



**12054/02/IT
WP 69**

**Parere 1/2003
sulla memorizzazione ai fini della fatturazione dei dati relativi al traffico**

Adottato il 29 gennaio 2003

Il gruppo, istituito in virtù dell'articolo 29 della direttiva 95/46/CE, è l'organo consultivo indipendente dell'UE per la tutela dei dati personali e del diritto alla riservatezza. I suoi compiti sono fissati all'articolo 30 della direttiva 95/46/CE e all'articolo 14 della direttiva 97/66/CE.

Segretariato: Commissione europea, DG Mercato interno, Direzione E "Servizi, commercio elettronico, proprietà intellettuale e industriale e media" - B-1049 Bruxelles - Belgio - Ufficio: C100-6/136
Indirizzo Internet: www.europa.eu.int/comm/privacy

IL GRUPPO PER LA TUTELA DELLE PERSONE CON RIGUARDO AL TRATTAMENTO DEI DATI PERSONALI

costituito in virtù della direttiva 95/46/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 ottobre 1995¹,

visti l'articolo 29 e l'articolo 30, paragrafo 1, lettera a), e paragrafo 3, di tale direttiva e l'articolo 14, paragrafo 3, della direttiva 97/66/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 dicembre 1997,

visto il proprio regolamento interno, in particolare gli articoli 12 e 14,

HA ADOTTATO IL PRESENTE PARERE:

1. Introduzione

1.1 Il presente parere verte sul periodo di tempo durante il quale i dati relativi al traffico, originati dall'effettuazione delle comunicazioni elettroniche, possono essere sottoposti a trattamento ai fini della fatturazione.

Nel suo parere 7/2000 sulla proposta della Commissione che ha portato all'adozione della direttiva 2002/58/CE², il gruppo osservava che il progetto di direttiva non prevedeva alcuna armonizzazione del periodo durante il quale può essere legalmente contestata la fattura. Il presente parere intende ritornare sulla raccomandazione 3/99³ che ha già fornito alcuni orientamenti in materia, in particolare nei casi in cui le bollette sono state pagate e non sono contestate, al fine di contribuire all'uniforme applicazione delle direttive comunitarie in materia di tutela dei dati, nell'intento di essere di ausilio alle società di telecomunicazioni, alle autorità nazionali⁴ e agli interessati.

¹ GU L 281 del 23.11.1995, pag. 31, disponibile al sito:
http://europa.eu.int/comm/internal_market/en/media/dataprot/index.htm

² Proposta della Commissione europea di una direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al trattamento dei dati personali e alla tutela della vita privata nel settore delle comunicazioni elettroniche del 12 luglio 2000, COM (2000) 385.

³ Raccomandazione 3/99 sulla conservazione dei dati sulle comunicazioni da parte dei fornitori di servizi Internet a fini giudiziari:
http://europa.eu.int/comm/internal_market/en/dataprot/wpdocs/wpdocs_99.htm

⁴ Il presente parere dovrebbe essere di ausilio alle autorità competenti in materia di tutela dei dati allorché verificano l'applicazione delle disposizioni adottate dagli Stati membri in virtù delle direttive sulla tutela dei dati o allorché sono consultate in sede di redazione da parte degli Stati membri di misure o disposizioni amministrative in tema di trattamento dei dati sul traffico. Dovrebbe anche essere di ausilio agli Stati membri in sede di elaborazione delle disposizioni nazionali di attuazione della direttiva 2002/58/CE.

- 1.2 In seno all'Unione europea la direttiva 95/46/CE armonizza le disposizioni che disciplinano la tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali.

L'articolo 6 di tale direttiva stipula che:

- « 1. *Gli Stati membri dispongono che i dati personali devono essere:*
- (a) *trattati lealmente e lecitamente;*
(...)
 - (e) *conservati in modo da consentire l'identificazione delle persone interessate per un arco di tempo non superiore a quello necessario al conseguimento delle finalità per le quali sono rilevati o sono successivamente trattati. Gli Stati membri prevedono garanzie adeguate per i dati personali conservati oltre il suddetto arco di tempo per motivi storici, statistici o scientifici. »*

2. Applicazione delle direttive comunitarie in tema di telecomunicazioni e di tutela dei dati

- 2.1 La direttiva 97/66/CE è finalizzata all'armonizzazione delle normative nazionali degli Stati membri atte a garantire un livello equivalente di tutela dei diritti e delle libertà fondamentali, ed in particolare del diritto alla vita privata, con riguardo al trattamento dei dati personali nel settore delle telecomunicazioni, nonché a garantire la libera circolazione di tali dati e delle apparecchiature e dei servizi di telecomunicazione all'interno della Comunità. L'articolo 6 di tale direttiva stabilisce che:

- « 1. *I dati sul traffico relativi agli abbonati e agli utenti, trattati per inoltrare chiamate e memorizzati dal fornitore di una rete pubblica e/o di un servizio di telecomunicazione offerto al pubblico, devono essere cancellati o resi anonimi al termine della chiamata, fatte salve le disposizioni dei paragrafi 2, 3 e 4.*
2. *Ai fini della fatturazione per l'abbonato e dei pagamenti di interconnessione possono essere sottoposti a trattamento i dati indicati nell'allegato. Il trattamento è consentito solo sino alla fine del periodo durante il quale può essere legalmente contestata la fattura o preteso il pagamento. »*

- 2.2 Tale direttiva sarà sostituita nel novembre 2003 dalla direttiva 2002/58/CE, del 12 luglio 2002, relativa al trattamento dei dati personali e alla tutela della vita privata nel settore delle comunicazioni elettroniche⁵.

L'articolo 6 della direttiva 2002/58/CE conferma la scelta fatta nella direttiva 97/66/CE e ne estende l'ambito al contesto più generale delle comunicazioni elettroniche. Esso stabilisce che:

⁵ GU L 201 del 31.7.2002.

« 1. I dati sul traffico relativi agli abbonati ed agli utenti, trattati e memorizzati dal fornitore di una rete pubblica o di un servizio pubblico di comunicazione elettronica devono essere cancellati o resi anonimi quando non sono più necessari ai fini della trasmissione di una comunicazione, fatti salvi i paragrafi 2, 3 e 5 del presente articolo e l'articolo 15, paragrafo 1.

2. I dati relativi al traffico che risultano necessari ai fini della fatturazione per l'abbonato e dei pagamenti di interconnessione possono essere sottoposti a trattamento. Tale trattamento è consentito solo sino alla fine del periodo durante il quale può essere legalmente contestata la fattura o preteso il pagamento. »

2.3 Nella sua raccomandazione 3/99, il gruppo "articolo 29" ha ricordato l'obbligo previsto all'articolo 6 della direttiva 97/66/CE di cancellare i dati relativi al traffico o di renderli anonimi al termine della comunicazione (articolo 6, paragrafo 1). Il gruppo spiegava che "ciò si deve alla delicatezza di tali dati, che possono consentire l'elaborazione di profili individuali di comunicazione, ivi comprese le fonti delle informazioni e la località geografica dell'utente di telefoni fissi o mobili, e ai pericoli per la riservatezza che derivano dalla raccolta, trasmissione o ulteriore utilizzazione di tali dati". Infine il gruppo ricordava che l'articolo 6, paragrafo 2, stabiliva un'eccezione in merito al trattamento dei dati relativi al traffico ai fini delle attività di fatturazione agli abbonati e della riscossione dei canoni di interconnessione "ma solo sino alla fine del periodo durante il quale può essere legalmente contestata la fattura o preteso il pagamento".

2.4 L'articolo 6, paragrafo 2, della direttiva 97/66/CE (così come l'articolo 6, paragrafo 2, della direttiva 2002/58/CE) deve essere interpretato in conformità agli obiettivi delle direttive generali e specifiche. A questo proposito il decimo considerando della direttiva 95/46/CE ricorda che:

« (10) considerando che le legislazioni nazionali relative al trattamento dei dati personali hanno lo scopo di garantire il rispetto dei diritti e delle libertà fondamentali, in particolare del diritto alla vita privata, riconosciuto anche dall'articolo 8 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e dai principi generali del diritto comunitario; che pertanto il ravvicinamento di dette legislazioni non deve avere per effetto un indebolimento della tutela da esse assicurata ma deve anzi mirare a garantire un elevato grado di tutela nella Comunità; »

2.5 L'articolo 6, paragrafo 5, della direttiva 2002/58/CE (articolo 6, paragrafo 4, della direttiva 97/66/CE) stabilisce che "il trattamento dei dati relativi al traffico ai sensi dei paragrafi da 1 a 4 (...) deve essere limitato a quanto è strettamente necessario per lo svolgimento di tali attività". Il diciassettesimo considerando della direttiva 97/66/CE fornisce un ausilio interpretativo rispetto all'articolo 6, paragrafo 2 (si veda anche il ventiseiesimo considerando della direttiva 2002/58/CE):

« (17) considerando che i dati relativi agli abbonati, trattati per stabilire le chiamate, contengono informazioni sulla vita privata delle persone fisiche e riguardano il loro diritto al rispetto della propria corrispondenza o i legittimi interessi delle persone giuridiche; che tali dati possono essere memorizzati solo nella misura necessaria per la fornitura del servizio ai fini di fatturazione e di pagamenti di interconnessione, nonché per un

periodo di tempo limitato; che un ulteriore trattamento che il fornitore di un servizio di telecomunicazione offerto al pubblico volesse effettuare per la commercializzazione dei suoi servizi di telecomunicazione può essere permesso unicamente se l'abbonato ha dato il proprio consenso sulla base di informazioni esaurienti ed accurate date dal fornitore del servizio di telecomunicazione offerto al pubblico riguardo al genere dei successivi trattamenti che egli intende effettuare; »

- 2.6 Risulta evidente da tali considerando che i dati memorizzati ai fini della fatturazione e dei pagamenti di interconnessione possono esserlo soltanto per un periodo di tempo limitato e non devono essere conservati su base routinaria per lunghi periodi come indicato anche nella raccomandazione 3/99 del Gruppo.

Data questa situazione si pone la domanda per quanto tempo i dati personali relativi al traffico possano essere memorizzati "ai fini della fatturazione e dei pagamenti di interconnessione" **in particolare in quei casi in cui la fattura è stata pagata e non è oggetto di contestazioni.**

- 2.7 I diversi sistemi giuridici degli Stati membri contemplan varie disposizioni in merito all'estensione del periodo durante il quale possono essere avviate iniziative nell'ambito del diritto contrattuale. Tali periodi sono talvolta utilizzati per stabilire il termine massimo di memorizzazione in caso di contestazione di una fattura o di richiesta di pagamento. Tali disposizioni devono tuttavia essere applicate in conformità al principio per cui il trattamento dei dati personali deve essere limitato a quanto è strettamente necessario per conseguire i fini per i quali i dati sono stati rilevati e successivamente trattati. Nella grande maggioranza dei casi una fattura è pagata entro i termini prescritti.

A parere del gruppo, l'applicazione del principio di proporzionalità e il fatto che, conformemente all'articolo 6, paragrafo 2, della direttiva 97/66/CE (e dell'articolo 6, paragrafo 2, della direttiva 2002/58/CE), i dati relativi al traffico possono essere sottoposti a trattamento "sino alla fine del periodo durante il quale può essere legalmente contestata la fattura o preteso il pagamento" dovrebbero normalmente essere intesi come segue:

I dati relativi al traffico dovrebbero essere conservati per il periodo necessario a consentire il pagamento delle fatture e la composizione delle controversie. Normalmente ciò implica un periodo di memorizzazione massimo di 3-6 mesi e non più lungo in quei casi in cui le fatture sono state pagate e non sembrano essere state oggetto di contestazione o di richieste di delucidazioni (tenuto conto del diritto alla tutela della vita privata dei singoli abbonati)⁶.

In casi particolari di contestazioni o di richiesta di delucidazioni, i dati possono essere memorizzati per un periodo più lungo al fine di facilitare il pagamento della

⁶ Si veda al riguardo in particolare la situazione in Grecia. In forza di una decisione del comitato nazionale greco per le poste e le telecomunicazioni (EETT) (cui ha fatto seguito una decisione positiva del garante della tutela dei dati greco), gli abbonati possono avvalersi della possibilità di chiedere al fornitore la cancellazione dei dati sul traffico che li riguardano a condizione di escludere ogni successiva contestazione del pagamento. In tal caso il fornitore è obbligato a cancellare i dati sul traffico indipendentemente dal periodo di tempo stabilito dalla legge.

fattura. Anche dopo il pagamento di una fattura un periodo di memorizzazione più lungo potrebbe eventualmente essere giustificato in particolari casi eccezionali allorché esistano indicazioni concrete di una possibile contestazione o richiesta di delucidazioni. In ognuna di tali situazioni i periodi di memorizzazione dei dati devono essere valutati tenendo conto delle particolari circostanze di ogni singolo caso onde permettere la composizione delle controversie in corso. Il limite massimo di questi periodi più lunghi coincide con il termine di prescrizione stabilito nel diritto nazionale⁷.

Il periodo di riferimento dovrebbe decorrere dal momento in cui i dati relativi al traffico non sono più necessari ai fini della trasmissione di una comunicazione, conformemente all'articolo 6 della direttiva 97/66/CE (o della direttiva 2002/58/CE)⁸. Il momento esatto del completamento della trasmissione di una comunicazione può dipendere dal tipo di servizio di comunicazione elettronica prestato⁹.

- 2.8. Il gruppo desidera mettere in evidenza che, come già affermato, conformemente all'articolo 6 della direttiva 95/46/CE e all'articolo 6, paragrafo 4, della direttiva 97/66/CE (e all'articolo 6, paragrafo 5, della direttiva 2002/58/CE), i dati relativi al traffico memorizzati devono limitarsi ai dati « necessari ». Possono essere sottoposti a trattamento soltanto i dati che sono adeguati, pertinenti e non eccedenti in relazione alle finalità di fatturazione e dei pagamenti di interconnessione (principio di proporzionalità dei dati sottoposti a trattamento). Ciò implica, tra l'altro, che se non si procede a fatturazione per taluni tipi di comunicazioni, i dati relativi al traffico non possono essere sottoposti a trattamento per le suddette finalità.

Il gruppo richiama l'attenzione sul fatto che la direttiva 2002/58/CE ha previsto un regime unificato per tutti i dati che rientrano nella definizione di "dati relativi al traffico" (cfr. articolo 2, lettera b), della direttiva). Conformemente al principio di proporzionalità dei dati sottoposti a trattamento di cui al precedente paragrafo, è responsabilità degli Stati membri e, a seconda delle circostanze, delle autorità nazionali di controllo nell'ambito delle proprie competenze, in sede di applicazione della direttiva 2002/58/CE, adottare le misure necessarie con riguardo alle diverse categorie di dati relativi al traffico. A questo proposito è opportuno prestare particolare attenzione per impedire la memorizzazione prolungata dei dati relativi al traffico non necessari ai fini della fatturazione o dei pagamenti di interconnessione. Specifica attenzione dovrebbe essere inoltre rivolta alle implicazioni dei sistemi di comunicazione interamente basati su tariffe forfettarie.

3. Trattamento dei dati personali a fini fiscali

⁷ In paesi quali l'Irlanda e il Regno Unito tale periodo è di sei anni.

⁸ La formulazione utilizzata nella direttiva 97/66/CE è stata modificata nella direttiva 2002/58/CE al fine di tener conto dei diversi tipi di servizi di comunicazione elettronica.

⁹ Cfr. ventisettesimo considerando della direttiva 2002/58/CE.

Il gruppo è a conoscenza del fatto che, per giustificare periodi lunghi di memorizzazione dei dati, i responsabili del trattamento si appellano talvolta alle finalità di natura fiscale. Le finalità di natura fiscale sono effettivamente connesse alle finalità di fatturazione. Tuttavia, sebbene possa essere necessario per i responsabili del trattamento serbare per diversi anni a fini fiscali la prova dei pagamenti, compresi gli importi aggregati delle fatture, tale obbligo non dovrebbe essere esteso ai corrispondenti dati sul traffico su cui si basano le bollette telefoniche. Conformemente all'articolo 6 della direttiva 97/66/CE (e all'articolo 6 della direttiva 2002/58/CE), tale obbligo può giustificare soltanto il trattamento di importi aggregati di fatturazione, ma non il trattamento di dati relativi al traffico su cui sono basate le fatture relative alle comunicazioni.

4. Raccomandazione

- 4.1 Sono emerse indicazioni dell'esistenza di divergenze nella prassi seguita dalle società di comunicazioni elettroniche negli Stati membri riguardo ai periodi di memorizzazione dei dati relativi al traffico. Il Gruppo è del parere che qualsiasi prassi non conforme ai principi stabiliti ai paragrafi 2.7 e 2.8 di cui sopra e non chiaramente autorizzata da disposizioni legislative ai sensi dell'articolo 14 della direttiva 97/66/CE (e dell'articolo 15 della direttiva 2002/58/CE)¹⁰ sia, prima facie, incompatibile con le disposizioni della normativa comunitaria in materia di tutela dei dati.
- 4.2 È quindi importante adottare misure per interpretare in maniera armonizzata il **periodo limitato** durante il quale i fornitori di servizi di telecomunicazioni sono autorizzati a trattare i dati relativi al traffico a fini di fatturazione e di pagamenti di interconnessione. Conformemente al principio di cui al paragrafo 2.7, il gruppo ritiene che un'interpretazione ragionevole delle direttive in tema di tutela dei dati è quella secondo la quale un periodo di memorizzazione normale ai fini della fatturazione dura un massimo di 3-6 mesi, **fatta eccezione** per casi particolari di controversie in cui i dati possono essere sottoposti a trattamento per un periodo più lungo. Inoltre possono essere sottoposti a trattamento soltanto i dati relativi traffico che sono adeguati, pertinenti e non eccedenti ai fini della fatturazione e dei pagamenti di interconnessione. Gli altri dati relativi al traffico devono essere cancellati.

¹⁰ L'articolo 14 della direttiva 97/66/CE autorizza gli Stati membri ad adottare disposizioni legislative volte a limitare la portata degli obblighi e dei diritti previsti dalle disposizioni della direttiva, incluso l'articolo 6 relativo ai dati sul traffico. Tuttavia tali restrizioni devono essere « necessarie » alla salvaguardia di uno degli interessi elencati (sicurezza dello Stato, difesa, pubblica sicurezza, prevenzione, ricerca, accertamento e perseguimento di reati, ovvero uso non autorizzato del sistema di telecomunicazione). L'articolo 15 della direttiva 2002/58/CE non modifica tali disposizioni in maniera sostanziale. Esso precisa che le restrizioni devono essere « necessarie, opportune e proporzionate » « all'interno di una società democratica » e aggiunge anche che gli Stati membri possono, tra l'altro, adottare misure legislative le quali prevedano che i dati siano conservati per un periodo di tempo limitato per i motivi enunciati all'articolo 15, paragrafo 1, e che le misure di cui a tale paragrafo devono essere conformi ai principi generali del diritto comunitario, compresi quelli di cui all'articolo 6, paragrafi 1 e 2, del trattato sull'Unione europea.

Si veda al riguardo il parere 5/2002 del gruppo sulla dichiarazione dei Commissari europei per la protezione dei dati alla Conferenza internazionale di Cardiff (9-11 settembre 2002) sull'obbligo di conservazione sistematica dei dati di traffico delle telecomunicazioni, in particolare laddove si afferma che la conservazione sistematica di tutti i tipi di dati di traffico per un periodo di un anno o più sarebbe chiaramente sproporzionata e quindi inaccettabile in una società democratica.

Fatto a Bruxelles, li 29 gennaio 2003

Per il gruppo

Il Presidente

Stefano RODOTÀ