



Osservazioni di Assotelecomunicazioni-Asstel

su

DISEGNO DI LEGGE N. 2545, recante

*Modifiche al codice in materia di protezione dei dati personali
al fine di prevenire e impedire forme di telemarketing selvaggio*

e

DISEGNO DI LEGGE N. 2452, recante

*Norme per l'iscrizione dei numeri delle utenze telefoniche
fisse e mobili nel registro pubblico delle opposizioni di cui al comma 1
dell'articolo 3 del regolamento di cui al decreto del Presidente della
Repubblica 7 settembre 2010, n. 178*

VIII^a Commissione

“Lavori pubblici, comunicazioni”

Senato della Repubblica

1° febbraio 2017



Sommario

| | |
|---|---|
| Presentazione di Asstel..... | 3 |
| Importanza del telemarketing per le associate ed interesse al suo corretto funzionamento | 3 |
| L'eccessiva frammentazione della struttura distributiva..... | 3 |
| Problematiche attuali secondo Asstel e proposte di soluzione | 4 |
| Le politiche di settore e la riforma del Registro Pubblico delle Opposizioni | 6 |
| Conclusioni..... | 7 |



Presentazione di Asstel

Asstel è l'Associazione di rappresentanza di Confindustria di tutta la filiera delle telecomunicazioni – Operatori TLC, Operatori di Rete, fornitori di apparati, Segmento Torri, e call center - è titolare del contratto nazionale delle telecomunicazioni e rappresenta sia una parte rilevante della committenza, sia una parte rilevante del settore dei call center in *outsourcing*. Siamo fortemente impegnati nella tutela del segmento dei call center in *outsourcing* per un suo sano sviluppo nell'ambito di una politica industriale complessiva che ne consenta il rilancio.

Asstel stipula il CCNL telecomunicazioni che è applicato ad oltre 130.000 lavoratori, nonché alla maggior parte dei dipendenti dei call center in *outsourcing* ed è stato individuato quale contratto nazionale di riferimento dell'intera Filiera delle TLC.

Importanza del telemarketing per le associate ed interesse al suo corretto funzionamento

Per le aziende associate ad Asstel il telemarketing costituisce uno strumento importante per la propria attività di business e sono impegnate affinché tale attività venga svolta nel rispetto delle norme, considerate anche le ricadute negative in termini relazionali con i clienti e, più in generale, di reputazione delle eventuali chiamate indesiderate.

Asstel ritiene, non da ora, che l'attuale sistema normativo abbia bisogno di alcuni correttivi, finalizzati a riequilibrare il rapporto tra le aziende che svolgono attività di telemarketing e le persone contattate, in modo che queste ultime riacquisiscano fiducia nel sistema.

È necessario, infatti, salvaguardare il valore della promozione e della vendita tramite canale telefonico poiché costituisce una modalità di interazione con il consumatore semplice ed efficace, nonché una risorsa ed una opportunità per molte persone contattate.

Il telemarketing va dunque salvaguardato attraverso un intervento normativo orientato esclusivamente a correggere ciò che oggi non funziona e genera malcontento.

L'eccessiva frammentazione della struttura distributiva

Nel corso degli ultimi anni sono state affrontate con determinazione revisioni dei processi aziendali rilevanti per il telemarketing, con attuazione da parte delle aziende associate di una



serie azioni di miglioramento nelle attività connesse alla contattabilità telefonica per fini commerciali, anche nel tentativo di arginare fenomeni distorsivi legati all'eccessiva frammentazione della struttura della rete distributiva.

L'attenzione posta dagli Operatori a risolvere le criticità derivanti dal telemarketing sono un segnale che mostra quanto si ritenga importante un impegno per razionalizzare questo settore di mercato, che sconta però una estrema frammentazione e scarsa conoscibilità delle molteplici relazioni che si sviluppano a valle dei rapporti tra committente e fornitore di servizi, grazie al proliferare di situazioni assimilabili al subappalto, che rendono il governo dell'attività stessa di contatto telefonico difficile per chiunque.

Problematiche attuali secondo Asstel e proposte di soluzione

Gli ostacoli ad un ottimale funzionamento del sistema a regime derivano, come già accennato, innanzitutto da un'eccessiva frammentazione nella catena di fornitura che opera "a valle". In un mercato completamente liberalizzato, ciò determina la contemporanea attività di un elevato numero di soggetti economici che rende problematica la verifica, con l'attuale impianto normativo, del rispetto delle normative vigenti.

Al fine di creare un sistema di controlli efficace e trasparente, che assicuri agli utenti e ai soggetti preposti alle verifiche l'identificazione e il possesso di determinati requisiti in capo al call center che opera la chiamata, l'Associazione ritiene che sarebbero utili interventi volti ad rendere più agevole il controllo del rispetto delle disposizioni normative e contrattuali da parte di tutti coloro che partecipano al mercato.

In particolare,

- Il Registro pubblico delle Opposizioni (anche "RPO") dovrebbe essere esteso anche alle numerazioni non in elenco, così che tutti i clienti, fissi e mobili, possano richiedere l'iscrizione al Registro;
- È importante la riconoscibilità da parte del cittadino chiamato di chi effettui la chiamata;
- È importante la tracciabilità del soggetto che effettua la chiamata; in questa direzione opera positivamente l'ultima legge di bilancio¹, laddove prevede l'obbligatoria iscrizione al registro degli operatori di comunicazione (c.d. ROC) per i soggetti esercenti attività di *contact center*.

¹ Cfr. L. 11 dicembre 2016, n. 232, art. 2, comma 243, che modifica l'art. 24 bis del decreto legge 22 giugno 2012, n. 83, convertito, con modifiche, nella legge 7 agosto 2012, n. 134.



Le proposte illustrate rinforzerebbero il sistema di tutele sul telemarketing, senza modificare il regime di contattabilità per il trattamento dei dati per finalità commerciali, il cui presupposto è da sempre il consenso preventivo rilasciato liberamente dagli interessati.

Proprio il consenso dell'interessato costituisce infatti il cardine della disciplina nazionale del trattamento dei dati personali (cfr. art. 23 D. Lgs. n. 196 del 2003), nonché del recente Regolamento Europeo (cfr. art. 6 Reg. n. 679 del 2016), che indicano il consenso dell'interessato come condizione di liceità del trattamento dei dati personali.

A condizione che sia prestato in conformità alle disposizioni vigenti², l'esercizio del consenso esprime il diritto dell'interessato all'autodeterminazione informativa, anche secondo limiti e prerogative delle pattuizioni del rapporto contrattuale. Il consenso assume dunque un vero e proprio valore negoziale, attraverso cui il singolo manifesta la propria volontà, disponendo validamente di un proprio diritto³.

Qualora l'utente, avendo rilasciato un consenso, decida di non voler essere più contattato, il sistema già prevede un rimedio nello strumento della revoca del consenso stesso.

La revoca del consenso esprime una manifestazione di volontà uguale e contraria a quella posta in essere attraverso il consenso. Attraverso di essa, l'Ordinamento consente a ciascun utente di far venir meno - in qualunque momento - il consenso precedentemente prestato.

In questo senso, l'eventuale azzeramento dei consensi legittimamente prestati per finalità commerciali⁴ ad opera dell'iscrizione al Registro delle Opposizioni non terrebbe conto del ruolo e della valenza che il consenso (e la relativa revoca) assumono nel nostro Ordinamento e sarebbe pregiudizievole della volontà negoziale dei contraenti e della libera autodeterminazione privata: si determinerebbe una lesione del diritto di autodeterminazione dell'interessato, che ha volontariamente e liberamente fornito ad uno o più soggetti (es. un'azienda, uno studio medico, una rivista etc.) il proprio consenso ad essere contattato per offerte o informazioni commerciali di suo interesse.

Peraltro, l'azzeramento dei consensi renderebbe vane le attività ed i relativi investimenti svolti negli anni dalle aziende per la raccolta dei consensi stessi per costituire il bacino di soggetti contattabili nel rispetto della normativa privacy.

Ancor più critico il caso in cui le disposizioni dei disegni di legge in discussione dovessero essere intese nel senso che sia la semplice istituzione del Registro a determinare

²Ovvero il consenso sia libero, informato e inequivocabilmente prestato, vale a dire accompagnato da un'informativa, che indichi le finalità della raccolta, l'entità dei dati, le modalità di conservazione, nonché l'eventuale trasmissione a terzi sotto forma di comunicazione o diffusione dei medesimi

³ cfr. V. OPPO, *Sul consenso dell'interessato* in V. CUFFARO, V. RICCIUTO, V. ZENO ZENCOVICH (a cura di), *Trattamento dei dati e tutela della persona*, Milano, 1998, p. 124 ss.

⁴ Cfr. disegni di legge AS 2452 e AS 2545, con particolare riferimento all'art. 2, lett. b) di quest'ultimo.



l'azzeramento dei consensi già resi. Norme emanate a seguito della conclusione di un contratto, non possono infatti essere ritenute conosciute dai contraenti e, conseguentemente, neppure volute dagli stessi. Argomentare diversamente significa riconoscere alla Legge il ruolo di autonoma fonte del regolamento contrattuale, in contrasto con lo stesso art. 1374 del Codice Civile che pone su un piano di parità concorrente la Legge e la volontà delle parti.

Qualora l'iscrizione nel Registro delle opposizioni comportasse l'azzeramento tout court di tutti i consensi, si determinerebbe l'impossibilità per l'utente di ricevere comunicazioni anche da parte di coloro da cui avrebbe l'interesse ad essere contattato, anche per finalità non commerciali⁵.

In questo senso, l'azzeramento dei consensi ad opera del Registro non appare una misura proporzionata, posto che: *i*) gli strumenti che il Legislatore mette a disposizione degli utenti (*i.e.* la revoca del consenso) offrono già un'ampia tutela dalle comunicazioni indesiderate e *ii*) il disagio provocato agli utenti sarebbe decisamente maggiore del beneficio che sarebbe attribuito attraverso la piena implementazione della norma attuale, dato che dopo l'iscrizione dovrebbe attivarsi per prestare di nuovo tutti i consensi necessari a ricevere le comunicazioni desiderate.

Le politiche di settore e la riforma del Registro Pubblico delle Opposizioni

A questo punto appare necessario sottolineare l'importante valenza politica della portata dell'intervento che il Parlamento vorrà valutare sul tema dell'*opt-out* e della conseguente riforma delle modalità di funzionamento del Registro Pubblico delle Opposizioni, che è un rilevante tassello del quadro normativo in cui si iscrive l'operatività dei *call center* e pertanto può avere effetti importantissimi proprio sullo sviluppo – o sulla contrazione – del mercato dei servizi alla clientela.

Per una compiuta valutazione delle politiche più opportune da porre in essere per riformare e rendere più efficace il Registro Pubblico delle Opposizioni non si può trascurare che il segmento di mercato cui stiamo facendo riferimento mostra da tempo segnali di sofferenza.

Al fine di evitare un loro peggioramento assumono un ruolo centrale la normativa a tutela dei dati personali di cui si tratta e la sua evoluzione: approcci di modifica eccessivamente restrittivi rispetto alla riforma adottata nel 2009, che ha introdotto il principio di opposizione al trattamento per i contatti telefonici in relazione agli elenchi telefonici tramite l'inserimento in un apposito registro, avrebbero un effetto depressivo dell'utilizzo del canale telefonico e

⁵ Si pensi, in aggiunta alle tradizionali offerte promozionali, anche alla possibilità di essere ad esempio contattato da uno studio medico che ricorda un appuntamento per lo svolgimento di un controllo.



del connesso mercato dei call center, che vedrebbero quindi aggravare la situazione di difficoltà in cui si trovano attualmente.

Il settore delle telecomunicazioni percepisce in modo chiaro alcune difficoltà nel funzionamento del sistema incentrato sul Registro Pubblico delle Opposizioni, che mostrava sin dalla sua costituzione criticità segnalate già allora, ed è nostro interesse verificare possibili e mirate misure di riforma che consentano di migliorare l'esito del sistema e rafforzare la tutela nei confronti dei consumatori, senza penalizzare eccessivamente l'attività di contatto della clientela che giustifica l'esistenza dei call center.

Siamo del tutto disponibili a farci parte attiva per contribuire alla discussione sul tema, che implica ragionamenti di carattere tecnico e giuridico, ma eventuali modifiche devono essere analizzate congiuntamente agli altri stakeholder interessati per individuare il punto di equilibrio ottimale su cui "resettare" il sistema senza pregiudicare la praticabilità delle attività di contatto della clientela.

Da ultimo, si richiama l'attenzione sul fatto che il messaggio reso all'utente dovrebbe essere, per quanto possibile, semplice e fruibile: un'informativa eccessivamente dettagliata appesantisce il contenuto della telefonata, a detrimento dell'attenzione dell'utente; ricordiamo che il contatto telefonico deve già comprendere le informazioni previste nell'ultima Legge di Bilancio⁶ oltre che, per la conclusione dei contratti per via telefonica, anche tutte le informazioni prescritte dagli artt. 49 ss. del Codice del Consumo⁷.

Conclusioni

È sicuramente il momento giusto per riflettere sulla possibilità di innovare il funzionamento del RPO dopo un'attenta analisi dei fenomeni, consapevoli delle implicazioni ai diversi livelli e della conseguente necessità di intervenire in modo chirurgico sulle fonti dei problemi, interrogandosi soprattutto sugli interessi a tutto tondo dei consumatori, compreso quello alla privacy naturalmente.

In questo senso, se vale senz'altro la pena di valutare la possibilità di modificare il RPO consentendo di iscrivere tutte le numerazioni, anche quelle non in elenco nella direzione indicata, ad esempio, dal presidente di Agcom.

Vanno inoltre considerate attentamente la funzionalità e l'accessibilità dello stesso registro per tutti i soggetti che operano nel mercato, affinché l'accesso al registro non costituisca una

⁶ Cfr. *supra*, nota 4.

⁷ D. Lgs. n. 206 del 2005 e successive modificazioni.



barriera, economica o di altro tipo, al corretto esercizio dell'attività di contatto telefonico della clientela, né tale attività venga gravata da obblighi informativi tali da penalizzarne l'efficacia.