



LA PROTEZIONE DEI DATI PERSONALI E LA GLOBALIZZAZIONE

Prof. Francesco Pizzetti.
President of the Italian Data
protection Authority



Madrid, 27 luglio 2010



Il fenomeno Globalizzazione

La globalizzazione viene generalmente inquadrata come un fenomeno di origine recente, tra la fine degli anni '80 e l'inizio degli anni '90, ossia nel periodo corrispondente alla **caduta dei blocchi**, alla crisi e la fine dei sistemi socialisti in Europa orientale, e in particolare del paese guida del sistema socialista mondiale, l'Unione Sovietica.

Il fenomeno globalizzazione comporta in particolare:

- eliminazione di barriere, di natura giuridica, economica e culturale, alla circolazione di persone, cose e beni economici in generale (libertà di movimento)
- ampliamento su scala internazionale delle opportunità economiche (opportunità d'investimento, di produzione, di consumo, di risparmio, di lavoro, etc.) e pertanto:
 - libertà di concorrenza
 - pari opportunità uomo-donna (ingresso della donna nel mercato)
- libertà di comunicazione e di pubblicità
- necessità di una giustizia imparziale e di una PA imparziale
- protezione delle minoranze
- perdita rilevanza dei singoli Stati nazionali

Tutto ciò richiede un'avanzata tecnologia ed un'elevatissima integrazione



Global governance e globalizzazione

- L'espressione **global governance** indica la cooperazione, l'armonizzazione o la standardizzazione delle pratiche fra i governi degli Stati territoriali, generalmente perseguita per mezzo di una burocrazia internazionale
- L'esigenza di addivenire ad una *global governance* si fonda sulla osservazione che la crescente complessità di un mondo globalizzato ha bisogno di una **qualche forma di ordinamento che agisca a livello mondiale** ponendo fine alla sostanziale anarchia, o quantomeno limitandola fortemente, che ha regolato e regola tuttora il complesso sistema dei rapporti internazionali tra gli Stati
- A rendere difficile l'affermarsi di un'effettiva *global governance*:
 - a) la tradizionale ritrosia degli Stati ad accettare limitazioni o cessioni della propria sovranità
 - b) la convinzione che un sistema di governo globale debba necessariamente essere caratterizzato dalla presenza di un'entità giuridicamente identificabile (come è lo Stato che ha come proprie caratteristiche fondamentali il territorio e il popolo)
 - c) l'idea che un governo debba pervenire a soluzioni unitarie e condivise attraverso procedure decisionali predefinite



Organismi internazionali e globalizzazione

L'esperienza maturata dai due conflitti bellici mondiali ha condotto alla convinzione che una pace stabile e duratura possa essere conseguita solo mediante l'eliminazione di possibili cause di conflitto tra gli Stati. Di conseguenza si è assistito ad **una "internazionalizzazione" delle funzioni sovrane degli Stati nel campo economico** con una corrispondente limitazione dei loro poteri d'intervento mediante il trasferimento dei medesimi ad istituzioni comuni quali:

- **WTO - World Trade Organisation**
Organizzazione mondiale per il commercio, che si occupa del controllo delle regole del commercio mondiale, mirando a una quasi totale abolizione di ogni tipo di dazi o tariffe alle frontiere
- **FMI - Fondo Monetario Internazionale**
Istituto specializzato dell'**Organizzazione delle Nazioni Unite (ONU)**, i cui obiettivi sono l'eliminazione delle restrizioni sul commercio estero, la promozione della cooperazione monetaria e favorire una crescita equilibrata del commercio mondiale con interventi su scala globale. Negli ultimi anni il FMI è intervenuto sempre più pesantemente nelle politiche economiche dei Paesi in via di sviluppo, imponendo drastici piani di austerità con conseguente taglio della spesa pubblica, con risultati spesso disastrosi
- **BM - Banca Mondiale**
Istituita nel 1944 con la **conferenza di Bretton Woods**. Iniziò la sua attività sostenendo la ricostruzione dei paesi devastati dalla guerra, occupandosi successivamente delle politiche di sviluppo e lotta alla povertà. È stata criticata dalle organizzazioni non governative (**ONG**) e dai movimenti sociali per la scarsa trasparenza e il mancato rispetto delle norme socio-ambientali, ed applicazione di un modello di sviluppo basato esclusivamente sul mercato

(Modello di governo dell'economia globale ideato con gli Accordi di Bretton Woods del 1944)



La *Global Governance* in casa ONU

- È possibile governare la globalizzazione? L'Onu ha tentato di porsi il problema e nel corso degli anni '90 si è formata una **Commission on Global Governance**, formata da 28 membri di 26 paesi per raggiungere forme di governo capaci di portare la globalizzazione verso obiettivi specifici come lo sviluppo umano, e a questo fine si è suggerito l'istituzione di un Consiglio per la sicurezza economica.
- **Consiglio per la sicurezza economica** dovrebbe avere i seguenti compiti: monitorare lo stato dell'economia mondiale, elaborare politiche strategiche al fine di promuovere uno sviluppo stabile, equilibrato, sostenibile; assicurare la coerenza nell'azione delle organizzazioni internazionali, assicurare una leadership politica. Il progetto è rimasto sulla carta per l'incapacità dell'Onu di avere una qualche influenza sul Fmi, sulla Bm, sull'Omc e di contrastare l'affermazione del G8, che si presentano come i detentori del superpotere globale.
- Gran parte del mondo delle ONG non ha risparmiato forti critiche al funzionamento **attuale del sistema ONU, alla sua inefficienza nel garantire meccanismi e regole di una governance in grado di rispondere alle esigenze di un mondo globalizzato**



La riforma della *Governance* economica globale

- La crisi economica attuale ha spinto le maggiori potenze economiche, tra cui l'Unione europea, a ripensare il descritto modello di governo dell'economia globale ideato con gli Accordi di Bretton Woods del 1944
- Necessità di riforma (in particolare del diritto di voto) del FMI, della BM (ritenuti tra i responsabili dell'attuale crisi in quanto istituzioni internazionali inefficaci, opache e non *accountable*) e, in parte, anche della WTO
- Importante ruolo svolto dall'Unione europea per affrontare la crisi economica in corso (v. diverse iniziative promosse dall'UE per permettere al FMI e alla BM di essere percepite e considerate come enti sovranazionali pienamente legittimi)
- Esigenza di riprendere quanto prima nell'ambito della WTO i negoziati per addivenire ad un accordo multilaterale della concorrenza: integrando il diritto del commercio internazionale con quello della concorrenza si potranno ridurre le pratiche distorsive non solo degli Stati, ma, soprattutto, delle imprese.
- Favorire ulteriormente la crescita della dimensione sovranazionale dell'economia globale attraverso un consapevole utilizzo delle nuove tecnologie dell'informazione e della telecomunicazione



Esigenza di una *Global Governance* della RETE

- La "messa in Rete del mondo" è stata condotta sin dagli inizi, ossia dagli anni '70, per mezzo di leggi e regolamenti che avevano una duplice funzione:
 - 1) favorire lo sviluppo dell'industria privata delle telecomunicazioni e dell'informatica statunitensi
 - 2) migliorare i flussi di informazione tra le unità produttive delle imprese transnazionali

L'utilizzo universale delle Rete ha così reso globalmente sovrapponibile il mercato dei beni e servizi a quello delle informazioni e delle comunicazioni, in quanto entrambi legati al **medesimo ed unico medium transnazionale**

- In tal modo **la Rete è diventata il principale strumento della globalizzazione e dell'economia mondiale**, ossia di un'economia mondo che si configura come un unico sistema funzionante in tempo reale proprio grazie alla Rete
- Al fine di sottolineare la connessione intrinseca che si è stabilita tra la fase di crescita dell'economia capitalista e lo sviluppo mondiale della Rete, sono state coniate espressioni quali "economia informazionale" (Castells 1998) e "capitalismo digitale" (Schiller 1999)
- In tale "economia informazionale", **l'enorme quantità di informazioni in circolazione necessita di una sempre maggiore protezione dei dati personali**



Dal villaggio globale alla piazza virtuale

- La definitiva espansione dell'uso delle tecnologie rappresenta oggi il campo elettivo per misurare l'effettivo livello di tutela del diritto alla protezione dei dati
- **Inserimento dell'individuo nel villaggio "globale"** (di Marshall McLuhan), nel quale la maggioranza delle azioni compiute e delle scelte individuali lasciano una "traccia"
- Oggi ogni dato immesso nella Rete è destinato a "vagare" ancora di più e a tempo indeterminato, passando dal villaggio globale alla cd eterna "**piazza virtuale**". La Rete e i sistemi che su di essa operano pongono problemi continuamente nuovi: **motori di ricerca e nuovi servizi, social network, cloud computing, ecc.**
- => Di qui la difficoltà di inquadrare tali fenomeni nel quadro giuridico esistente e **la necessità di regole globali**



MOTORI DI RICERCA: principali problemi

- Attività di profilazione e tracciamento indiscriminato della navigazione in Internet tramite i motori di ricerca
- Periodo di conservazione dei file log
- Cancellazione dei dati dalle copie cache
- Archivi online: passato che ritorna
- Diritto all'oblio: difficoltà di far valere sulla rete la non reperibilità dei propri dati quando non c'è più interesse pubblico attuale a conoscerli



MOTORI DI RICERCA: attività del WP art 29

- Intensa **attività del WP art 29** * con i motori di ricerca:
 - **luglio 2009**: lettera pubblica del WP art. 29 a Google, Yahoo e Microsoft per invitarli a ridurre i periodi di conservazione dei dati raccolti ed a migliorare le tecniche di anonimizzazione (che riguardano in particolare l'indirizzo IP degli utenti)
 - **maggio 2010**: il WP art. 29 ha inviato una seconda lettera molto critica nei confronti di Google, Yahoo e Microsoft
- Il WP art. 29 è il gruppo istituito dall'articolo 29 della direttiva 95/46/CE. È un organo consultivo europeo indipendente che si occupa della protezione dei dati e della vita privata i cui compiti sono stabiliti dall'articolo 30 della direttiva 95/46/CE e dall'articolo 15 della direttiva 2002/58/CE



MOTORI DI RICERCA e nuovi servizi: GOOGLE

- Particolari riflessioni richiedono i rischi connessi ai nuovi servizi offerti dai motori di ricerca in generale e da *Google* nello *specifico*
- Si pensi ai servizi di localizzazione degli utenti quali *Google Latitude* (localizzazione geografica degli utenti) o *Google Maps* (che nella modalità *my location* localizza la posizione del soggetto che ne fa uso)
- Vicenda Google BUZZ (lettera congiunta delle DPAs, aprile 2010)
- Vicenda Google street view (aprile 2010)



SOCIAL NETWORK: principali problemi

- I servizi di social network, pur offrendo una gamma del tutto nuova di opportunità comunicative, possono comportare anche rischi per la privacy sia degli utenti sia di terzi e diverse problematiche tra le quali:
 - titolarità del trattamento e legge applicabile
 - conservazione potenzialmente “eterna” dei dati inseriti nel servizio
 - dati dei minori (difficile verifica dell’età degli utenti)
 - trattamento senza consenso dell’interessato dei dati che lo riguardano (v.immagini che lo ritraggono) caricate da terzi



SOCIAL NETWORK: soluzioni globali

- Necessità di regole globali per un fenomeno di pericolosità globale. Le Autorità di protezione dati sono alla ricerca di tali soluzioni. Tra i documenti fin'ora adottati si segnalano:

a livello internazionale:

- **Memorandum di Roma** adottato a marzo 2008 dal cd gruppo di Berlino (*International Working Group on data protection in telecomunications*)
- **Risoluzione sulla tutela della privacy nei servizi sociali network"** adottata nel 2008 dalla 30^a Conferenza Internazionale di Strasburgo

a livello europeo:

- **Parere WP art.29** (giugno 2009) sui *social network on-line*



Cybercrime & CLOUD COMPUTING

- Le nuove tecnologie informatiche vengono anche adoperate quale strumento ed oggetto delle moderne forme di **criminalità informatica**
- **Convenzione promossa dal Consiglio d'Europa sul Cybercrime** (e aperta alla firma degli Stati del Consiglio d'Europa + altri Stati firmatari a Budapest il 23 novembre 2001): primo ed unico documento normativo in cui viene fissato un nucleo minimo principi volti ad armonizzare le legislazioni dei Paesi in materia di reati informatici
- Partecipazione del Garante all'Octopus Conference 2010 sul tema "**Security and privacy in the clouds**" nel corso della quale si è affrontato il complesso tema del Cloud Computing
- **CLOUD COMPUTING**: collocazione dei dati in un luogo "virtuale" con una sempre più difficile protezione degli stessi da rischi di attacco malevolo, di intercettazione e di furto diventa sempre più complicata e difficile
- Al fine di far fronte alle sfide relative al cloud computing ed alla criminalità è emersa la necessità di **definire regole globali, o comunque sovranazionali, largamente condivise per ricercare soluzioni adeguate al problema della sicurezza dei dati e di una loro efficace protezione**



Sicurezza vs Privacy nel cambiamento globale

- **Da alcuni anni l'obiettivo sicurezza ha assunto la massima centralità nell'azione politica e di governo a livello europeo e mondiale:** molte le iniziative messe in atto per potenziare lo scambio di dati e favorire la lotta contro il terrorismo e per facilitare e potenziare gli scambi dei dati e l'accesso alle informazioni detenute dalle forze dell'ordine in genere
- Per dar luce alle tante zone d'ombra venutesi a creare con l'ingresso - non armonicamente regolamentato - della protezione dati nel III Pilastro, le varie Autorità europee di protezione dati hanno deciso durante la *Spring Conference* del 2007, tenutasi a Larnaka (Cipro) di dar vita a un Gruppo di lavoro comune denominato **Working Party on Police and Justice (WPPJ)** - attualmente presieduto dall'Italia- il cui scopo è proprio quello di costituire una sede di coordinamento di tutte le Autorità operanti in questo ambito per innalzare il livello della protezione dei dati
- **Decisione quadro sulla protezione dati nel Terzo Pilastro:** nel 2008 è stata adottata dal Consiglio Ue la "*Proposta di Decisione Quadro del Consiglio sulla protezione dei dati personali trattati nell'ambito della cooperazione giudiziaria e di polizia in materia penale*", il cui testo è stato ed è tuttora molto discusso dal Wppj. Ciò perché alcune disposizioni della Decisione non assicurano purtroppo un adeguato livello di protezione dati così come previsto dalla Convenzione 108 e dalla Direttiva europea 95/46 CE.)
- Oggi il III Pilastro rappresenta, pertanto, il settore principale in cui deve misurarsi la protezione dei dati personali e in cui è necessario bilanciare le ragioni della sicurezza con quelle della privacy



Il difficile rapporto tra UE e USA e il crescente rischio di una raccolta bulimica di dati

- Il settore della Giustizia, Libertà e Sicurezza ha registrato, negli scorsi anni, rilevanti tensioni tra l'UE e gli USA da attribuire alle pressioni seguite agli eventi dell'11 settembre 2001. Gli USA hanno spesso imposto, in modo unilaterale, le proprie decisioni in materia di sicurezza spinti dalla necessità di scambiare dati su scala internazionale per la lotta alla criminalità organizzata:
- **Caso PNR**
- **Caso SWIFT:** Nuovo Accordo (approvato dal Parlamento europeo l'8 luglio 2010) tra l'Ue e gli Stati Uniti sullo scambio di dati riguardanti le transazioni finanziarie per finalità di lotta al terrorismo a lungo termine (c.d. "Accordo SWIFT").
- **Futuro accordo generale tra UE e USA** sulla protezione, trattamento e scambio dei dati personali ai fini di law enforcement



Competizione tra "arene internazionali di governance" in relazione alla protezione dei dati personali

- La crescente competizione tra modelli di regolazione (o de-regolazione) della privacy appare il *trend* più significativo nella materia della protezione dati nel XXI secolo
- L'attuale situazione vede giustapporsi e sovrapporsi i **diversi modelli di regolazione esistenti oggi nel mondo:**

UE

- **Direttiva 95/46/CE**: viene affermato il principio della **libera circolazione dei dati all'interno dell'UE** e nascono così le Autorità indipendenti, organismi di derivazione comunitaria istituiti per vigilare sulla corretta applicazione delle leggi nazionali e dei principi fissati dal Legislatore comunitario.
- **Trattato di Lisbona (2009)**: definitivo riconoscimento del diritto alla protezione dei dati personali che si estende ora a tutti i settori di competenza dell'Unione, incluso quello relativo alla politica estera e di sicurezza comune

CONSIGLIO D'EUROPA

- Convenzione di Strasburgo n. 108/1981 (Stati firmatari i 47 stati membri del Consiglio d'Europa; tra gli stati non europei osservatori al Consiglio d'Europa: Giappone e USA; osservatori alla Commissione; Israele: osservatore all'Assemblea; Canada e Messico: osservatori a Commissione e Assemblea)

OCSE

- Privacy Guidelines del 1980 (ora in corso di aggiornamento) di cui fanno parte, tra gli altri, Australia e Nuova Zelanda, Messico, Giappone e Corea, Turchia, Stati Uniti e Canada)

APEC

- Apec - *Asia-Pacific Economic Cooperation* (Apec Privacy Framework)

- A fronte di tali diversità lo **sforzo di apertura che può essere oggi richiesto ai paesi ad "alta regolazione" potrebbe riguardare il superamento di una valutazione formale sulla vigenza di norme conformi a quelle contenute nella direttiva Ue**



Verso una privacy world oriented...

- **Aprile 2009:** è stata accolta dal WPart.29 con interesse **la richiesta da parte dell'APEC** data privacy subgroup di creare un canale di contatto diretto e di scambio di informazioni
- **La 31[^] World Conference di Madrid** (4-6 Novembre 2009) ha adottato una importante **Risoluzione sugli standard internazionali in materia di privacy** che contiene un primo pacchetto di regole e principi condivisi a livello mondiale. I principi generali affermati nella risoluzione hanno il pregio di poter essere accettati da autorità di paesi non UE. **Nel corso della conferenza è stato attribuito alla Autorità israeliana lo status di membro della Conferenza**
- **La 32[^] World Conference si terrà in Israele** (Novembre 2010)
- **Richiesta della FTC di entrare nella International Conference** (in corso di valutazione)



Un WTO per la protezione dei dati....?

- In questo quadro, nel quale si sovrappongono continuamente in ambito globale differenti regimi di circolazione dei dati, imponendo onerosi obblighi per gli operatori ed esponendo i cittadini a rischi e pericoli non sempre facilmente riconoscibili (come già sottolineato dalle autorità di controllo riunite a Montreux nel 2005), **un approccio che voglia risultare sensato e suscettibile di produrre risultati concreti nel contesto globale dovrebbe condurre a:**
 - => una **sensibilizzazione degli operatori economici ad investire in processi organizzativi privacy-oriented** (adeguate misure di sicurezza, formazione del personale, valorizzazione della figura del privacy officer) e in tecnologie privacy enhancing (privacy by design)
 - => una **regolazione internazionale istituita su base convenzionale, sotto l'egida Onu o Wto**, che si fondi sui principi minimali di disciplina fissati a livello europeo dal WP art. 29 (e ora a livello internazionale dai citati International Standards di Madrid), **rinunciando nel contempo ad alcune specificità proprie dell'esperienza europea delle leggi di seconda e terza generazione** (ruolo delle autorità di controllo, primazia del consenso, ecc.).



CONCLUSIONI

- Il diritto alla protezione dei dati e il diritto alla privacy sono diritti fondamentali di ogni persona a prescindere dalla cittadinanza o dal luogo di residenza
- Con l'espansione della società dell'informazione, il diritto alla protezione dei dati e il diritto alla privacy sono condizioni essenziali, in una società democratica, per garantire il rispetto dei diritti delle persone, la libera circolazione delle informazioni, ed un'economia di mercato aperta
- La globalizzazione degli scambi di informazioni e dei trattamenti di dati personali, la complessità dei sistemi, il pregiudizio potenzialmente derivante dall'abuso di tecnologie sempre più potenti, e l'incremento delle misure di sicurezza necessitano di risposte rapide e adeguate onde garantire il rispetto di diritti e libertà fondamentali, con particolare riguardo al diritto alla privacy
- **Le persistenti disparità in termini di protezione dei dati e privacy a livello mondiale, in particolare per l'assenza di norme adeguate in molti Paesi, pregiudicano gli scambi di dati** personali e l'attuazione di un'efficace protezione dei dati a livello mondiale.
- E' prioritario definire regole transfrontaliere che possano garantire in modo uniforme il rispetto per la protezione dei dati e la privacy
- **Il riconoscimento di tali diritti richiede l'adozione di uno strumento universale, giuridicamente vincolante, che stabilisca principi condivisi in materia di protezione dei dati e privacy** integrando ed ispirandosi a quelli contenuti in vari strumenti già esistenti, e che rafforzi la cooperazione internazionale fra le autorità per la protezione dei dati.