri di telefonia mobile ed i numeri riservati, ovvero non presenti negli elenchi telefonici pubblici di cui all'articolo 129 del Codice in materia di protezione dei dati personali ed è volto a dare organicità alle varie modifiche intervenute nel tempo e consentire una applicazione sistematica delle disposizioni in materia di istituzione e gestione del registro pubblico delle opposizioni.

Considerazioni sullo schema di decreto.

Nella relazione illustrativa viene rappresentato che la legge n. 5 del 2018 evidenzia talune questioni – indicate nella relazione stessa – ritenute critiche, a fronte delle quali l'interpretazione effettuata dall'amministrazione costituisce la base di specifiche disposizioni dello schema di regolamento in esame.

Anche alla luce di ciò, la Sezione ritiene necessario acquisire chiarimenti sulle seguenti questioni.

a) La prima attiene al rapporto intercorrente tra il rinvio operato in differenti commi dell'articolo 1 della legge n. 5 del 2018 al decreto del Presidente della Repubblica n. 178 del 2010 e l'abrogazione di questo stesso decreto prevista dall'articolo 14, comma 1, dello schema di decreto in esame. Con riguardo, in particolare, alla conseguente operatività dei richiami da parte della legge all'applicazione delle specifiche disposizioni del citato decreto n. 178, una volta che quest'ultimo viene abrogato.

b) La seconda attiene alla disposizione di cui all'articolo 1, comma 3, della legge n. 5 del 2018 che prevede l'iscrizione di *default* nel registro delle numerazioni fisse non presenti negli elenchi telefonici.

Al riguardo il Ministero rappresenta che *“Tale ipotesi dettata da una lettura testuale della legge da un lato appare in contrasto con la previsione di cui all'articolo 1, comma 2, della legge n. 5/2018, che stabilisce che l'iscrizione nel registro avvenga su specifica richiesta del contraente, dall'altro introdurrebbe il principio di esercizio del diritto di opposizione di cui all'articolo 21, paragrafo 2, del RGPD in capo a soggetti diversi dall'interessato, infine sembra non applicabile in assenza dell'indicazione di un soggetto che definisca il protocollo di comunicazione tra gestori telefonici e gestore del registro per l'invio dei dati e le misure di sicurezza da adottare su tali informazioni”*.

In materia, si chiede di voler precisare l'iter logico-giuridico che ha condotto a considerare sussistente il ritenuto contrasto ed alla conseguente esclusione delle previsioni regolamentari di attuazione dell'indicato articolo 1, comma 3, dallo schema di regolamento.

c) Il Ministero afferma, nella relazione illustrativa, che i commi 6 e 7 dell'articolo 1 della legge n. 5 del 2018 appaiono in contrasto tra di loro.

Al riguardo, si rileva che il comma 6 prevede che sia valido il consenso al trattamento dei dati personali prestato dall'interessato, ai titolari da questo indicati, successivamente all'iscrizione nel registro, mentre il comma 7 prevede che, a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge n. 5 del 2018, sono vietati la comunicazione a terzi, il trasferimento e la diffusione di dati personali degli interessati iscritti al registro, da parte del titolare del trattamento, per fini di pubblicità o di vendita ovvero per il compimento di ricerche di mercato o di comunicazione commerciale non riferibili alle attività, ai prodotti o ai servizi offerti dal titolare del trattamento.

L'ambito di operatività dei due commi indicati risulta differente, posto che il secondo costituisce una norma di carattere generale che pone il divieto prima indicato al titolare del trattamento con riferimento a specifiche attività (quelle non riferibili alle attività, ai prodotti o ai servizi offerti dal titolare del trattamento).

Si chiede, pertanto, di voler precisare ulteriormente le ragioni del ritenuto contrasto

e le relative conseguenze ai fini della redazione delle disposizioni recate dallo schema di regolamento.

d) Una ulteriore questione riguarda i canali di iscrizione per i contraenti al pubblico registro.

Il d.P.R. n. 178 del 2010, come modificato dal d.P.R. n. 149 del 2018, prevede all'articolo 7 che ciascun contraente possa chiedere al gestore che la numerazione della quale è intestatario o il corrispondente indirizzo postale siano iscritti nel registro mediante:

- a) compilazione di apposito modulo elettronico sul sito web del gestore del registro pubblico;
- b) chiamata effettuata dalla linea telefonica con numerazione corrispondente a quella per la quale si chiede l'iscrizione nel registro;
- c) invio di lettera raccomandata al recapito del gestore, con allegata copia di un documento di riconoscimento;
- d) posta elettronica.

Lo schema di decreto prevede, all'articolo 7, comma 1, lettera a), che l'iscrizione avviene gratuitamente secondo le seguenti modalità:

- mediante compilazione di un apposito modulo elettronico sul sito web del gestore del registro;
- attraverso le modalità di cui all'articolo 64 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82;
- mediante chiamata dalla linea telefonica con numerazione corrispondente a quella per la quale si chiede l'iscrizione nel registro.

Ne consegue che la disposizione dell'articolo 7, comma 1, dello schema di decreto in esame non risulta conforme all'articolo 1, comma 2, della legge n. 5 del 2018 che così recita: *“Possono iscriversi, a seguito di loro specifica richiesta, anche contemporaneamente per tutte le utenze telefoniche, fisse e mobili, loro intestate, anche per via telematica o telefonica, al registro pubblico delle opposizioni...”*. Il

significato esplicito recato dalla fonte primaria, evincibile dall'uso della congiunzione “*anche*”, induce, infatti, ad un'interpretazione della disposizione che non è nel senso di limitare le modalità di iscrizione al registro solo a quelle indicate nello schema di decreto, ciò che potrebbe ragionevolmente tradursi in un aggravio per il contraente telefonico.

Riferisce il Ministero che “*l'estensione dell'ambito di applicazione del registro pubblico delle opposizioni alle numerazioni non in elenco ha comportato la revisione dei canali di iscrizione dei contraenti telefonici. Al fine di renderli omogenei – per esercitare il diritto di opposizione al trattamento dei dati effettuato mediante l'impiego del telefono e mediante posta cartacea – si è inteso mantenere attive solo le modalità web e telefonica (mediante risponditore automatico, con possibilità di ottenere comunque un'assistenza non automatizzata in caso di difficoltà), eliminando quelle via email e raccomandata*”.

La Sezione osserva che la disposizione dell'articolo 7, comma 1, dello schema di decreto introduce nel testo regolamentare una restrizione, non prevista dalla disposizione di rango primario, alle modalità di iscrizione al registro delle opposizioni che non appare superata dalla motivazione resa dal Ministero nella sua relazione, laddove indica come canali di iscrizione utilizzabili soltanto le vie web e telematica, escludendo, quindi, l'uso della e-mail e della raccomandata, che tuttora costituiscono strumenti idonei e diffusi di comunicazione, in uso ed in possesso di una ampia fascia della popolazione.

In materia, si chiede, dunque, di voler precisare l'*iter* logico-giuridico che ha condotto a ritenere di poter superare quanto disposto dall'articolo 1, comma 2, della legge n. 5 del 2018.

e) Il comma 7 dell'articolo 7 dello schema di decreto in esame prevede al penultimo periodo che, in caso di cessione ad altro operatore della numerazione telefonica (cambio gestore con conservazione della numerazione), non è consentito al precedente operatore di utilizzare i dati in suo possesso quand'anche il contraente gli avesse dato il consenso.

Il successivo ultimo periodo contiene, tuttavia, una deroga in favore del gestore uscente al divieto di trattamento, a fronte della quale è comunque prevista una procedura semplificata per l'esercizio della facoltà di revoca. Sotto questo profilo, la disposizione dello schema di decreto si limita a riprodurre la formula dell'articolo 1, comma 5, della legge n. 5 del 2018, di cui essa dovrebbe, invece, attuare il contenuto precettivo.

Ne deriva che la norma in questione, ripetitiva della fonte primaria, risulta priva del carattere di innovatività dell'ordinamento giuridico, per cui andrebbe meglio definita la procedura semplificata per l'esercizio della facoltà di revoca.

f) Il Garante per la protezione dei dati personali ha formulato osservazioni sul comma 11 dell'articolo 7 dello schema di decreto in esame, che il Ministero non ha accolto. Il Garante ha rilevato che per i soggetti già iscritti nel registro, gli unici consensi fatti salvi dovrebbero essere quelli previsti nell'articolo 1, comma 5, della legge n. 5 del 2018 (cioè, prestati nell'ambito di specifici rapporti contrattuali in essere, ovvero cessati da non più di trenta giorni).

Tuttavia, il comma 11 fa salvi tutti i consensi prestati dal contraente al trattamento dei propri dati.

Il Ministero ha motivato tale scelta con l'opportunità di mantenere in capo ai contraenti telefonici i medesimi diritti acquisiti in fase di iscrizione, salva la facoltà di revoca dei consensi o esercizio del diritto di opposizione alle chiamate pubblicitarie.

La disposizione regolamentare, tuttavia, amplia l'ambito oggettivo di applicazione della norma primaria, estendendolo a fattispecie che l'articolo 1, comma 5, della legge n. 5 del 2018 ha inteso espressamente escludere.

Si ritiene, pertanto, che la norma regolamentare debba essere adeguatamente coordinata con il testo normativo primario.

g) L'articolo 8, comma 2, primo periodo, dello schema di decreto in esame contempla l'obbligo di consultazione del registro da parte degli operatori che

intendano avviare attività promozionali e di vendita.

La disposizione, così come riportata nel testo, è priva del carattere di innovatività in quanto meramente ripetitiva della norma di legge (articolo 1, comma 12, della legge n. 5 del 2018).

In sede di attuazione della norma primaria, valuti l'amministrazione se sia possibile, all'interno della disposizione di legge, distinguere due differenti profili, e le relative strutture preposte: l'uno relativo alla verifica, in sede di accesso al registro, circa la corrispondenza tra la richiesta di consultazione e lo scopo per la quale la stessa richiesta è ammessa; l'altro, attinente invece alle modalità di utilizzo dei dati in tal modo acquisiti.

h) L'articolo 8, comma 2, secondo periodo, dello schema di decreto in esame prevede che la consultazione del registro da parte di ciascun operatore ha efficacia pari a 15 o 30 giorni.

Il Garante per la protezione dei dati personali ha formulato rilievi circa l'opportunità di coordinare il termine di obbligatoria consultazione mensile del registro da parte degli operatori, previsto dal primo periodo del comma 2, con quello di validità/efficacia della consultazione medesima pari a 15 giorni (previsto nell'ultimo periodo del medesimo comma).

Il Ministero non ha accolto l'osservazione nell'assunto che il termine di 15 giorni è parametrato a quello previsto come tempo massimo prima che il diritto di opposizione del contraente diventi effettivo: sicché l'estensione del termine di 15 giorni si tradurrebbe in una minore garanzia/tutela per il contraente medesimo.

Il coordinamento, ad avviso della Sezione, appare necessario per evitare che il termine di consultazione mensile sia vanificato dalla più limitata efficacia temporale della consultazione medesima e, al contempo, che lo stesso termine più ampio di consultazione possa essere vanificato da quello più limitato di validità di essa.

i) Il comma 5 dell'articolo 8 e il comma 2 dell'articolo 10 dello schema di regolamento sono privi del carattere di innovatività in quanto meramente ripetitivi

del contenuto, rispettivamente, dell'articolo 1, comma 14, della legge n. 5 del 2018 e dell'articolo 1, comma 8, della legge n. 5 del 2018.

l) L'articolo 12, comma 3, dello schema di decreto prevede la sanzione di cui all'articolo 166, comma 2, del Codice della *privacy* anche per la violazione di uno dei divieti di cui all'articolo 8, comma 5, dello schema di regolamento in esame, che si riferisce al divieto di cui all'articolo 1, comma 14, della legge n. 5 del 2018. Senonché, quest'ultima norma di legge prevede l'applicazione della sanzione amministrativa di cui all'articolo 162, comma 2-*bis*, del Codice della *privacy*, che è diversa da quella di cui all'articolo 166, comma 2, del medesimo Codice.

m) L'articolo 1, comma 15, della legge n. 5 del 2018 prevede che il decreto del Presidente della Repubblica sia emanato su proposta del solo Ministro dello sviluppo economico, laddove nel preambolo dello schema di decreto se ne prevede l'adozione anche su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri.

Considerazioni ulteriori.

Infine la Sezione osserva che:

a) il parere del Ministero per la pubblica amministrazione del 18 giugno 2019, citato nella relazione illustrativa, non risulta trasmesso;

b) il concerto del Ministro per la pubblica amministrazione non è stato espresso d'ordine del Ministro e non risulta trasmesso il concerto del Ministro per l'innovazione tecnologica e la digitalizzazione;

c) la mera attestazione della presenza dei Ministri alla riunione del Consiglio dei Ministri del 17 gennaio 2020 non può ritenersi equiparabile all'espressione del concerto [al riguardo si richiama il contenuto dei pareri n. 246/2020 (para. 4) e n. 546/2020 (para. 6.5) emessi da questa Sezione, rispettivamente, nelle adunanze del 27 gennaio 2020 e del 27 febbraio 2020].

Considerato.

Alla luce di quanto precede, è necessario che siano forniti chiarimenti sulle questioni poste nelle "*Considerazioni sullo schema di decreto*" e che siano, altresì,

trasmessi gli atti mancanti indicati nelle “*Considerazioni ulteriori*”.

P.Q.M.

la Sezione sospende l’espressione del parere in attesa degli adempimenti di cui in motivazione.

GLI ESTENSORI
Aurelio Speziale, Giuseppe Rotondo

IL PRESIDENTE
Carmine Volpe

IL SEGRETARIO
Cesare Scimia, Cinzia Giglio



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

Consiglio di Stato

Sezione Consultiva per gli Atti Normativi

Adunanza di Sezione del 9 luglio 2020

NUMERO AFFARE 00158/2020

OGGETTO:

Ministero dello sviluppo economico.

Schema di decreto del Presidente della Repubblica che sostituisce il decreto del Presidente della Repubblica 7 settembre 2010, n. 178, ai sensi dell'articolo 1, comma 15, della legge 11 gennaio 2018, n. 5, recante disposizioni in materia di istituzione e funzionamento del registro pubblico dei contraenti che si oppongono all'utilizzo dei propri dati personali e del proprio numero telefonico per vendite o promozioni commerciali.

LA SEZIONE

Vista la nota del Ministero dello sviluppo economico - Ufficio legislativo, n. 3886 del 19 febbraio 2020, con la quale è stato chiesto il parere del Consiglio di Stato sull'affare consultivo in oggetto;

Vista la nota del detto Ministero - Ufficio legislativo, n. 5773 del 16 marzo 2020,

con cui è stata trasmessa la relazione illustrativa firmata digitalmente dal Ministro il 13 marzo 2020;

Visto il parere interlocutorio 7 aprile 2020, n. 731, reso all'adunanza di sezione del 2 aprile 2020;

Vista la nota del detto Ministero - Ufficio legislativo, 15 giugno 2020, n. 13367, con la quale è stata trasmessa l'integrazione alla relazione illustrativa;

Esaminati gli atti e uditi i relatori, consiglieri Vincenzo Neri e Giuseppe Rotondo;

Premesso

Il Ministero dello sviluppo economico, con nota n. 3886 del 19 febbraio 2020, ha chiesto il parere del Consiglio di Stato sullo schema di decreto del Presidente della Repubblica che sostituisce il decreto del Presidente della Repubblica 7 settembre 2010, n. 178, ai sensi dell'articolo 1, comma 15, della legge 11 gennaio 2018, n. 5, recante disposizioni in materia di istituzione e funzionamento del registro pubblico dei contraenti che si oppongono all'utilizzo dei propri dati personali e del proprio numero telefonico per vendite o promozioni commerciali.

La Sezione, all'adunanza del 2 aprile 2020, ha reso parere interlocutorio (7 aprile 2020 n. 731) richiedendo chiarimenti e integrazioni documentali.

Il Ministero, con nota 15 giugno 2020, n. 13367, ha trasmesso l'integrazione alla relazione illustrativa, rispondendo ai dubbi sollevati dalla Sezione e integrando la documentazione carente. In particolare, oltre ai chiarimenti richiesti, sono stati prodotti i concerti del Ministro per la pubblica amministrazione (6 aprile 2020, n. 597), del Ministro per l'innovazione tecnologica e la digitalizzazione (20 aprile 2020, n. 1288), nonché del Ministro dell'economia e delle finanze (30 marzo 2020, n. 6683).

All'adunanza del 9 luglio 2020, l'affare è stato discusso e posto in decisione definitiva.

Considerato

1. Il fondamento legislativo del potere regolamentare è costituito dall'articolo 1,

comma 15, della legge 11 gennaio 2018, n. 5, recante *“Nuove disposizioni in materia di iscrizione e funzionamento del registro delle opposizioni e istituzione di prefissi nazionali per le chiamate telefoniche a scopo statistico, promozionale e di ricerche di mercato”*, il quale dispone che, *“Con decreto del Presidente della Repubblica, da emanare su proposta del Ministro dello sviluppo economico, ai sensi dell’articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono apportate le opportune modifiche alle disposizioni regolamentari vigenti che disciplinano le modalità di iscrizione e funzionamento del registro delle opposizioni ed è altresì disposta l’abrogazione di eventuali disposizioni regolamentari incompatibili con le norme della presente legge”*.

Lo schema di regolamento è diretto a sostituire integralmente il decreto del Presidente della Repubblica 7 settembre 2010, n. 178, in materia di registro pubblico dei contraenti che si oppongono all’utilizzo dei propri dati personali e del proprio numero telefonico per vendite o promozioni commerciali. Quest’ultimo decreto è stato modificato dal decreto del Presidente della Repubblica 8 novembre 2018, n. 149 che, in attuazione dell’articolo 1, comma 54, della legge 4 agosto 2017, n. 124, ha esteso la disciplina vigente rispetto all’utilizzo delle numerazioni telefoniche per finalità di *marketing*, anche all’invio di posta cartacea.

Lo schema di regolamento in esame, in attuazione della legge 11 gennaio 2018, n. 5, tra l’altro, estende la possibilità che siano iscritti al registro pubblico delle opposizioni (RPO) anche i numeri di telefonia mobile e i numeri riservati, ovvero non presenti negli elenchi telefonici pubblici di cui all’articolo 129 del Codice in materia di protezione dei dati personali ed è volto a dare organicità alle varie modifiche intervenute nel tempo nonché consentire un’applicazione sistematica delle disposizioni in materia di istituzione e gestione del registro pubblico delle opposizioni.

2. La Sezione, preliminarmente, reputa necessario effettuare alcune considerazioni di carattere generale.

2.1. Occorre innanzitutto invitare il Ministero alla revisione del regolamento nel rispetto delle circolari della Presidenza del Consiglio dei Ministri del 20 aprile 2001 (recante “*Regole e raccomandazioni per la formulazione tecnica dei testi legislativi*”), nonché 2 maggio 2001 (recante “*Guida alla redazione dei testi normativi*”), pubblicate, rispettivamente, sulla G.U. n. 97 del 27 aprile 2001 e sul supplemento ordinario alla G.U. n. 101 del 3 maggio 2001.

2.2. Va poi richiamata l’attenzione del Ministero richiedente sulla giurisprudenza consolidata della Sezione che esclude la possibilità di riprodurre nel regolamento le disposizioni di legge. Così come più volte affermato, la riproduzione in seno al regolamento delle disposizioni di legge è, per un verso, superflua essendo indiscutibile che la norma di legge trovi applicazione a prescindere dalla sua riproduzione nel regolamento, e, per altro verso, foriera di problemi perché, se il legislatore dovesse modificare la norma di legge, quella regolamentare rimarrebbe immutata e in contrasto con la fonte primaria.

La Sezione è consapevole del fatto che in alcuni casi, per esigenze di chiarezza, è necessario coordinare il testo regolamentare con quello legislativo. Per tale ragione invita il Ministero, qualora l’eliminazione dal regolamento delle disposizioni che riproducono le norme di legge non sia possibile, ad effettuare il richiamo alla legge, eventualmente riportandone tra virgolette il suo testo.

Si indicano di seguito le disposizioni dello schema in cui si verifica la criticità segnalata:

- articolo 7, comma 7, secondo periodo, che riprende la parte finale dell’articolo 1, comma 5, primo periodo, della legge 11 gennaio 2018, n. 5;
- articolo 7, comma 7, terzo periodo, che riporta quasi interamente l’articolo 1, comma 5, secondo periodo, della legge citata;
- articolo 8, comma 5, che riporta quanto disposto dall’articolo 1, comma 14, primo periodo, della legge citata;
- articolo 10, comma 2, che riporta quanto disposto dall’articolo 1, comma 8, della

legge citata.

2.3.1. Sempre in via generale, è necessario esaminare la questione relativa alla scelta compiuta dal Ministero circa l'iscrizione di default nel registro delle numerazioni fisse non presenti negli elenchi telefonici.

2.3.2. Il Ministero, nella sua relazione illustrativa, ha rappresentato che "Tale ipotesi dettata da una lettura testuale della legge da un lato appare in contrasto con la previsione di cui all'articolo 1, comma 2, della legge 11 gennaio 2018, n. 5, che stabilisce che l'iscrizione nel registro avvenga su specifica richiesta del contraente, dall'altro introdurrebbe il principio di esercizio del diritto di opposizione di cui all'articolo 21, paragrafo 2, del RGPD in capo a soggetti diversi dall'interessato, infine sembra non applicabile in assenza dell'indicazione di un soggetto che definisca il protocollo di comunicazione tra gestori telefonici e gestore del registro per l'invio dei dati e le misure di sicurezza da adottare su tali informazioni".

2.3.3. La Sezione, con il parere n. 731/2020 già citato, ha chiesto di precisare l'iter logico-giuridico che ha condotto a considerare sussistente il ritenuto contrasto e alla conseguente esclusione delle previsioni regolamentari di attuazione dell'indicato articolo 1, comma 3, dallo schema in esame.

2.3.4. Nella relazione integrativa pervenuta in data 15 giugno 2020, il Ministero ha ribadito che l'articolo 1, comma 3, della legge 11 gennaio 2018, n. 5 "sembra escludere ogni ipotesi di inserimento – continuo, automatico ed a prescindere dalla volontà manifestata dal contraente – nel registro pubblico delle opposizioni delle numerazioni fisse non contenute negli elenchi telefonici pubblici, senza che i contraenti ne abbiano fatta esplicita richiesta". Per il Ministero, ragionando diversamente, si annullerebbero i consensi rilasciati in precedenza, senza che il richiedente ne abbia fatto richiesta. Vi sarebbe, sempre per l'amministrazione, una restrizione dei diritti del cittadino e una limitazione dell'attività concorrenziale tra gli operatori del settore.

2.3.5. Reputa la Sezione che gli argomenti proposti dall'amministrazione non siano convincenti, per l'assorbente considerazione che il regolamento non può discostarsi

– sostanzialmente disattendendola – dalla scelta compiuta dal legislatore al comma 3 del predetto articolo 1. Ed invero la scelta del legislatore è chiara – *“Nel registro di cui al comma 2 sono comunque inserite anche le numerazioni fisse non pubblicate negli elenchi di abbonati di cui all'articolo 2, comma 2, del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 178 del 2010, che gli operatori sono tenuti a fornire al gestore del registro con la stessa periodicità di aggiornamento prevista per la base di dati unica”* – e a questa il regolamento deve attenersi sino a quando non vi sarà una modifica della fonte primaria.

3. Passando ora all'esame dell'articolato, va precisato sin da subito che nel presente parere saranno presi in considerazione solo gli articoli che, a giudizio della Sezione, devono essere modificati o rivisti.

3.1. Con riferimento all'articolo 3 dello schema di regolamento, al comma 2, dopo la locuzione *“Il diritto di opposizione”*, deve essere inserita la virgola.

3.2.1. In relazione all'articolo 4, comma 2, la Sezione ritiene che il Ministero proponente debba valutare se le date ivi indicate possono essere rispettate o se necessitano di un breve differimento onde poterne garantire il rispetto. Nel caso in cui si dovesse optare per tale seconda soluzione, la Sezione rammenta che l'attuazione della legge, con conseguente attivazione nelle rinnovate modalità del registro delle opposizioni, deve comunque avvenire nel più breve tempo possibile.

3.2.2. La Sezione reputa che il comma 3 dell'articolo 4 vada soppresso perché prevede una vera e propria *fiction iuris* (*“il registro si considera realizzato...”*) che, collegata a quanto ora stabilito dall'articolo 14, potrebbe essere foriera di inconvenienti di rilievo qualora, per un motivo qualsiasi, il registro non dovesse essere effettivamente realizzato. Per tale ragione, come detto, tale comma deve essere soppresso, fatte salve le osservazioni che si esprimeranno anche sull'articolo 14.

La soppressione si giustifica, sotto altro aspetto, anche perché tale comma contiene una disposizione che impegna il Ministero a completare le fasi della procedura che,

al più, dovrebbe trovare collocazione tra le disposizioni transitorie e finali.

3.3.1. In relazione all'articolo 7 la Sezione, con il parere interlocutorio n. 731/2020 già citato, con un primo ordine di rilievi (sussunti nelle lettere b-c-d-f), ha chiesto chiarimenti in merito: alla disposizione di cui all'articolo 1, comma 3, della legge 11 gennaio 2018, n. 5, che prevede l'iscrizione di default nel registro delle numerazioni fisse non presenti negli elenchi telefonici; all'ambito di operatività dei commi 6 e 7 dell'articolo 1 della legge cit.; alle modalità di utilizzazione e funzionamento dei canali di iscrizione per i contraenti al pubblico registro [articolo 7, comma 1, lettera a), dello schema di decreto in relazione all'articolo 1, comma 2, della legge cit.]; ai consensi prestati dal contraente al trattamento dei propri dati (articolo 7, comma 11, dello schema di regolamento in relazione all'articolo 1, comma 5, della legge cit.).

3.3.2. La Sezione prende atto dei chiarimenti forniti dal Ministero.

3.3.3. Tuttavia occorre osservare - in aggiunta ai rilievi di carattere generale sopra svolti sull'articolo 7 del decreto ai paragrafi 2.3 - che, per quanto concerne i "canali di iscrizione al pubblico registro dei contraenti" (articolo 7, comma 1, dello schema di decreto), la peculiarità della materia, tenuto conto della platea eterogenea degli utilizzatori del pubblico registro, potenzialmente formata da persone di ogni età, estrazione sociale, culturale ed economica non tutte aduse all'utilizzo della tecnologia (si pensi, in particolare, alle persone anziane oppure alle fasce più deboli della società), suggerisce l'opportunità che venga ammesso, tra le modalità di iscrizione al pubblico registro, quanto meno lo strumento della posta elettronica (e-mail), naturalmente con modalità idonee a garantire la corretta identificazione di chi formula l'opposizione e la certezza della provenienza.

Tale modalità, invero, è resa stringente anche dalla formula testuale della fonte normativa primaria, cui il regolamento è tenuto a conformarsi nel dargli esecuzione, che, all'articolo 1, comma 2, della legge 11 gennaio 2018, n. 5, consente la possibilità di iscrizione al pubblico registro "anche per via telematica", laddove l'uso della congiunzione "anche" assume, alla luce della *ratio* ispiratrice della

disciplina, un carattere rafforzativo e implementativo delle modalità di iscrizione, a tutela del contraente, che allo stato non appare ragionevole elidere.

3.3.4. In relazione ai chiarimenti richiesti in ordine all'ambito di operatività dei commi 6 e 7 dell'articolo 1 della legge 11 gennaio 2018, n. 5, la Sezione, esaminata la relazione integrativa dell'Amministrazione, osserva che deve essere cura del Ministero assicurare, in sede regolamentare, la conformità dell'articolo 7 dello schema di decreto ai commi 6, 7 e 8 dell'articolo 1 della legge ora indicata. Tali disposizioni di legge, lungi dall'essere incoerenti tra loro, delineano in modo logico ed esauriente una porzione di disciplina.

3.3.5. Per quanto riguarda i consensi prestati dal contraente al trattamento dei propri dati (articolo 7, comma 11, dello schema di decreto), la Sezione ritiene assolutamente convincenti e condivisibili le osservazioni del Garante secondo cui gli unici consensi fatti salvi dovrebbero essere quelli previsti nell'articolo 1, comma 5, della legge 11 gennaio 2018, n. 5, (cioè quelli prestati nell'ambito di specifici rapporti contrattuali in essere, ovvero cessati da non più di trenta giorni).

La diversa scelta del Ministero di fare salvi tutti i consensi comunque prestati dal contraente al trattamento dei propri dati non trova corrispondenza nel dato normativo primario, rispetto al quale si pone in stridente contrasto.

Le pur articolate giustificazioni addotte dal Ministero in sede di chiarimenti appaiono, invero, insufficienti laddove è compito precipuo dell'amministrazione referente trovare la soluzione di merito e di metodo nella pertinente sede regolamentare.

3.3.6. Fermi i rilievi di cui sopra, la Sezione, all'esito del più complessivo esame del testo regolamentare, per come reso possibile a seguito degli adempimenti istruttori, ritiene di dovere svolgere le seguenti, ulteriori osservazioni.

L'art 7 regola le *“Modalità e tempi di iscrizione dei contraenti al registro”*. Il comma 1 stabilisce, in particolare, che *“Ciascun contraente può chiedere al gestore del registro che la numerazione della quale è intestatario, riportata o meno negli*

elenchi di cui all'articolo 129 del Codice, o il corrispondente indirizzo postale, riportato nei medesimi elenchi, siano iscritti nel registro per opporsi al trattamento di tali dati per fini di invio di materiale pubblicitario o di vendita diretta o per il compimento di ricerche di mercato o di comunicazione commerciale, mediante l'impiego del telefono o della posta cartacea. L'iscrizione avviene gratuitamente secondo le seguenti modalità: a) mediante compilazione di apposito modulo elettronico sul sito web del gestore del registro (...); b) mediante chiamata (...)".

Il successivo comma 3 dispone, tuttavia, che, *"Nel caso in cui il contraente sia intestatario di più numerazioni, è possibile richiederne la contemporanea iscrizione nel registro, a condizione di utilizzare la modalità di cui al comma 1, lettera a)"*.

La Sezione osserva che la limitazione introdotta al comma 3 per i contraenti intestatari di più numerazioni (ai quali viene consentito di utilizzare esclusivamente la modalità di cui al comma 1, lettera "a", per richiedere la contemporanea iscrizione nel registro) non si giustifica, né è altrimenti giustificata dal Ministero, sul piano logico e sistematico.

Valuti il Ministero se eliminare siffatta, restrittiva modalità di iscrizione, prevista esclusivamente per una particolare categoria di contraenti, per la quale tuttavia l'Amministrazione non ha fornito specifiche giustificazioni.

3.3.7. L'articolo 7, comma 5, dispone che *"I contraenti iscritti al registro possono revocare in qualunque momento la propria opposizione nei confronti di uno o più operatori. La revoca dell'opposizione consente il trattamento da parte dei titolari per fini di invio di materiale pubblicitario o di vendita diretta o per il compimento di ricerche di mercato o di comunicazione commerciale: a) della numerazione e del corrispondente indirizzo postale, contenuti negli elenchi di contraenti, dalla data di revoca dell'iscrizione (...)"*.

La Sezione osserva che, per evidenti ragioni di coordinamento interno al testo della norma in esame, alla lettera a) del comma in esame le parole "revoca dell'iscrizione" vanno sostituite con le parole "annotazione della revoca

dell'opposizione”.

3.3.8. Nel parere interlocutorio, con riferimento all'articolo 7, comma 7, si è tra l'altro osservato che tale disposizione, oltre a riprodurre in parte la formula di cui all'articolo 1, comma 5, della legge 11 gennaio 2018, n. 5, è carente perché non attua adeguatamente il contenuto precettivo. La Sezione, in aggiunta a quanto già rilevato in merito alla necessità che l'amministrazione eviti di riprodurre il dato legislativo e/o di discostarsene anche solo parzialmente, ribadisce, inoltre, l'esigenza che il regolamento detti disposizioni di attuazione e integrazione con riferimento alla procedura semplificata della facoltà di revoca prevista dall'ultimo periodo del predetto comma 7.

3.3.9. L'articolo 7, comma 10, dispone che *“Il gestore del registro aderisce agli accordi-quadro, di cui alla delibera 36/02/CONS dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (...)”*.

La Sezione osserva che l'identificazione delle delibere dell'Autorità Garante mediante l'indicazione dei relativi dati alfanumerici si traduce in un rinvio statico che comporta - in caso di successiva modifica, soppressione o sostituzione dell'atto richiamato - la inevitabile necessità di adeguare il testo regolamentare alla intervenuta sopravvenienza.

Per questa ragione la Sezione reputa più opportuno un rinvio di tipo dinamico, idoneo cioè ad identificare le delibere dell'Autorità Garante mediante il loro oggetto anziché il dato identificativo numerico.

Le medesime osservazioni di cui al precedente punto valgono con riguardo all'articolo 9, comma 1, dello schema di decreto, in cui la delibera dell'Autorità Garante viene anche in questo caso indicata mediante l'uso di dati alfanumerici anziché per oggetto.

3.3.10. Osservazioni di *drafting*.

- All'articolo 5, quanto disposto dalla lettera a) del comma 1 deve concludersi con il punto e virgola anziché con il punto.

- All'articolo 7, comma 11: dopo la parola "postali" va inserita la virgola; dopo la parola "cartacea" la virgola va sostituita con il punto; le successive parole "facendo salvi ..." vanno sostituite con le seguenti "Sono fatti salvi ..."; dopo la parola "Codice" va inserita la virgola.

- All'articolo 7, comma 12: dopo la parola "revoca" va eliminata la virgola. La successiva parola "e" va sostituita con la parola "nonché".

3.4.1. Con un secondo ordine di rilievi (sussunti nelle lettere g-h-i del parere n. 731/2020), la Sezione ha chiesto chiarimenti in merito all'articolo 8 dello schema di decreto, avuto riguardo alle modalità di consultazione del registro da parte degli operatori che intendano avviare attività promozionali e di vendita, alla efficacia temporale della consultazione medesima, nonché alla mera riproduzione del testo di legge.

3.4.2. In relazione a tale ultimo profilo – mera riproduzione del testo di legge – si rinvia a quanto già rilevato in sede di osservazioni di carattere generale e, in particolare, al paragrafo 2.2.

3.4.3. In relazione agli altri profili, la Sezione prende atto dei chiarimenti forniti dal Ministero e, nel rilevarne l'incompiutezza, osserva che l'unico modo per dare corretta attuazione alla fonte normativa primaria (articolo 1, comma 12, della legge 11 gennaio 2018, n. 5) sia esclusivamente quello di mantenere le scadenze temporali previste dal legislatore - nei termini già indicati nel parere interlocutorio reso dalla Sezione (alla lettera h delle "Considerazioni di carattere generale") - nonché di introdurre, nella sede regolamentare, una norma che imponga all'operatore di indicare le ragioni per le quali egli chiede l'accesso al registro.

La previa esplicitazione delle ragioni sottese all'accesso rappresenta una formalità per nulla ultronea o di aggravamento del procedimento, bensì strettamente correlata alla *ratio* stessa della norma primaria e ne completa la portata precettiva.

L'articolo 1, comma 12, della legge 11 gennaio 2018, n. 5, stabilisce, infatti, che *"Gli operatori che utilizzano i sistemi di pubblicità telefonica e di vendita telefonica o che compiono ricerche di mercato o comunicazioni commerciali"*

telefoniche hanno l'obbligo di consultare mensilmente, e comunque precedentemente all'inizio di ogni campagna promozionale, il registro pubblico delle opposizioni e di provvedere all'aggiornamento delle proprie liste".

Il contenuto della disposizione normativa pone a carico dell'operatore un doppio obbligo (funzionale) di consultazione: l'uno, legato alle ricerche di mercato e alle comunicazioni commerciali, per le quali è prevista una cadenza mensile di consultazione; l'altro, correlato alla singola, specifica, campagna promozionale che si intende avviare, in funzione della quale, e indipendentemente dalla consultazione mensile, l'operatore è tenuto alla consultazione del registro.

L'obbligo di consultazione mensile, per le ricerche di mercato o per le comunicazioni commerciali, ben può avere, dunque, una cadenza temporale anche inferiore al mese qualora l'operatore intenda avviare, nel medesimo arco temporale, una campagna promozionale; in tal caso, infatti, la legge gli impone di effettuare una rinnovata consultazione, valevole per quella specifica finalità.

In altri termini, in stretta e pedissequa aderenza al dato normativo primario, se l'operatore intende effettuare nell'arco del mese una o più ricerche di mercato, la consultazione avrà una cadenza (obbligatoria) mensile; se invece l'operatore intende avviare una campagna promozionale (la cui durata potrebbe essere anche limitata a pochi giorni), egli sarà tenuto comunque a rifare la consultazione.

L'esplicitazione dei motivi sottesi alla consultazione non è, pertanto, inconfidente o ridondante bensì s'appalesa funzionale alla corretta attuazione della fonte normativa primaria.

Appare opportuno, pertanto, modificare l'articolo 8, comma 2, dello schema di decreto.

3.4.4. Osservazioni di *drafting*.

All'articolo 8, comma 3: dopo la parola "pertinenti" va eliminata la virgola. Dopo le parole "operatore stesso" va inserita la virgola.

3.5. All'articolo 9, comma 1: La parola "utilizzano" va sostituita con le parole "ad

utilizzare”.

3.6.1. Con un terzo ordine di rilievi (lettera “l” del parere interlocutorio), la Sezione ha rilevato un difetto di coordinamento tra la sanzione prevista dall’articolo 162, comma 2 *bis*, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 (c.d. Codice della privacy), per le violazioni del divieto di cui all’articolo 8, comma 5, dello schema di decreto e la sanzione prevista dal decreto in esame per le medesime fattispecie di cui al citato articolo 8, alle quali l’articolo 12, comma 3, dello schema di regolamento applica, invece, l’articolo 166, comma 2, del Codice della privacy, così intendendo palesare perplessità in ordine alla possibilità che in sede regolamentare potesse essere esercitato un proprio, autonomo potere sanzionatorio.

3.6.2. Nel prendere atto dei chiarimenti forniti sul punto dal Ministero, la Sezione osserva preliminarmente che il regime sanzionatorio per gli illeciti amministrativi è pedissequamente regolato dall’articolo 1, comma 10, della legge 11 gennaio 2018, n. 5: *«Ai sensi dell’articolo 12, comma 2, del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 178 del 2010, in caso di violazione del diritto di opposizione nelle forme previste dalla presente legge, si applica la sanzione amministrativa di cui all’articolo 166, comma 2, del codice di cui al decreto legislativo n. 196 del 2003. In caso di reiterazione delle suddette violazioni, su segnalazione del Garante per la protezione dei dati personali, le autorità competenti possono altresì disporre la sospensione o, nelle ipotesi più gravi, la revoca dell’autorizzazione all’esercizio dell’attività»*.

3.6.3. La legge in esame non attribuisce, dunque, all’amministrazione alcuna potestà derogatoria al regime sanzionatorio. Ne consegue che in sede di esercizio della potestà regolamentare non è consentito al Ministero, in via di specificazione o anche solo interpretativa, introdurre nell’ordinamento giuridico nuove fattispecie illecite, in assenza del necessario potere attribuitogli dal legislatore e a fronte di un quadro normativo primario comunque compiuto e definito.

La previsione regolamentare s’appalesa, pertanto, o ridondante, laddove si limitasse a ricopiare semplicemente il testo normativo primario, oppure (inammissibilmente)

innovativa dell'ordinamento giuridico laddove intendesse introdurre nuove fattispecie illecite rilevanti sul piano amministrativo.

Nel primo caso, invero, la norma secondaria sarebbe inutile perché priva di contenuto precettivo autonomo; nel secondo caso, essa contrasterebbe con il principio di legalità.

Ne consegue che vanno eliminati dal testo regolamentare i commi 2 e 3 dell'articolo 12.

3.6.4. Ciò detto, la Sezione non può sottacere il fatto che il quadro normativo di riferimento sia di difficile interpretazione. La stessa soluzione prospettata dal Ministero nei suoi chiarimenti appare piuttosto il frutto di una interpretazione manipolativa del testo normativo primario che, se applicato nelle modalità regolamentate, potrebbe generare dubbi sul piano della tenuta costituzionale in relazione al principio di legalità desunto dagli articoli 3, 25 e 97 della Costituzione. L'articolo 83, par. 5, del Regolamento (UE) n. 679/2016 prevede, infatti, una serie di condotte rilevanti che le fonti normative primarie (D.Lgs. n. 196 del 2003 e D.Lgs. n. 101 del 2018) non hanno chiaramente specificato quanto al profilo della condotta e della sanzione applicabile.

Sarebbe opportuno, pertanto, un intervento chiarificatore del legislatore sulla specificazione delle condotte rilevanti dal punto di vista dell'illecito amministrativo e delle sanzioni applicabili, tanto più che la legge 24 novembre 1981, n. 689 sancisce l'inderogabile principio di legalità a fondamento delle fattispecie tipizzate come illecitamente rilevanti.

Ai sensi dell'articolo 58 del regio decreto 21 aprile 1942, n. 444 (Regolamento per l'esecuzione della legge sul Consiglio di Stato), quando dall'esame degli affari discussi dal Consiglio di Stato risulti che la legislazione vigente è in qualche parte "oscura, imperfetta od incompleta", il Consiglio di Stato ne "fa rapporto al Capo del Governo".

Per le considerazioni che precedono, la Sezione dispone la trasmissione del

presente parere alla Presidenza del Consiglio dei Ministri e al Ministero dello sviluppo economico affinché si valuti se intraprendere le opportune iniziative legislative al riguardo.

3.6.5. Osservazioni di *drafting*.

All'articolo 12, comma 1, dopo la parola "personali" va eliminata la virgola.

3.7. All'articolo 13, dopo la parola "regolamento" va inserita la virgola.

3.8. Con riguardo, infine, all'articolo 14 dello schema di decreto, il comma 1 stabilisce che "*Il decreto del Presidente della Repubblica 7 settembre 2010, n. 178, è abrogato a decorrere dal trentesimo giorno successivo alla data di realizzazione del registro pubblico delle opposizioni di cui all'articolo 4, comma 3*".

Tale norma sarebbe stata foriera di problemi qualora fosse rimasta la *fiction iuris* prevista all'articolo 4, comma 3, dello schema, il quale, come specificato al paragrafo 3.2.2., la Sezione reputa vada soppresso.

La Sezione osserva inoltre che, per evidenti esigenze di coordinamento normativo nonché di certezza dei rapporti e chiarezza nella successione delle fonti, è opportuno che l'abrogazione del decreto del Presidente della Repubblica 7 settembre 2010, n. 178 coincida con il momento in cui il registro pubblico delle opposizioni diventerà effettivamente operativo. Pertanto, si suggerisce la riformulazione del comma 1 nei termini che seguono: "*Il decreto del Presidente della Repubblica 7 settembre 2010, n. 178 è abrogato a decorrere dal trentesimo giorno successivo alla data di operatività del registro pubblico delle opposizioni*".

Inoltre, per le stesse esigenze di coordinamento normativo e di chiarezza delle fonti, la Sezione reputa opportuno che all'articolo 14 in esame venga aggiunto un ulteriore comma recante una norma di carattere generale e di chiusura del seguente tenore: "3. A decorrere dall'entrata in vigore del presente regolamento ogni richiamo al decreto del Presidente della Repubblica 7 settembre 2010, n. 178 si intende riferito alle corrispondenti disposizioni del presente regolamento in quanto compatibili".

P.Q.M.

nei termini suesposti è il parere della Sezione.

Ai sensi dell'articolo 58 del regio decreto 21 aprile 1942, n. 444 (Regolamento per l'esecuzione della legge sul Consiglio di Stato), dispone la trasmissione del presente parere, alla Presidenza del Consiglio dei Ministri e al Ministero dello sviluppo economico, affinché si valuti se intraprendere iniziative legislative in materia nei sensi di cui in motivazione.

GLI ESTENSORI

Vincenzo Neri, Giuseppe Rotondo

IL PRESIDENTE

Carmine Volpe

IL SEGRETARIO

Cinzia Giglio



Ministero dello Sviluppo Economico
UFFICIO LEGISLATIVO

ALLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

UFFICIO LEGISLATIVO DEL
MINISTRO PER L'INNOVAZIONE TECNOLOGICA
E LA DIGITALIZZAZIONE

UFFICIO LEGISLATIVO DEL
MINISTRO PER LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

AL MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE
UFFICIO DEL COORDINAMENTO LEGISLATIVO

AL GARANTE DELLA PROTEZIONE
DEI DATI PERSONALI
UFFICIO DEL SEGRETARIATO GENERALE
SEGRETERIA.GENERALE@GDP.IT
PIAZZA VENEZIA N. 11 - 00187 ROMA

E, P.C.

ALLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI GIURIDICI E LEGISLATIVI

ALL'UFFICIO DI GABINETTO
SEDE

ALLA DIREZIONE GENERALE PER I SERVIZI
DI COMUNICAZIONE ELETTRONICA,
DI RADIODIFFUSIONE E POSTALI
SEDE

TRASMESSA TRAMITE PEC

OGGETTO: Schema di decreto del Presidente della Repubblica che sostituisce il decreto del Presidente della Repubblica 7 settembre 2010, n. 178, ai sensi dell'art. 1, comma 54, della legge 4 agosto 2017, n. 124 – Legge annuale per il mercato e la concorrenza, in materia di Registro pubblico dei contraenti che si oppongono all'utilizzo dei propri dati personali e del proprio numero telefonico per vendite o promozioni commerciali.



Con riferimento allo schema di decreto del Presidente della Repubblica in oggetto, si trasmette alle Amministrazioni concertanti il testo del provvedimento e della relativa relazione illustrativa conseguenti ai rilievi espressi nel parere del Consiglio di Stato n.1339/2020, reso dalla Sezione Consultiva degli atti normativi nell'adunanza del 9 luglio 2020, a seguito del precedente parere interlocutorio n.731/2020 e della nota, prot. n.1336 del 15 giugno 2020, di risposta di questa Amministrazione alle osservazioni del Consiglio.

Il medesimo testo è altresì trasmesso, anche in riscontro alla nota prot. n. 7276 del 20 luglio 2020 del Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei Ministri, al Garante della protezione dei dati personali per le opportune valutazioni di competenza circa la richiesta del Consiglio di Stato, di cui al paragrafo 3.6.4, di un intervento chiarificatore in merito alla specificazione delle condotte rilevanti per l'integrazione dell'illecito amministrativo e delle sanzioni applicabili.

Il Capo dell'Ufficio legislativo

(Avv. Enrico Esposito)

Enrico Esposito

SCHEMA DI DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA CHE SOSTITUISCE IL DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 7 SETTEMBRE 2010, N. 178, AI SENSI DELL'ARTICOLO 1, COMMA 15, DELLA LEGGE 11 GENNAIO 2018, N. 5, RECANTE DISPOSIZIONI IN MATERIA DI ISTITUZIONE E FUNZIONAMENTO DEL REGISTRO PUBBLICO DEI CONTRAENTI CHE SI OPPONGONO ALL'UTILIZZO DEI PROPRI DATI PERSONALI E DEL PROPRIO NUMERO TELEFONICO PER VENDITE O PROMOZIONI COMMERCIALI

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visto l'articolo 87 della Costituzione;

Visto l'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400;

Visto l'articolo 130, commi 3-*bis* e 3-*ter*, del Codice in materia di protezione dei dati personali di cui al decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196;

Visto il regolamento (UE) n. 679/2016 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati);

Visto il decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101, recante disposizioni per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) n. 679/2016 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016;

Visto l'articolo 20-*bis* del decreto-legge 25 settembre 2009, n. 135, convertito, con modificazioni, dalla legge 20 novembre 2009, n. 166;

Visto il decreto del Presidente della Repubblica 7 settembre 2010, n. 178, concernente regolamento recante istituzione e gestione del registro pubblico dei contraenti che si oppongono all'utilizzo dei propri dati personali e del proprio numero telefonico per vendite o promozioni commerciali;

Visto il decreto legislativo 28 maggio 2012, n. 69, recante modifiche al decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, e, in particolare, l'articolo 1, comma 12;

Visto l'articolo 55 del Codice delle comunicazioni elettroniche di cui al decreto legislativo 1 agosto 2003, n. 259;

Visto l'articolo 1, comma 54, della legge 4 agosto 2017, n. 124;

Visto il decreto del Presidente della Repubblica 8 novembre 2018, n. 149, recante modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 7 settembre 2010, n. 178, in materia di registro pubblico delle opposizioni, con riguardo all'impiego della posta cartacea;

Vista la legge 11 gennaio 2018, n. 5, e, in particolare, l'articolo 1, comma 15;

Acquisito il parere dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni del 17 aprile 2019;

Acquisito il parere del Garante per la protezione dei dati personali del 30 aprile 2019, ai sensi dell'articolo 36, paragrafo 4, del regolamento (UE) n. 679/2016;

Vista la preliminare deliberazione del Consiglio dei ministri, adottata nella riunione del 17 gennaio 2020;

Udito il parere del Consiglio di Stato, espresso dalla Sezione Consultiva per gli atti normativi nell'adunanza del 9 luglio 2020;

Acquisito il parere delle competenti Commissioni parlamentari della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica;

Vista la deliberazione del Consiglio dei ministri, adottata nella riunione del...;

Sulla proposta del ~~Presidente del Consiglio dei ministri~~ e del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro per la pubblica amministrazione, il Ministro per l'innovazione tecnologica e la digitalizzazione e il Ministro dell'economia e delle finanze;

EMANA

il seguente regolamento:

ART. 1

(Definizioni)

1. Ai fini del presente regolamento, si intende per:

- a) **Codice**: il Codice in materia di protezione dei dati personali di cui al decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196;
- b) **contraente**: qualunque persona fisica o giuridica, ente o associazione parte di un contratto con un fornitore di servizi telefonici accessibili al pubblico per la fornitura di tali servizi, o destinatario di tali servizi anche tramite schede prepagate;
- c) **operatore**: qualunque soggetto, persona fisica o giuridica, che, in qualità di titolare ai sensi del regolamento generale sulla protezione dei dati (RGPD), intenda effettuare il trattamento dei dati di cui all'articolo 129, comma 1, del Codice e delle numerazioni telefoniche nazionali mediante l'impiego del telefono oppure mediante posta cartacea per fini di invio di materiale pubblicitario o di vendita diretta o per il compimento di ricerche di mercato o di comunicazione commerciale;
- d) **registro**: il registro pubblico delle opposizioni di cui all'articolo 130, comma 3-*bis*, del Codice, esteso alle numerazioni nazionali fisse e mobili non riportate negli elenchi di contraenti di cui all'articolo 129 del Codice, secondo quanto previsto dall'articolo 1, comma 2, della legge 11 gennaio 2018, n. 5;
- e) **elenchi di contraenti**: gli elenchi di cui all'articolo 129 del Codice;
- f) **gestore del registro**: il Ministero dello sviluppo economico o il soggetto terzo al quale potrà essere affidata la realizzazione e la gestione del servizio;
- g) **RGPD**: regolamento (UE) n. 679/2016 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei

dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (Regolamento Generale sulla Protezione dei Dati).

ART. 2

(Ambito di applicazione)

1. Il presente regolamento disciplina il registro pubblico delle opposizioni di cui all'articolo 130, comma 3-bis, del Codice, per quanto riguarda il trattamento delle numerazioni e dei corrispondenti indirizzi postali presenti negli elenchi di contraenti, e all'articolo 1, comma 2, della legge 11 gennaio 2018, n. 5, con riferimento al trattamento di tutte le numerazioni telefoniche nazionali fisse e mobili.
2. Il presente regolamento si applica ai trattamenti, mediante l'impiego del telefono oppure tramite posta cartacea, per fini di invio di materiale pubblicitario o di vendita diretta o per il compimento di ricerche di mercato o di comunicazione commerciale, delle numerazioni telefoniche nazionali fisse e mobili, che siano o meno riportate in elenchi di contraenti, e degli indirizzi postali riportati nei medesimi elenchi, fermo restando il rispetto degli articoli 6, 7, 13 e 14 del RGPD, del diritto di opposizione di cui all'articolo 21, paragrafo 2, del RGPD, e della legge n. 5 del 2018.
3. Restano esclusi dall'ambito di applicazione del presente regolamento i trattamenti di dati riferiti alle numerazioni telefoniche nazionali fisse e mobili e agli indirizzi postali inseriti negli elenchi di contraenti, effettuati per finalità statistiche dagli enti e dagli uffici di statistica appartenenti al Sistema statistico nazionale ai sensi del decreto legislativo 6 settembre 1989, n. 322.

ART. 3

(Istituzione del registro)

1. Il Ministero dello sviluppo economico istituisce, ai sensi dell'articolo 130, commi 3-bis e 3-ter, del Codice, della legge n. 5 del 2018 e sulla base delle disposizioni di cui al presente regolamento, il registro pubblico delle opposizioni relativo agli indirizzi postali riportati negli elenchi di contraenti e a tutte le numerazioni nazionali fisse e mobili, che siano o meno riportate nei medesimi elenchi.
2. Il diritto di opposizione, di cui all'articolo 21, paragrafo 2, del RGPD, può essere esercitato dal contraente iscrivendosi al registro di cui al comma 1 ed ha efficacia con riferimento al trattamento dei dati personali di cui al presente regolamento effettuati per fini di invio di materiale pubblicitario o di vendita diretta, ovvero per il compimento di ricerche di mercato o di comunicazione commerciale.

ART. 4

(Realizzazione e gestione del registro)

1. Il Ministero dello sviluppo economico provvede alla realizzazione e gestione del registro anche affidandone la realizzazione e la gestione a soggetti terzi che ne assumono interamente gli oneri finanziari e organizzativi, mediante contratto di servizio, nel rispetto del codice dei contratti pubblici di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50. In caso di affidamento a terzi, il contratto di servizio, nel rispetto del RGPD, del Codice e del presente regolamento, prevede, sentito il Garante per la protezione dei dati personali per quanto di sua competenza, anche in riferimento ai compiti di vigilanza e controllo di cui all'articolo 12, comma 1:

a) le condizioni generali di efficace ed efficiente svolgimento del servizio, la durata del rapporto, gli obblighi dell'affidatario;

b) i parametri per il calcolo dei corrispettivi nel rispetto dei provvedimenti di competenza del Ministero dello sviluppo economico, basati sugli effettivi costi di funzionamento e manutenzione del registro;

c) le cause di recesso, di revoca e di decadenza, le garanzie da prestare e la responsabilità dell'affidatario, le penali per il caso di inadempimento;

d) l'obbligo dell'affidatario di garantire la continuità del servizio e il trasferimento di tutti i dati nell'eventuale fase di subentro di un nuovo affidatario o in caso di mutamento soggettivo dell'affidatario;

e) l'obbligo di consentire l'esercizio di attività di vigilanza e controllo da parte del Ministero dello sviluppo economico, per i profili attinenti al rispetto dell'atto di affidamento e del contratto di servizio, e da parte del Garante per la protezione dei dati personali, per i profili di propria competenza.

2. La concreta realizzazione ed il funzionamento del registro devono essere garantiti anche in caso di affidamento a terzi; a tale fine il Ministero dello sviluppo economico anche per il tramite del gestore del registro pubblico delle opposizioni:

a) entro trenta giorni dalla data di pubblicazione del presente regolamento provvede allo svolgimento e conclusione della consultazione dei principali operatori e delle associazioni dei consumatori rappresentate nel Consiglio Nazionale dei Consumatori e degli Utenti, a norma dell'articolo 136 del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206;

b) **entro novanta giorni dalla data di pubblicazione del presente regolamento il 1^o novembre 2020** provvede, in collaborazione con il Dipartimento per la trasformazione digitale della Presidenza del Consiglio dei ministri, anche sulla base dell'esito della consultazione di cui alla lettera a), alla predisposizione e attivazione delle modalità tecniche ed operative di funzionamento ed accesso, anche telematico, al registro da parte degli operatori;

c) **entro centoventi giorni dalla data di pubblicazione del presente regolamento il 1^o dicembre 2020** provvede, in collaborazione con il Dipartimento per la trasformazione digitale della Presidenza del Consiglio dei ministri, alla predisposizione ed attivazione delle modalità tecniche ed operative di iscrizione, anche telematica, al registro da parte dei contraenti e di verifica delle liste di contatti da parte degli operatori.

3. ~~Ai sensi dell'articolo 20 bis, comma 2, del decreto legge 25 settembre 2009, n. 135, convertito, con modificazioni, dalla legge 20 novembre 2009, n. 166, dell'articolo 1, comma 54, della legge 4 agosto 2017, n. 124, e della legge n. 5 del 2018, il registro si considera realizzato il 1^o dicembre 2020; entro la predetta data sono completate le fasi della procedura descritta nel comma 2.~~

ART. 5

(Soggetti obbligati all'accesso e modalità di adesione al servizio)

1. Ciascun operatore, per effettuare il trattamento delle numerazioni nazionali fisse e mobili, mediante l'impiego del telefono, o degli indirizzi postali riportati in elenchi di contraenti, mediante posta cartacea, per fini di invio di materiale pubblicitario o di vendita diretta o per il compimento di ricerche di mercato o di comunicazione commerciale, presenta istanza presso il gestore del registro, comprensiva di:

a) documentazione attestante l'identità dell'operatore: per le persone fisiche, documento di identità in corso di validità del soggetto; per le persone giuridiche e gli enti anche non riconosciuti, documento di identità del legale rappresentante pro tempore, atto di conferimento del potere di rappresentanza o della carica detenuta dal titolare, atto costitutivo e statuto; l'attestazione dell'identità dell'operatore può avvenire anche attraverso il sistema pubblico per la gestione delle identità digitali di cui all'articolo 64 del decreto legislativo 7

marzo 2005, n. 82 ovvero attraverso il punto di accesso telematico attivato presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, ai sensi dell'articolo 64-bis del precitato codice dell'Amministrazione digitale;-

b) per i soli operatori che effettuano il trattamento mediante l'impiego del telefono, dichiarazione di attivazione del sistema di identificazione della linea chiamante alla quale può essere contattato ovvero dichiarazione dell'utilizzo degli appositi codici o prefissi specifici stabiliti dall'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, secondo quanto previsto dall'articolo 2, comma 1, della legge n. 5 del 2018, ovvero, nel caso di affidamento a terzi del servizio di effettuazione delle chiamate ~~o degli inoltri~~, l'indicazione dei dati identificativi di ogni soggetto che curerà materialmente i contatti con i contraenti;

c) l'elenco o gli elenchi aggiornati di contraenti che costituiscono la fonte dei dati personali che l'operatore intende trattare.

2. Il gestore del registro, entro quindici giorni dall'effettivo ricevimento dell'istanza, assegna le credenziali di autenticazione e i profili di autorizzazione all'operatore. Il gestore pubblica gli estremi identificativi dell'operatore, comprensivi dei riferimenti di contatto, in apposito elenco consultabile sul sito web relativo al registro pubblico delle opposizioni per un periodo non superiore a dodici mesi dall'ultima consultazione del medesimo registro. L'operatore comunica al gestore del registro, senza ritardo, ogni variazione dei dati comunicati al momento del deposito dell'istanza di accesso al registro. La validità dell'iscrizione al registro cessa decorsi dodici mesi dall'ultima consultazione del medesimo registro.

ART. 6

(Costi di accesso al registro)

1. Gli operatori tenuti a consultare il registro corrispondono al gestore del registro le tariffe di accesso su base annuale o per altre frazioni temporali, anche di durata minore, a seconda delle esigenze dell'operatore e nei limiti stabiliti dal gestore. Il gestore del registro, se diverso dal Ministero dello sviluppo economico, predispone annualmente il piano preventivo dei costi di funzionamento e manutenzione del registro, comprensivo delle proposte delle tariffe per l'anno successivo, e lo comunica entro il 30 novembre al Ministero dello sviluppo economico. Il predetto piano è approvato con decreto del Ministro dello sviluppo economico ai sensi dell'articolo 130, comma 3-ter, lettera b), del Codice. ~~Le tariffe sono determinate secondo i~~ **L'aggiornamento periodico delle tariffe avviene nel rispetto dei criteri generali stabiliti dal decreto ministeriale di cui all'articolo 1, comma 13, della legge 11 gennaio 2018, n. 5.** I proventi delle tariffe d'accesso al registro costituiscono esclusivamente risorse per la gestione dello stesso e non possono essere aumentate per scopi di lucro da parte del gestore. Con decreto del Ministro dello sviluppo economico ai sensi dell'articolo 130, comma 3-ter, lettera b), del Codice, è determinato il piano preventivo dei costi e delle tariffe per la realizzazione, l'avviamento, la gestione e la manutenzione del registro, incluso quanto necessario alle campagne informative di cui all'articolo 11, previa verifica del piano preventivo predisposto annualmente dal gestore.

2. Nel caso di gestione diretta del registro da parte del Ministero dello sviluppo economico, le somme derivanti dal pagamento delle tariffe sono versate all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnate ai corrispondenti capitoli della spesa del Ministero dello sviluppo economico. Il Ministero dello sviluppo economico provvede alla gestione del registro con le risorse umane e strumentali disponibili a legislazione vigente.

ART. 7

(Modalità e tempi di iscrizione dei contraenti al registro)

1. Ciascun contraente può chiedere al gestore del registro che la numerazione della quale è intestatario, riportata o meno negli elenchi di cui all'articolo 129 del Codice, o il corrispondente indirizzo postale, riportato nei medesimi elenchi, siano iscritti nel registro per opporsi al trattamento di tali dati per fini di invio di materiale pubblicitario o di vendita diretta o per il compimento di ricerche di mercato o di comunicazione commerciale, mediante l'impiego del telefono o della posta cartacea. L'iscrizione avviene gratuitamente secondo le seguenti modalità:

a) mediante compilazione di apposito modulo elettronico sul sito web del gestore del registro; in tale caso, il contraente è tenuto a comunicare la numerazione da iscriverne al registro, a dimostrarne la disponibilità e a fornire il proprio indirizzo di posta elettronica, secondo le modalità tecniche di cui all'articolo 4, comma 2, lettera c); l'attestazione dell'identità del contraente può avvenire anche attraverso il sistema pubblico per la gestione delle identità digitali di cui all'articolo 64 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 ovvero attraverso il punto di accesso telematico attivato presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, ai sensi dell'articolo 64-bis del precitato codice dell'Amministrazione digitale.

b) mediante chiamata, effettuata dalla linea telefonica con numerazione corrispondente a quella per la quale si chiede l'iscrizione nel registro, al numero telefonico appositamente predisposto dal gestore del registro; il sistema funziona mediante risponditore automatico, con possibilità per il contraente di ottenere comunque un'assistenza telefonica non automatizzata in caso di difficoltà o di problemi per l'iscrizione o il rinnovo o la revoca dell'iscrizione.

2. Le modalità tecniche e operative di iscrizione nel registro di cui al comma 1 possono essere ulteriormente definite con decreto del Ministro dello sviluppo economico, sentiti il Garante per la protezione dei dati personali e, per quanto di competenza, il Dipartimento per la trasformazione digitale della Presidenza del Consiglio dei ministri, al fine di migliorare l'accesso al servizio e nel rispetto dei parametri e delle specifiche tecniche che garantiscono il funzionamento del medesimo registro.

3. Nel caso in cui il contraente sia intestatario di più numerazioni, è possibile richiederne la contemporanea iscrizione nel registro, a condizione di utilizzare la modalità di cui al comma 1, lettera a). Il gestore del registro predispone strumenti a disposizione del contraente per consentire la verifica della propria iscrizione al registro.

4. I contraenti iscritti al registro per opporsi all'utilizzo della propria numerazione per fini di invio di materiale pubblicitario o di vendita diretta o per il compimento di ricerche di mercato o di comunicazione commerciale, mediante l'impiego del telefono, possono rinnovare l'iscrizione in qualunque momento. Il rinnovo dell'iscrizione al registro comporta la revoca del consenso al trattamento della propria numerazione per tali finalità e modalità, prestato ai titolari del trattamento precedentemente alla data di rinnovo dell'iscrizione.

5. I contraenti iscritti al registro possono revocare in qualunque momento la propria opposizione nei confronti di uno o più operatori. La revoca dell'opposizione consente il trattamento da parte dei titolari per fini di invio di materiale pubblicitario o di vendita diretta o per il compimento di ricerche di mercato o di comunicazione commerciale:

a) della numerazione e del corrispondente indirizzo postale, contenuti negli elenchi di contraenti, dalla data di ~~revoca dell'iscrizione~~ **annotazione della revoca dell'opposizione**;

b) delle numerazioni nazionali, se è stato raccolto apposito consenso successivamente alla data più recente di iscrizione o rinnovo dell'iscrizione nel registro, purché ciò sia avvenuto o avvenga nel rispetto degli articoli 6, 7, 13, 14 e 21, paragrafo 2, del RGPD.

6. L'iscrizione al registro preclude qualsiasi trattamento degli indirizzi postali contenuti negli elenchi di contraenti e delle numerazioni nazionali fisse e mobili da parte degli operatori per fini di invio di materiale pubblicitario o di vendita diretta o per il compimento di ricerche di mercato o di

comunicazione commerciale, effettuato mediante l'impiego del telefono oppure mediante posta cartacea, fatto salvo quanto previsto dai successivi commi.

7. Con riferimento a tutte le numerazioni telefoniche nazionali, che siano o meno riportate negli elenchi di cui all'articolo 129 del Codice, con l'iscrizione al registro si intendono revocati tutti i consensi precedentemente espressi, con qualsiasi forma o mezzo, che autorizzano il trattamento di tali dati effettuato mediante l'impiego del telefono per fini di pubblicità o di vendita ovvero per il compimento di ricerche di mercato o di comunicazione commerciale. ~~È altresì precluso, per le medesime finalità, l'uso delle numerazioni telefoniche cedute a terzi dal titolare del trattamento sulla base dei consensi precedentemente rilasciati. Sono fatti salvi i consensi al trattamento per i fini di invio di materiale pubblicitario o di vendita diretta o per il compimento di ricerche di mercato o di comunicazione commerciale mediante l'impiego del telefono, prestati nell'ambito di specifici rapporti contrattuali in essere, ovvero cessati da non più di trenta giorni, dei quali è parte il contraente ed aventi ad oggetto la fornitura di beni o servizi, per i quali è comunque assicurata, con procedure semplificate, la facoltà di revoca. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 1, comma 5, della legge n. 5/2018, con riferimento a specifici rapporti contrattuali dei quali è parte il contraente.~~

~~8. L'iscrizione nel registro di una numerazione non osta al suo trattamento effettuato mediante l'impiego del telefono per fini di pubblicità o di vendita ovvero per il compimento di ricerche di mercato o di comunicazione commerciale da parte di singoli soggetti che abbiano raccolto o raccolgano tali dati da fonti diverse dagli elenchi di contraenti, successivamente alla data più recente di iscrizione o rinnovo dell'iscrizione nel registro, purché ciò sia avvenuto o avvenga nel rispetto degli articoli 6, 7, 13, 14 e 21, paragrafo 2, del RGPD.~~

~~9. L'iscrizione nel registro di un indirizzo postale relativo a una numerazione presente negli elenchi di cui all'articolo 129 del Codice non osta al suo trattamento effettuato mediante posta cartacea per fini di pubblicità o di vendita ovvero per il compimento di ricerche di mercato o di comunicazione commerciale da parte di singoli soggetti che abbiano raccolto o raccolgano legittimamente tali dati da fonti diverse dagli elenchi di contraenti, purché ciò sia avvenuto o avvenga nel rispetto degli articoli 6, 7, 13, 14 e 21, paragrafo 2, del RGPD.~~

~~10. Sono vietati, con qualsiasi forma o mezzo, la comunicazione a terzi, il trasferimento e la diffusione delle numerazioni iscritte al registro, da parte dell'operatore, per fini di pubblicità o di vendita diretta ovvero per il compimento di ricerche di mercato o di comunicazione commerciale non riferibili alle attività, ai prodotti o ai servizi offerti dall'operatore, salva l'ipotesi in cui quest'ultimo non abbia raccolto apposito consenso successivamente alla data più recente di iscrizione o di rinnovo dell'iscrizione nel registro.~~

8. Ogni contraente può iscriversi ovvero rinnovare ovvero revocare l'iscrizione al registro senza alcuna limitazione. L'iscrizione al registro, il rinnovo e la revoca dell'iscrizione sono effettuate dal gestore del registro entro il giorno lavorativo successivo al momento di ricezione della richiesta del contraente.

9. L'iscrizione nel registro di una numerazione o del corrispondente indirizzo postale riportato negli elenchi di contraenti è a tempo indeterminato e cessa solo in caso di revoca da parte del contraente intestatario della linea. L'iscrizione del contraente nel registro è riferita unicamente alla numerazione al medesimo intestata e all'eventuale e corrispondente indirizzo postale e non può estendersi a numerazioni intestate ad altri contraenti.

10. Il gestore del registro aderisce agli accordi quadro, di cui alla delibera 36/02/CONS dell' alle regole e modalità organizzative per la realizzazione e l'offerta di un servizio di elenco telefonico generale stabilite dall'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, stabiliti per la fornitura dei servizi di cui all'articolo 55 del decreto legislativo 1 agosto 2003, n. 259, o acquisisce i dati contenuti nella suddetta base dati unica vigente, provvedendo ad aggiornare i propri dati periodicamente, al fine di verificare se i contraenti che richiedono l'iscrizione, il rinnovo o la

revoca nel registro sono presenti o meno negli elenchi di cui all'articolo 129 del Codice. Saranno definiti con apposito decreto del Ministero dello sviluppo economico, sentiti l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e il Garante per la protezione dei dati personali per quanto di propria competenza:

a) le specifiche e i requisiti tecnici e di sicurezza per la fornitura da parte dei gestori telefonici al gestore del registro delle numerazioni fisse non pubblicate negli elenchi di contraenti di cui all'articolo 129 del Codice, secondo quanto previsto dall'art. 1, comma 3, della legge n. 5/2018;

b) le modalità attraverso cui le numerazioni di cui alla lettera a) devono essere fornite al gestore del registro al fine dell'iscrizione di default, qualora non siano già iscritte.

11. Le numerazioni e i corrispondenti indirizzi postali, già iscritti nel registro pubblico delle opposizioni alla data di istituzione del registro di cui all'articolo 3, comma 1, si intendono automaticamente iscritti in quest'ultimo registro alla data di sua attivazione con diritto di opposizione esercitato nei termini del presente regolamento e nei confronti di tutti i soggetti che effettuano il trattamento per i fini di invio di materiale pubblicitario o di vendita diretta o per il compimento di ricerche di mercato o di comunicazione commerciale mediante l'impiego del telefono o tramite posta cartacea, ~~facendo salvi sia i consensi legittimamente prestati dal contraente al trattamento della propria numerazione telefonica e dell'eventuale e corrispondente indirizzo postale presente negli elenchi di cui all'articolo 129 del Codice sia la facoltà del contraente di revocare la propria opposizione successivamente all'iscrizione, secondo quanto stabilito dal comma 5.~~

12. L'iscrizione al registro pubblico delle opposizioni può avvenire in ogni momento, senza distinzioni di orario ed anche nei giorni festivi, quanto meno con riferimento alle modalità automatizzate. Sono conservate dal gestore del registro, per dodici mesi dal momento della loro generazione, le registrazioni degli eventi di accesso ai sistemi di iscrizione, rinnovo o revoca, e nonché delle operazioni di iscrizione o di rinnovo o di revoca dell'iscrizione al registro pubblico delle opposizioni da parte dei contraenti, secondo criteri di completezza, integrità, inalterabilità e verificabilità. Tali registrazioni sono protette dal gestore del registro contro l'accesso abusivo, in modo da consentire l'accesso ad esse solo per finalità ispettive da parte del Garante per la protezione dei dati personali o dell'autorità giudiziaria.

ART. 8

(Modalità tecniche di funzionamento e di accesso al registro da parte degli operatori)

1. Ciascun operatore adegua le proprie infrastrutture tecnologiche, destinate all'interfaccia con il registro, agli *standard* tecnologici e operativi stabiliti dal gestore dello stesso, previa consultazione con i principali operatori. La consultazione del registro pubblico delle opposizioni, da parte degli operatori, deve essere unicamente finalizzata alla corretta esecuzione degli obblighi derivanti dai commi 3-bis, 3-ter e 3-quater dell'articolo 130 del Codice, dalla legge n. 5 del 2018 e dal presente regolamento.

2. Gli operatori che utilizzano i sistemi di pubblicità telefonica e di vendita telefonica o che compiono ricerche di mercato o comunicazioni commerciali telefoniche hanno l'obbligo di consultare mensilmente, e comunque precedentemente all'inizio di ogni campagna promozionale, il registro pubblico delle opposizioni e di provvedere all'aggiornamento delle proprie liste. La consultazione del registro da parte di ciascun operatore ha efficacia pari a quindici giorni per i trattamenti di dati per fini di invio di materiale pubblicitario o di vendita diretta o per il compimento di ricerche di mercato o di comunicazione commerciale, mediante l'impiego del telefono, e pari a trenta giorni per i trattamenti di dati per le medesime finalità mediante l'impiego della posta cartacea.

3. Le modalità di consultazione del registro non devono consentire il trasferimento di dati personali contenuti nel registro stesso, prevedendo sistemi automatizzati che permettano al gestore del registro di ricevere l'elenco elettronico dell'operatore, confrontarlo con i dati contenuti nel registro e aggiornarlo, mettendo nuovamente a disposizione dell'operatore le sole informazioni pertinenti, in un'apposita sezione del sito web o trasmettendole per posta elettronica all'operatore stesso, senza che questo possa in alcun modo estrarre i dati presenti nel registro. Il gestore del registro dà corso all'interrogazione selettiva di ciascun operatore entro ventiquattro ore dalla ricezione della richiesta.

4. Il gestore del registro stabilisce in quale specifico formato elettronico è possibile trasmettere gli elenchi legittimamente detenuti per il loro confronto con il registro e successivo aggiornamento, anche tenendo conto delle eventuali evoluzioni tecnologiche.

~~5. Ai sensi dell'articolo 1, comma 14 della legge 11 gennaio 2018, n. 5, è vietato l'utilizzo di compositori telefonici per la ricerca automatica di numeri anche non riportati negli elenchi di contraenti.~~

5. Di ogni operazione, effettuata da parte degli operatori, di accesso al sistema e di aggiornamento delle liste sulla base dei dati contenuti nel registro sono conservate a cura del gestore dello stesso, per ventiquattro mesi dal momento della loro generazione, le registrazioni degli eventi di accesso, di aggiornamento delle liste e di disconnessione dell'operatore, secondo i criteri di completezza, integrità, inalterabilità e verificabilità. Tali registrazioni sono protette dal gestore del registro contro l'accesso abusivo, in modo da consentire l'accesso ad esse solo per finalità ispettive da parte del Garante per la protezione dei dati personali o dell'autorità giudiziaria.

ART. 9

(Obbligo di presentazione dell'identificazione della linea chiamante e dell'utilizzo di prefissi nazionali)

1. Gli operatori e i soggetti che svolgono attività di *call center* rivolte a numerazioni telefoniche nazionali sono tenuti, quando effettuano chiamate nei confronti dei contraenti, per fini di invio di materiale pubblicitario o di vendita diretta o per il compimento di ricerche di mercato o di comunicazione commerciale, a garantire la presentazione dell'identificazione della linea chiamante, ~~a cui possono essere contattati almeno per la durata della campagna promozionale oppure, fermo restando l'obbligo di garantire la presentazione dell'identificazione della linea chiamante, utilizzano una numerazione che si basi sui codici di cui alla delibera n. 156/18/CIR dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, secondo quanto previsto dal comma 1 dell'articolo 2 della legge n. 5 del 2018~~ fermo restando quanto previsto dall'articolo 2, comma 1, della legge n. 5 del 2018.

2. L'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni disciplina e vigila sul rispetto delle disposizioni di cui al comma 1 applicando, in caso di violazione, le sanzioni di cui all'articolo 2, comma 1, della legge n. 5 del 2018.

ART. 10

(Obbligo di informativa)

1. Anche in assenza di specifica richiesta del contraente, gli operatori o i soggetti dagli stessi a tal fine designati, al momento della chiamata ovvero all'interno del materiale pubblicitario o di vendita diretta o per il compimento di ricerche di mercato o di comunicazione commerciale inviato tramite posta cartacea, indicano con precisione al contraente che i loro dati personali sono stati estratti legittimamente dagli elenchi di contraenti di cui all'articolo 129 del Codice ovvero da altre fonti, fornendo, altresì, le indicazioni utili all'eventuale iscrizione del contraente nel registro pubblico delle opposizioni. Le informazioni sono rese anche con le modalità indicate dal Garante per la

protezione dei dati personali in conformità a quanto previsto dall'articolo 12, paragrafi 7 e 8, del RGPD.

~~2. In caso di cessione a terzi di dati relativi alle numerazioni telefoniche, il titolare del trattamento è tenuto a comunicare ai contraenti intestatari delle numerazioni gli estremi identificativi del soggetto a cui i medesimi dati sono trasferiti.~~

ART. 11

(Campagne informative per il consumatore)

1. Ai sensi dell'articolo 4 del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, nell'ambito delle risorse a tale fine disponibili di cui al Fondo previsto all'articolo 148 della legge 23 dicembre 2000, n. 388, il Ministero dello sviluppo economico e la Presidenza del Consiglio dei ministri, in collaborazione con il Consiglio nazionale dei consumatori e degli utenti, realizzano e promuovono una campagna informativa rivolta ai contraenti, da attuare nel corso del primo semestre di funzionamento del registro a partire dalla sua effettiva realizzazione, idonea a favorire la piena consapevolezza dei loro diritti e delle modalità di opposizione al trattamento di dati per fini di invio di materiale pubblicitario o di vendita diretta o per il compimento di ricerche di mercato o di comunicazione commerciale. Per le medesime finalità, gli operatori autorizzati alla fornitura di servizi telefonici accessibili al pubblico o che effettuano vendite o promozioni commerciali tramite posta cartacea, mettono a disposizione dei propri contraenti o destinatari delle promozioni commerciali analoghi strumenti di sensibilizzazione sui loro diritti di opposizione mediante iscrizione nel registro pubblico delle opposizioni, anche con l'inserimento di specifiche informative nei documenti di fatturazione o di promozione commerciale.

ART. 12

(Controllo da parte del Garante per la protezione dei dati personali e sanzioni)

1. Il gestore assicura l'accesso al registro da parte delle pubbliche amministrazioni, ove previsto dalla normativa vigente, e da parte del Garante per la protezione dei dati personali, al fine di eseguire i controlli sull'organizzazione e sul funzionamento del registro stesso, nonché per ogni altra verifica o ispezione che risulti necessaria secondo quanto previsto dal RGPD e dal Codice.

~~2. In caso di violazione del diritto di opposizione nelle forme previste dal presente regolamento, si applica la sanzione prevista dall'articolo 166, comma 2, del Codice. In caso di reiterazione delle suddette violazioni, su segnalazione del Garante per la protezione dei dati personali, le autorità competenti dispongono la sospensione o, nelle ipotesi più gravi, la revoca dell'autorizzazione all'esercizio dell'attività.~~

~~3. Il titolare del trattamento dei dati personali è responsabile in solido con i con soggetti terzi che hanno effettuato la chiamata per le violazioni delle disposizioni di cui al presente regolamento. La predetta responsabilità solidale del titolare del trattamento dei dati personali e del soggetto che effettua la chiamata non è contrattualmente derogabile.~~

~~4. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 167 del Codice, in caso di violazione di uno dei divieti di cui all'articolo 7, comma 10, o di cui all'articolo 8, comma 5, del presente regolamento, si applica la sanzione prevista dall'articolo 166, comma 2, del Codice.~~

ART. 13

(Tutela del contraente)

1. In caso di violazione delle prescrizioni del presente regolamento, il contraente si avvale delle forme di tutela di cui al Capo VIII del RGPD e alla Parte III del Codice.

ART. 14

(Abrogazione e disciplina transitoria)

1. ~~Il decreto del Presidente della Repubblica 7 settembre 2010, n. 178, è abrogato a decorrere dal trentesimo giorno successivo alla data di realizzazione del registro pubblico delle opposizioni di cui all'articolo 4, comma 3~~ **Il decreto del Presidente della Repubblica 7 settembre 2010, n. 178 è abrogato a decorrere dal trentesimo giorno successivo alla data di operatività del registro pubblico delle opposizioni.**

2. Fino all'attivazione del registro, i contraenti telefonici la cui numerazione è presente negli elenchi di contraenti di cui all'articolo 129 del Codice possono esercitare il diritto di opposizione all'utilizzo della numerazione di cui sono intestatari o del corrispondente indirizzo postale, riportati nei medesimi elenchi, mediante l'impiego del telefono oppure mediante posta cartacea per fini di invio di materiale pubblicitario o di vendita diretta o per il compimento di ricerche di mercato o di comunicazione commerciale, secondo quanto previsto dal decreto del Presidente della Repubblica 7 settembre 2010, n. 178.

3. **A decorrere dall'entrata in vigore del presente regolamento ogni richiamo al decreto del Presidente della Repubblica 7 settembre 2010, n. 178 si intende riferito alle corrispondenti disposizioni del presente regolamento in quanto compatibili.**

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

Dato a