



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 10 maggio 2018

NUMERO AFFARE 00707/2018

OGGETTO:

Ministero dello sviluppo economico.

Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 7 settembre 2010, n. 178, ai sensi dell'articolo 1, comma 54, della legge 4 agosto 2017, n. 124 (legge annuale per il mercato e la concorrenza), in materia di registro pubblico delle opposizioni, con riguardo all'impiego della posta cartacea.

LA SEZIONE

Vista la relazione illustrativa/di accompagnamento in data 6 aprile 2018 del Ministero dello sviluppo economico, Direzione per i servizi di comunicazione elettronica, di radiodiffusione e postali, trasmessa con nota del Ministero dello sviluppo economico - Ufficio legislativo - del 9 aprile 2018, prot. n. 0008052, con la quale è stato chiesto il parere del Consiglio di Stato sull'affare consultivo in oggetto;

esaminati gli atti ed udito il relatore, consigliere Aurelio Speciale.

Premesso e considerato.

1. *Il fondamento normativo ed il procedimento.*

L'articolo 1, comma 54, della legge n. 124 del 2017, "*Legge annuale per il mercato e la concorrenza*", ha sancito che, entro tre mesi dall'entrata in vigore della legge, deve essere aggiornato il d.P.R. n. 178 del 2010, "*Regolamento recante istituzione e gestione del registro pubblico degli abbonati che si oppongono all'utilizzo del proprio numero telefonico per vendite o promozioni commerciali*", al fine di dare attuazione all'articolo 130, comma 3-*bis*, del codice in materia di protezione dei dati personali, ovvero per rendere concreta l'estensione delle previsioni del registro pubblico degli abbonati al *telemarketing* via posta cartacea con riferimento agli indirizzi presenti negli elenchi telefonici pubblici.

Già l'articolo 6 del decreto-legge n. 70 del 2001 (c.d. Decreto sviluppo) convertito, con modificazioni, in legge n. 106 del 2011, rammenta l'Amministrazione richiedente, aveva previsto, invero, l'aggiornamento dell'articolo 130, comma 3-*bis*, del Codice in materia di protezione dei dati personali, estendendo l'*optout* sul trattamento dei dati presenti negli elenchi telefonici pubblici da parte degli operatori di *telemarketing* alla posta cartacea, ma senza stabilire un piano di attuazione del servizio e rendendo, pertanto, di fatto inapplicabile la norma.

In attuazione dell'articolo 1, comma 54, della legge n. 124 del 2017 è stato dunque predisposto lo schema di decreto in esame, adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, e composto di un solo articolo.

Il testo dello schema di decreto è accompagnato dalla relazione illustrativa, dalla relazione sull'analisi dell'impatto della regolamentazione (AIR), dalla analisi tecnico-normativa (ATN) e dalla relazione tecnico-finanziaria, la quale ultima attesta che dall'attuazione dello schema non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Sotto il profilo dei documenti a corredo dello schema di regolamento, va rilevato che la relazione sulla verifica dell'impatto della regolamentazione (VIR) riferita al d.P.R. n. 178 del 2010

avrebbe certamente consentito una migliore comprensione delle modifiche allo stesso proposte.

Sullo schema di decreto è stato acquisito il parere favorevole dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni ed è stato sentito il Garante per la protezione dei dati personali, conformemente alla previsione di cui al comma 4 dell’articolo 154 del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196.

2. Considerazioni di carattere generale.

Con lo schema di decreto in esame si intende, dunque, dare attuazione all’articolo 1, comma 54, della legge 4 agosto 2007, n. 124, estendendo così la disciplina del registro pubblico delle opposizioni - allo stato vigente rispetto all’utilizzo delle numerazioni telefoniche per le finalità di *telemarketing* (analiticamente indicate all’articolo 7, comma 4, lett. b), del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, Codice in materia di protezione dei dati personali) - all’impiego degli indirizzi presenti negli elenchi di cui all’articolo 129, comma 1, del Codice, per l’invio di posta cartacea per le medesime finalità.

La gestione e la realizzazione del registro pubblico delle opposizioni, in base a quanto previsto dall’articolo 4 del d.P.R. n. 178 del 2010, è attualmente affidata dal Ministero dello sviluppo economico ad un soggetto gestore esterno, che, in base ad apposito contratto di servizio, assume interamente gli oneri finanziari e organizzativi, con copertura dei costi del servizio mediante le tariffe di accesso corrisposte dagli operatori di *telemarketing* per la verifica delle liste. Le tariffe di accesso sono elaborate dal Ministero dello sviluppo economico sulla base del piano preventivo dei costi di funzionamento e manutenzione del registro, predisposto annualmente dal gestore e approvato dal Ministero stesso.

Lo schema di decreto si muove secondo diverse linee di intervento.

La maggior parte delle modifiche previste nello schema di decreto sono dirette ad estendere la disciplina vigente alla “posta cartacea” o al trattamento dei dati personali relativi “agli indirizzi postali”.

Viene poi estesa la consultazione, prevista dall'articolo 4, comma 2, del d.P.R. n. 178 del 2010, anche alle associazioni dei consumatori e, al fine di razionalizzare i canali di accesso al registro pubblico delle opposizioni, vengono modificate le previsioni di cui all'articolo 7 del medesimo regolamento, intervenendo sui canali attraverso i quali l'interessato può opporsi al trattamento con l'eliminazione, a titolo di semplificazione e alleggerimento degli oneri amministrativi, della possibilità di ricorrere al *fax*.

Lo schema di regolamento modifica, infine, gli articoli 8 e 9 del d.P.R. n. 178 del 2010: per il primo aspetto, adeguando i tempi di consultazione del registro pubblico delle opposizioni per il trattamento dei dati mediante l'impiego di posta cartacea e, per il secondo, precisando che la disposizione debba riferirsi ai soli operatori che effettuano il trattamento dei dati mediante l'impiego del telefono.

Si tratta di un intervento normativo che integra la disciplina di cui al d.P.R. n. 178 del 2010, che, peraltro, dovrà essere oggetto di un ulteriore aggiornamento, a questo punto si auspica con la riscrittura complessiva del testo e non dunque con la mera tecnica della novella, in relazione a quanto previsto dalla legge n. 5 del 2018 *“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”*. Infatti, l'articolo 1, comma 15, di tale legge prevede 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”*.

3. Considerazioni sull'articolato.

Preliminarmente, la Sezione esprime apprezzamento per la modifica riferita all'articolo 4, comma 2, lettera a), del d.P.R. n. 178 del 2010, là dove si

prevede che dopo le parole “*consultazione dei principali operatori?*” sono aggiunte le seguenti “*e delle associazioni dei consumatori?*”. Infatti, l’inclusione di tali associazioni tra i soggetti che devono essere sentiti dal Ministero dello sviluppo economico, ovvero dal soggetto affidatario del servizio, ai fini della concreta realizzazione e funzionamento del registro, costituisce un dato positivo che tiene conto dell’importante funzione sociale svolta da queste associazioni rappresentative dei consumatori, anche se nella specie non è specificato, come sarebbe invece auspicabile, che debbano essere riconosciute e quindi inserite nell’apposito elenco ministeriale.

Tanto premesso, di seguito sono esposte le ulteriori osservazioni della Sezione.

Con riferimento alla modifica dell’articolo 1, comma 1, lettera f), del d.P.R. n. 178 del 2010, là dove si prevede la sostituzione delle parole “*Il Dipartimento per le comunicazioni del Ministero dello sviluppo economico*” con “*La Direzione generale per i servizi di comunicazione elettronica, di radiodiffusione e postali del Ministero dello sviluppo economico*”, si suggerisce di valutare se è il caso di utilizzare la norma sulle definizioni per l’individuazione della specifica struttura che nell’ambito dell’organizzazione del Ministero dello sviluppo economico ha il compito di adottare i singoli interventi allo stesso affidati dal d.P.R. n. 178 del 2010, anche al fine di evitare che modificazioni nelle competenze delle strutture del Ministero debbano comportare modificazioni del medesimo decreto, fin dall’aspetto definitorio.

Si condivide, poi, l’osservazione del Garante per la protezione dei dati personali secondo cui l’estensione della disciplina prevista dal d.P.R. n. 178 del 2010 alla “*posta cartacea*” e al trattamento dei dati personali relativi agli “*indirizzi postali*” dei contraenti deve riflettersi anche sull’articolo 7, comma 1, lett. a), del medesimo d.P.R.. Se è vero, infatti, che nel *database* unico è già presente un collegamento univoco tra numero telefonico e relativo indirizzo postale, il rilievo va tuttavia accolto a maggior tutela del contraente.

Quanto all'importante aspetto della razionalizzazione dei canali di accesso attraverso cui gli abbonati contraenti possono presentare richiesta di iscrizione al registro pubblico delle opposizioni, prevista dall'articolo 7 del d.P.R. n. 178 del 2010, si rileva che l'originaria scelta di sopprimere (per finalità di semplificazione e alleggerimento degli oneri amministrativi) la possibilità di utilizzo della posta raccomandata e del *fax* (mezzi di richiesta, peraltro, impiegati in concreto in misura del tutto minoritaria, soprattutto con riguardo alla lettera raccomandata) è stata successivamente modificata, sulla base del parere espresso dal Garante per la protezione dei dati personali, nel senso di sopprimere esclusivamente il ricorso all'utilizzo del *fax*.

La Sezione ne prende atto anche se in effetti, pur valutandosi rispettosamente le considerazioni espresse nel parere dal Garante per la protezione dei dati personali, va tenuto presente che le tre forme di iscrizione dei contraenti al registro pubblico previste dall'articolo 7 del d.P.R. n. 178 del 2010, che residuerebbero dall'eventuale soppressione delle forme indicate dalla lettera c) del comma 1 del medesimo articolo 7 (lettera raccomandata e *fax*), sembrano comunque consentire adeguatamente l'esercizio della facoltà di iscrizione, soprattutto ove, in tale prospettiva, fosse previsto, al fine di garantire le fasce più deboli, l'ordinarietà (o comunque la parità di condizione di accesso) per l'assistenza telefonica non automatizzata.

Si ritiene, altresì, condivisibile l'osservazione del Garante per la protezione dei dati personali riferita all'articolo 8, comma 3, del d.P.R. n. 178 del 2010, il cui testo potrebbe essere chiarito precisando che, a seguito della consultazione del registro pubblico delle opposizioni, dovranno essere messe a disposizione dell'operatore le sole informazioni pertinenti. Non appare, al riguardo, convincente la motivazione addotta per non accogliere l'osservazione, poiché le tecniche di confronto vanno modellate alla luce del dato richiesto.

Appare senz'altro opportuna l'implementazione delle misure informative, auspicata anche dal Garante per la protezione dei dati personali e dunque, in relazione a quanto previsto dall'articolo 11, comma 1, del d.P.R. n. 178 del

2010, la realizzazione di una nuova apposita campagna diretta ad informare i contraenti dell'esistenza del diritto di opposizione - come esteso sulla base delle modifiche di cui si discute - mediante l'iscrizione nel registro pubblico delle opposizioni rispetto all'impiego dell'indirizzo contenuto negli elenchi pubblici, non potendosi al riguardo accettare la considerazione (contenuta nella relazione ministeriale) che non è noto se il fondo di cui all'articolo 148 della legge n. 388 del 2000, al quale si è attinto in fase di prima realizzazione del Registro (2011), contenga ancora la necessaria disponibilità economica per tale tipologia di iniziative. La Sezione non può che suggerire di verificare comunque la possibilità di adottare, a risorse invariate o meno, le misure più opportune per assicurare in materia un'adeguata informazione circa lo strumento posto a tutela dei consumatori.

Si conviene, in definitiva, anche sull'osservazione del Garante riferita all'articolo 11, secondo periodo, il cui testo dovrebbe essere integrato al fine di informare i destinatari di campagne promozionali a mezzo posta dell'esistenza del diritto di opposizione mediante iscrizione nel registro pubblico delle opposizioni rispetto all'impiego dell'indirizzo contenuto negli elenchi pubblici.

Si concorda, infine, sull'invito, formulato dal Garante per la protezione dei dati personali, a valutare l'opportunità di introdurre una disposizione transitoria con la quale si consenta l'utilizzo degli indirizzi presenti negli elenchi pubblici per finalità di *marketing* solo dopo il decorso di un termine congruo (che potrebbe essere pari a novanta giorni) dall'entrata in vigore delle modifiche regolamentari contenute nello schema di decreto in esame. Non appare condivisibile, al riguardo, l'argomento addotto dal Ministero secondo cui il suggerimento del Garante non può essere accolto in quanto si è inteso istituire il registro con le stesse modalità della prima realizzazione, prevedendo sin da subito la possibilità di iscrizione per tutti, atteso che la questione non sembra riguardare tanto l'iscrizione dei contraenti, che può certamente avvenire subito, bensì l'utilizzo degli indirizzi presenti negli

elenchi pubblici, che, preferibilmente, dovrebbe avvenire trascorso un determinato periodo di tempo di moratoria a tutela delle nuove facoltà introdotte a protezione dell'utenza.

P.Q.M.

nei termini esposti è il parere favorevole, con le riportate osservazioni, della Sezione.

L'ESTENSORE
Aurelio Speciale

IL PRESIDENTE
Gerardo Mastrandrea

IL SEGRETARIO

Cinzia Giglio