

Comunicazione n. DIN/1004099 del 22-1-2001

inviata all'Assoreti

Oggetto: Richiesta di chiarimenti formulata da Assoreti: tutela della riservatezza all'interno del Bollettino della Consob

1. Si fa riferimento alla nota di codesta Associazione Nazionale delle Società di collocamento di prodotti finanziari e di servizi di investimento (di seguito, per brevità: Assoreti), pervenuta a questa Commissione il ... (vs. prot. n. ...), con la quale si chiedono chiarimenti in ordine a problematiche relative alla tutela della riservatezza degli intermediari nell'ipotesi in cui il loro nome venga inserito nei provvedimenti sanzionatori adottati nei confronti dei promotori finanziari.

Più specificatamente, in detta nota si rileva che la pubblicazione nel Bollettino Consob dei provvedimenti sanzionatori adottati nei riguardi dei promotori finanziari con l'esplicito riferimento alla denominazione sociale dell'intermediario per conto del quale il promotore opera sarebbe, da un lato, superflua in relazione alla finalità cui mira la pubblicazione del provvedimento e, dall'altro, lesiva dell'immagine dell'intermediario, al quale potrebbe essere ingiustificatamente associato il comportamento del promotore finanziario sanzionato.

Nella medesima nota si osserva altresì - sulla base di un parere legale allegato redatto dall'avv. ... - che la menzione del nome dell'intermediario nelle delibere sanzionatorie potrebbe suscitare dei conflitti con le disposizioni della legge 31 dicembre 1996 n. 675, relativa alla "*tutela delle persone e di altri soggetti rispetto al trattamento dei dati personali*" (cd. legge sulla privacy).

Nel predetto parere, infatti, - dopo aver premesso che la denominazione sociale dell'intermediario è un dato personale (art. 1, comma 2°, lett. c, della l. n. 675/1996) e che la pubblicazione sul Bollettino Consob di dati personali (*i.e.*: della denominazione dell'intermediario) rappresenta una modalità di diffusione degli stessi, e, dunque, costituisce "*trattamento*" di dati personali ai sensi dell'art. 1, comma 2°, lett. b, della legge citata - si sostiene che: a) non vi sarebbe, così come richiesto dall'art. 27, comma 3°, della legge citata, una fonte primaria o secondaria che consente alla Consob di "*trattare*", mediante pubblicazione sul Bollettino mensile, i provvedimenti sanzionatori relativi ai promotori finanziari con l'indicazione del nome dell'intermediario per conto del quale il promotore opera; b) la pubblicazione del nome dell'intermediario non sarebbe "*pertinente*" (a norma dell'art. 9, comma 1°, lett. d, della legge citata) rispetto alle finalità per le quali i dati sono raccolti o trattati, in quanto la misura adottata con il provvedimento sanzionatorio non riguarderebbe l'intermediario ma il solo promotore, e che, pertanto, le conseguenze afflittive del provvedimento, nel quale risulti l'indicazione del nome dell'intermediario, non possono riversarsi sul medesimo.

Le osservazioni formulate da codesta Associazione presentano indubbiamente degli aspetti di particolare delicatezza che derivano non solo dall'intrinseca specificità della materia ma anche (e soprattutto) dalla necessità, che sovente si presenta nell'analisi di fattispecie concernenti la disciplina sulla cd. privacy, di cercare di contemperare le funzioni di vigilanza della Consob, correlate alle esigenze di protezione del pubblico risparmio e di correttezza e trasparenza dei comportamenti negoziali, con le esigenze di tutela delle persone nel caso di "*trattamento*" da parte di soggetti pubblici dei dati personali.

2. Ciò premesso, può rilevarsi che la pubblicazione nel Bollettino Consob delle delibere sanzionatorie dei promotori finanziari #(1), nelle quali si menzioni il nome dell'intermediario per

(1) La pubblicazione nel Bollettino Consob delle delibere con le quali sono adottati provvedimenti sanzionatori nei confronti dei promotori finanziari è effettuata ai sensi dell'art. 3, comma 3°, del d.lgs. n. 58/1998, il quale stabilisce che "(...) i provvedimenti rilevanti relativi ai

conto del quale il promotore ha operato al tempo in cui ha commesso gli illeciti, non appare in contrasto con le disposizioni della legge n. 675/1996 e neppure può considerarsi superflua o lesiva degli interessi degli intermediari.

Al riguardo, è il caso anzitutto di osservare che la prassi seguita dalla Consob di dare pubblicità, nelle delibere sanzionatorie, al nome dell'intermediario appare coerente con l'art. 14, comma 1°, lett. d), della legge citata, il quale stabilisce che *"non può essere esercitato, da parte degli interessati, il diritto di opporsi al trattamento dei dati personali che li riguardano, ancorché pertinenti allo scopo della raccolta, nei confronti dei trattamenti personali raccolti da un soggetto pubblico, diverso dagli enti pubblici economici, in base ad espressa disposizione di legge, per esclusive finalità inerenti (...) il controllo degli intermediari e dei mercati creditizi e finanziari nonché la tutela della loro stabilità"*. Dalla disposizione testé menzionata si evince pertanto che i compiti e le funzioni di vigilanza istituzionalmente attribuite alla Consob sono da considerarsi prevalenti, quando finalizzate al controllo degli intermediari e dei mercati finanziari, rispetto alle esigenze relative alla tutela della riservatezza dei dati personali.

Deve inoltre qui richiamarsi l'art. 27, comma 1°, della legge citata #(1), secondo cui *"(...) il trattamento di dati personali da parte di soggetti pubblici, esclusi gli enti pubblici economici, è consentito soltanto per lo svolgimento delle funzioni istituzionali, nei limiti stabiliti dalla legge e dai regolamenti"*.

Anche alla luce di tale disposizione non sembra dubitabile che la Consob possa procedere alla pubblicazione dei dati personali degli intermediari, ove tale *"trattamento"* sia giustificato dallo svolgimento delle proprie *"finalità istituzionali"* previste dalla legge e dai regolamenti. Tra tali finalità vi è, infatti, certamente quella di tutelare gli investitori, avendo riguardo alla trasparenza ed alla correttezza dei comportamenti negoziali, e ciò in particolare quando questi entrano in rapporto diretto o indiretto (ossia tramite i promotori) con gli intermediari finanziari per la conclusione dei contratti di investimento.

Il nome del promotore, infatti, così come non può essere disgiunto da quello dell'intermediario al momento dell'iscrizione all'albo unico dei promotori finanziari #(1), non può neppure esserlo quando un suo comportamento viene valutato come meritevole di sanzione. Invero, non può postularsi una frattura nel rapporto che lega il promotore all'intermediario, dal momento che il sistema dei promotori finanziari è normativamente pensato nel senso di non consentire a questi ultimi di operare per proprio conto, collegando necessariamente (ed a vario titolo: lavoro subordinato, agenzia, mandato) i promotori agli intermediari per conto dei quali concludono i contratti di investimento (art. 31, comma 2°, del d.lgs. n. 58/1998).

soggetti sottoposti a vigilanza sono pubblicati dalla Banca d'Italia e dalla Consob nei rispettivi Bollettini", nonché a norma dell'art. 23, comma 1°, del regolamento n. 8674 del 17.11.1994, concernente l'organizzazione e il funzionamento della Commissione Nazionale per le Società e la Borsa, ove si prevede che *"salvo che la legge non disponga diversamente, le deliberazioni sono pubblicate, per intero o per estratto, nel Bollettino della Commissione, istituito in base all'art. 17, comma 1° del d.P.R. n. 252/1979"*.

(2) E' appena il caso di precisare che il comma 3° dell'art. 27, citato nel parere allegato da Assoreti (p. 2), concerne la comunicazione e la diffusione di dati personali da parte di soggetti pubblici a *"privati"* ed ad *"enti pubblici economici"* e, pertanto, non sembra assumere rilievo con riguardo alla fattispecie in esame relativa al *"trattamento"* (i.e.: alla *"pubblicazione"*) di dati personali sul Bollettino Consob, che dà luogo invece ad una forma di comunicazione di dati personali diretta a *"soggetti indeterminati"*, non riconducibile, come tale, nel disposto di cui al 3° comma della disposizione citata, bensì alla fattispecie di cui al 1° comma della medesima norma.

(3) Va, infatti, ricordato che all'atto dell'iscrizione nell'albo dei promotori finanziari (o nel caso di variazione dell'intermediario) deve essere necessariamente comunicata la denominazione del soggetto abilitato per conto del quale il promotore opera (art. 87, comma 2° e art. 85, comma 1°, del regolamento n. 11522/1998, così come successivamente modificato). Sotto tale profilo potrebbe financo arrivare a sostenersi - pur non potendosi nascondere la forzatura di una tale tesi - che il nome dell'intermediario possa essere considerato, ai sensi dell'art. 1, comma 2°, lett. c), della legge n. 675/1996, quale *"dato personale"* dello stesso promotore, dal momento che la disposizione testé menzionata definisce dato personale *"qualunque informazione relativa a persona fisica, persona giuridica, ente ad associazione, identificati o identificabili, anche indirettamente, mediante riferimento a qualsiasi altra informazione, ivi compreso un numero di identificazione personale"*.

In considerazione del fatto che i contratti di investimento, conclusi tramite il promotore, sono in realtà stipulati tra l'investitore e l'intermediario, non sembra che gli investitori possano essere adeguatamente tutelati se nel provvedimento sanzionatorio, adottato nei confronti del promotore, non sia anche menzionato il nome dell'intermediario, che, nel contempo, oltretutto essere il soggetto da cui dipende il promotore, è anche la stessa controparte contrattuale dell'investitore. La mancata indicazione del nome dell'intermediario nella delibera sanzionatoria, a ben riflettere, può ingenerare nei risparmiatori una situazione di incertezza (e, quindi, di scarsa tutela), in quanto, in assenza di tale riferimento, il promotore sanzionato risulta di più difficile individuazione, non essendo il suo nome abbinato a quello dell'intermediario, con cui il contratto è stato concluso ed al quale gli investitori sono soliti ricollegarlo.

Si ritiene pertanto che l'associazione del nome del promotore a quello dell'intermediario sia indispensabile per assicurare un'effettiva tutela, che non può essere assicurata, nella stessa misura, né attraverso la pubblicazione del provvedimento sanzionatorio con l'omissione del nome dell'intermediario, né mediante la pubblicità delle eventuali sanzioni adottate nei confronti degli esponenti aziendali degli intermediari ex art. 195, comma 3°, del d.lgs. n. 58/1998.

E' anche il caso di rilevare che nelle delibere sanzionatorie viene indicato il nome dell'intermediario quale soggetto che segnala alla Consob le presunte irregolarità e le violazioni compiute dai promotori, in tali casi l'indicazione del nome dell'intermediario non appare lesiva del buon nome e dell'immagine dello stesso, ma anzi, al contrario, rappresenta una sorta di "premio di qualità" per l'intermediario: infatti, la pubblicazione della delibera consente a chiunque di percepire la correttezza e la diligenza dell'intermediario che ha segnalato il comportamento irregolare del proprio promotore.

Non può infine non rammentarsi che lo stretto collegamento tra intermediari e promotori è ribadito dall'art. 31, comma 3°, del d.lgs. n. 58/1998, secondo cui *"il soggetto abilitato che conferisce l'incarico è responsabile in solido dei danni arrecati a terzi dal promotore finanziario, anche se tali danni siano conseguenti a responsabilità accertata in sede penale"*, nonché dal regolamento n. 11522/1998, così come successivamente modificato, là dove si stabilisce a carico degli intermediari l'obbligo *"di assicurare un'adeguata vigilanza interna sulle attività svolte dal personale addetto e dai promotori finanziari"* (art. 56, comma 2°, lett. b). In considerazione di ciò sarebbe a dir poco singolare inibire la pubblicazione del nome dell'intermediario sul Bollettino Consob, quando poi, da un lato, il legislatore primario imputa agli intermediari la responsabilità solidale per i danni cagionati dai promotori ai terzi, e, dall'altro, il legislatore secondario pone a carico degli stessi un obbligo di vigilare sulla propria rete di promotori.

I rilievi sin qui svolti consentono, pertanto, di ritenere opportuna e non lesiva dell'immagine degli intermediari e, al contempo, legittima, ai sensi della legge n. 675/1996, la prassi seguita dalla Consob in ordine al *trattamento* dei nominativi degli intermediari in occasione della pubblicazione sul Bollettino Consob delle sanzioni nei riguardi dei promotori, e di considerare, per le ragioni anzidette, tale trattamento, ai sensi dell'art. 9, comma 1°, lett. d, della legge n. 675/1996, come *pertinente* e non eccedente rispetto alle finalità per le quali i dati stessi sono raccolti.

IL PRESIDENTE
Luigi Spaventa